Políticas Públicas de Trabalho e
Renda na América Latina e no Caribe

Harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Tomo II

2003

Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil

SCN • Quadra 06 • Bloco A, salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000
CEP: 70165-970 Brasília-DF • Brasil
Telefax: 55 (61) 328-6341 / 328-1369
E-mail: flabras@zaz.com.br
www.flacso.org.br

Programa: Co-Edições
Convênio: ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)

Coleção:
POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO, EMPREGO, E GERAÇÃO DE RENDA

Edição:
Abaré Editorial
SCS, Quadra 6 – Bloco A – Edifício Presidente – salas 305/307/309
tel. (61) 321-3363 – fax. (61) 223-5702
e-mail: diretoria@editorialabaré.com.br

BIBLIOTECA - FLACSO - EC
Fecha: 01-sept-2003
Flacso - Brasil

Sumário

Tomo I – Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Apresentação da Coleção
Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda
Ayrton Fausto 9

Introdução
Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda
Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia Yannoulas 27

Palavras dos representantes das instituições organizadoras
Osmar Chohfi 49
Guillermo Campero 52
Nassim Mehedff (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) 54
Pedro Daniel Weinberg 66

Parte I: Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas
Articulação de políticas públicas sociais e políticas econômicas nos processos de integração supranacional
Renato Baumann 72

Potencialidades e limites dos processos de integração supranacional desde uma perspectiva política, com ênfase no Mercosul
Guy de Almeida 93

Integração supranacional, mulheres e mercado de trabalho
Silvia Cristina Yannoulas 123

Globalização, mercados de trabalho urbanos e rurais e políticas públicas
Juarez Rubens Brandão Lopes 164

Impacto del mercado laboral en la pobreza. El caso de Chile
Arturo León B. e Ernesto Espíndola A. 186

Alternativas possíveis para a articulação de políticas públicas, com ênfase nas políticas públicas de trabalho e renda de assistência social no Brasil
Carmen Guimarães Mebedff 216

Parte II: Formação profissional e integração regional

Formación profesional, productividad y trabajo decente
Fernando Casanova 232

Educação Profissional na América Latina: Brasil, Argentina e Chile.
Luiz Antônio Cunha 261

Parte III: A harmonização das políticas públicas de trabalho nas experiências de integração supranacional em curso: UE, TLCAN(Nafta) e Mercosul

Potencialidades y límites de los procesos de integración regional y de la armonización de políticas sociales – MERCOSUR
Maria Carmen Ferreira Harreguy 338

Coordinación de las políticas públicas de trabajo en la Unión Europea
Javier Ferrer Dufol 404

La experiencia del ACLAN: posiciones de los sindicatos
Graciela Bensusán 432

La dimensión laboral en los procesos de integración económica – Unión Europea, MERCOSUR y Tratado de Libre Comercio de América del Norte
Norma Samaniego 470

Parte IV: Estudos comparados e integração supranacional

La dimensión laboral en los procesos de integración: TLCAN-MERCOSUR
Graciela Bensusán e Landy Sanchez 512

A comparação como ferramenta de conhecimento e os processos de integração supranacional: desafio para as Ciências Sociais
Marcela Pronko 571

Tomo II – Harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Apresentação da Coleção
Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda
Ayrton Fausto 9

Introdução
Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda
Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia Yannoulas 27

Parte V: A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários
Governos
Los procesos de integración: aspectos políticos y laborales
Guillermo Campero – Asesor Especial del Presidente de la República de Chile 50

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva do governo brasileiro
Eduardo Paes Saboia – MRE-Brasil 71
Comentários e Debate
Pedro Galin – MTESS-Argentina 79

Trabalhadores
La armonización de las políticas públicas laborales en el MERCOSUR según la perspectiva de los trabajadores: una aproximación al tema
Julio Godio – Instituto del Mundo del Trabajo-Argentina 95

Comentários
Álvaro Padrón – CCSCS – Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; *Carmen Lúcia Evangelho Lopes* – Força Sindical – Brasil; *Eduardo Pereyra* – PIT-CNT – Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores– Uruguai; *Luiz Antônio Souza da Silva* – CUT– Central Única dos Trabalhadores – Brasil; *Oscar Nieva* – CGT – Confederación General del Trabajo – Argentina; *Pedro Parra Gaona* – CNT – Confederación Nacional del Trabajo – Paraguai; *Valdir Vicente de Barros* – CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores – Brasil 179

Empresários

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva dos empresários (transcrição)
Simone Saisse Lopes – CNI-Brasil 206

Comentários e Debate
Enrique Mantilla – UIA – Unión Industrial Argentina – Argentina; *José Sanchez Herrero* – Feprinco– Federación de la Producción, la Industria y el Comercio – Paraguai; *Miguel Oliveros* – CIU – Cámara de Indústrias de Uruguay – Uruguai 224

Anexos:

Anexo 1: Declaração Sociolaboral do Mercosul 238
Anexo 2: Regulamento Interno da Comissão Sociolaboral do Mercosul 247
Anexo 3: Protocolo de Ushuaia 255
Anexo 4: Agenda do evento 258
Anexo 5: Lista de participantes 263
Anexo 6: Abreviaturas e Siglas 268

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva do governo brasileiro

Eduardo Paes Saboia[1]

O tema da "Harmonização de Políticas Públicas de Trabalho" é, na verdade, um assunto que escapa à competência tradicional das chancelarias. O surgimento desse tema na agenda de integração regional evidencia a crescente diversificação das matérias que passam a ser objeto de negociações internacionais. Esse fenômeno, que representa um desafio para as Chancelarias que passam a ter co-responsabilidade na coordenação de posições sobre vários assuntos e em várias frentes de negociação, é particularmente agudo no caso do Mercosul. A partir de 1991, nós passamos a ter, na agenda do Ministério das Relações Exteriores, diversos temas que nunca haviam sido tratados em foros internacionais. O Mercosul, na verdade, foi pioneiro na constituição de espaços de discussão desses assuntos que um dia, possivelmente, serão tratados em outras frentes de negociação.

No caso específico do Brasil, a Coordenação dos Foros Sociolaborais no Mercosul – a Comissão Sociolaboral e o Subgrupo 10 – está a cargo do Ministério do Trabalho. O Itamaraty fica com a coordenação dos órgãos decisórios – o Conselho do Mercado Comum, o Grupo

1 Eduardo Paes Saboia é diplomata brasileiro. Trabalhou na Divisão do Mercado Comum do Sul de 1991 a 1994 e de 2001 a 2002. No exterior, serviu na Missão do Brasil junto às Nações Unidas em Nova York e na Delegação do Brasil junto à ALADI em Montevidéu. Atualmente é Assessor do Ministro das Relações Exteriores.

Mercado Comum e a Comissão de Comércio. O papel do Itamaraty, e das Chancelarias, é de tentar assegurar que a atuação brasileira nos foros sociolaborais guarde consistência com as discussões nos demais foros e vice-versa. Nós fazemos essa interface entre as duas instâncias.

No campo sociolaboral, portanto, desenvolveu-se ao longo desses anos uma estreita parceria entre o Itamaraty e o Ministério do Trabalho que, associada ao diálogo permanente que os dois órgãos mantêm com os Sindicatos Laborais e Patronais, muito contribuiu para o avanço da agenda integracionista nessa matéria. Essa experiência de parceria reforça a noção de que a promoção do diálogo social é fundamental para assegurar a legitimidade e sustentabilidade do processo de integração e para viabilizar soluções adequadas às incertezas que são inerentes a qualquer processo de abertura econômica. Entendo que essa noção será abordada mais em detalhe na exposição do Dr. Campero.

Sobre esse ponto, é interessante notar que, embora hoje tenham indiscutível relevância, nas discussões do Mercosul, as questões laborais, essas não tiveram, como bem assinalou o Sr. Weinberg hoje de manhã, o mesmo destaque no início do processo de integração. Apesar de ter estabelecido entre seus instrumentos a harmonização de políticas setoriais como forma de alcançar o objetivo de formação de um mercado comum, o Tratado de Assunção não previa nenhum dispositivo relativo a questões Sociolaborais. Na verdade, o Tratado de Assunção é um Acordo Quadro que, em termos operacionais, continha essencialmente um cronograma de liberalização do comércio intrazona e, no plano institucional, uma estrutura inter-governamental sob a égide do Conselho do Mercado Comum.

Entre as estruturas criadas naquele momento para discutir a harmonização de políticas setoriais, sobressai a ausência de qualquer foro ou subgrupo dedicado às questões trabalhistas. Essa lacuna, no entanto, foi corrigida em 1991, com a criação do Subgrupo 11 – o primeiro órgão novo criado após o Tratado de Assunção. Tampouco existia, como concebido originalmente, um foro de representação da sociedade civil. O Foro Consultivo Econômico-Social surgiu somente em 1994 com o Protocolo de Ouro Preto. Outro debate que ocorreu também no início do Mercosul é a questão do setor privado nos diversos órgãos. A posição brasileira, desde o início, era de que era preciso assegurar a participação privada nas discussões preparatórias dos foros do Mercosul, enquanto que os governos teriam participação exclusiva

na fase decisória. Essa discussão ocorreu no contexto da negociação do regimento interno do Grupo Mercado Comum.

Tanto a criação do Subgrupo 11 (que hoje se chama Subgrupo 10), como a regulamentação da participação do setor privado, constituíram o início dessa percepção do diálogo social como elemento importante do processo. Apesar disso, é preciso reconhecer que na fase inicial do Mercosul a negociação centrou-se essencialmente na questão da liberalização do comércio intrazona e na negociação da tarifa externa comum. Retrospectivamente, pode-se fazer um julgamento negativo da timidez sociolaboral dos governos que presidiram essa fase inicial. Na verdade, vários fatores podem justificar, ou ajudam a explicar, essa situação. Primeiro, o Mercosul era um processo incipiente e havia menor mobilização dos setores sociais por força disso. Inclusive, na negociação do Tratado de Assunção não houve uma grande consulta aos setores sociais porque era percebida como uma iniciativa que talvez não tivesse a dimensão que acabou tendo. Depois, havia também uma percepção, no início, de que, se houvesse uma abertura para esse tipo de participação, aqueles setores que estavam mobilizados contra o processo de integração, possivelmente em função de serem setores mais afetados pela reestruturação produtiva naquele momento, isso poderia comprometer a continuidade do processo. Além disso, o peso das questões sociolaborais no Mercosul correspondia talvez ao peso que essas questões tinham nas políticas econômicas internas dos países. Finalmente, também há que reconhecer que havia uma capacidade limitada dos governos de lidar com tantas questões que surgiam com esse projeto do Mercosul.

O fato é que, com o crescimento vertiginoso do comércio, e a percepção de que o Mercosul se convertia em uma realidade, as questões sociolaborais por pressão, sobretudo dos sindicatos e entidades patronais, passaram a contar com um *status* mais elevado no Mercosul. A mera existência do Subgrupo 11 na época não era garantia de um consenso em relação ao desenho de políticas comuns vinculadas à dimensão social. Durante muito tempo, havia um dilema com relação a qual deveria ser o objetivo de harmonização de políticas no campo laboral. Deveríamos insistir no cumprimento das legislações nacionais? Deveríamos estabelecer padrões normativos comuns? Esse dilema não é só característico da temática sociolaboral. Na verdade, com o lançamento dessas discussões nos vários subgrupos, havia uma

perplexidade em cada setor quanto a qual seria o caminho a percorrer. Então, por exemplo, na área de regulamentos técnicos, havia uma discussão sobre se deveria haver um reconhecimento mútuo das legislações ou um trabalho de harmonização. Em alguns casos, alguns subgrupos discutiram políticas comuns durante anos, que acabaram não prosperando. Eu lembro de um acordo agrícola do Mercosul que foi negociado e depois houve consenso em não aprová-lo porque não era conveniente dado que o contexto internacional tinha evoluído.

Na temática sociolaboral, a discussão tinha como pano de fundo a postulação, defendida por alguns países, no sentido de privilegiar a ótica dos custos trabalhistas – o que trazia implícito a noção de *dumping* social e de medidas compensatórias para corrigir os custos diferenciados de mão-de-obra. O Brasil se opôs a esse enfoque por entender que resultaria na adoção de um instrumento de natureza vinculante que acabaria produzindo um efeito de restrição do comércio, anulando os avanços que se haviam logrado na matéria. Na verdade, a Declaração Sociolaboral aprovada em 1998 constituiu um avanço conceitual nessa discussão e permitiu reunir um consenso em torno de um patamar mínimo de direitos e garantias que, como se sabe, são basicamente aquelas constantes da Declaração de Direitos e Garantias Fundamentais da OIT, cujo cumprimento pelos Estados-Parte passou a ser monitorado por uma comissão de composição tripartite – a Comissão Sociolaboral. A elaboração do regulamento da Comissão Sociolaboral consumiu muito tempo, foi um exercício complexo, mas a Comissão Sociolaboral já está dedicada ao cumprimento de sua atividade-fim, que é a preparação de Memórias, de Relatórios sobre o Cumprimento dos Direitos, e a elaboração de Recomendações ao Grupo Mercado Comum para o cumprimento desses direitos.

Embora já esteja cumprindo essas atividades-fim, há muito a fazer para que esse foro possa exercer uma função relevante no conjunto das negociações do Mercosul e na promoção da vigência efetiva dos direitos da Declaração Sociolaboral. É preciso que o exercício de elaboração dessas memórias, ou relatórios, não redunde no mero cumprimento de uma tarefa burocrática, mas, ao contrário, envolva uma mobilização interna sobre o assunto objeto da memória. Além disso, é preciso que os órgãos incumbidos da elaboração desses relatórios sejam dotados dos recursos humanos e materiais correspondentes.

A Declaração Sociolaboral caracteriza uma preferência por uma estratégia de fixação de padrões mínimos, ao invés de harmonização

normativa. Não obstante, o Subgrupo 10 manteve na sua pauta negociadora, várias atividades de acompanhamento e comparação das normas de direito trabalhista nos países do Mercosul. São os "nomencladores nacionais". Esse exercício deixa margem, portanto, para que oportunamente se venha a negociar algum instrumento comum em matéria de legislação trabalhista. De qualquer forma, há um consenso de que existem condições nacionais diferentes em cada Estado Parte, e tradições diferentes nesse campo. Isso impede um exercício de harmonização globalizante da legislação e das práticas trabalhistas. Também vejo com certa dificuldade a perspectiva de viabilidade de ter políticas plenamente comuns de emprego, pois são temas profundamente vinculados ao debate interno e à ordem interna.

Nessas condições, o que tem se verificado no Subgrupo 10 são ações específicas, tentativas de promover sinergias em áreas específicas. Por exemplo: definição de prioridades comuns de ratificação de Convenções da OIT; repertório de recomendações práticas sobre Formação Profissional; parâmetros comuns em matéria de Saúde e Segurança no Trabalho etc. E há também atividades mais de caráter de cooperação e trocas de experiências. Por exemplo: no campo da erradicação do trabalho infantil; inspeção do trabalho; operativos conjuntos etc. Enfim, são iniciativas que não são exatamente harmonização, mas que colocam em contato permanente as autoridades dos quatro países e representam uma oportunidade para troca de experiências e solução conjunta de problemas.

Um tema que passa a adquirir relevância, mais recentemente, é a questão do trabalhador fronteiriço e migrante. Esse assunto passou a ocupar um espaço relevante no programa de trabalho do Subgrupo 10, e é um tema que, na minha opinião, se presta a uma harmonização de legislações. Já existe, na verdade, um instrumento que beneficia movimentos transnacionais de pessoas – é o Acordo Multilateral de Seguridade Social – só que ele ainda está pendente de ratificação. Concluir esse processo de ratificação é uma das prioridades da Presidência Brasileira *Pro Tempore*. Essa temática de integração fronteiriça surgiu com o forte impulso político, no ano passado, em razão dos debates promovidos pelo Foro Consultivo Econômico e Social. Esse foro é constituído exclusivamente por representantes do setor privado, sindicatos e empregadores, e mantém regularmente reuniões com o Grupo do Mercado Comum. É muito importante que essa dinâmica com os órgãos governamentais se aperfeiçoe e permita trazer à tona os

assuntos realmente de interesse da sociedade. É preciso chamar a atenção dos negociadores para esses assuntos. Além disso, a Comissão Parlamentar Conjunta é um ator importante no fortalecimento do diálogo social, exerce um papel ao mesmo tempo fiscalizador e facilitador com relação à Agenda do Mercosul, e também proporciona legitimidade e sustentabilidade para o processo de integração.

Na verdade, muito se logrou no campo das discussões sociolaborais, mas há que reconhecer que o tratamento das questões laborais ainda não desperta a mesma atenção, por parte dos órgãos superiores, que os assuntos relativos à União Aduaneira propriamente dita. São conhecidas as dificuldades que o Mercosul vem atravessando na concretização dos objetivos de consolidação e aprofundamento da união aduaneira. O ano de 1999 marcou, pela primeira vez, uma inflexão descendente na trajetória, até então crescente, das trocas comerciais intrazona. A desvalorização do Real agravou uma conjuntura recessiva, já iniciada em 1998, e a partir de 2001, as trocas comerciais sofreram nova inflexão descendente com o agravamento da crise na Argentina.

Embora tenha sido possível, até o momento, manter os objetivos e as características básicas do processo de integração, tem sido muito difícil, até por falta de recursos para deslocar funcionários para as reuniões, canalizar energias dos quatro países para avançar na discussão de questões que dizem respeito ao estágio de mercado comum, mais avançado ainda que a união aduaneira. Por outro lado, a crise trouxe um agravamento do desemprego, da precarização do emprego e das desigualdades sociais, que torna ainda mais urgente buscar uma solução conjunta para esses problemas. O Mercosul não é a causa dessas dificuldades, mas pode ser parte de uma solução. Hoje, a negociação está centrada na retomada dos fluxos de comércio intrazona, mediante a eliminação de obstáculos, entendimentos para revitalizar as trocas no setor automotivo, retomada de mecanismos de convênios de pagamentos e créditos recíprocos etc. Esses assuntos, embora não digam respeito diretamente à pauta negociadora de nenhum foro sociolaboral, têm uma incidência sobre a questão do emprego.

A reativação do comércio intrazona, seguramente teria um impacto positivo na geração de postos de trabalho na região. A ampliação das dimensões dos mercados nacionais, e o aproveitamento da complementaridade das estruturas produtivas, são fenômenos que repercutem positivamente junto aos trabalhadores. De certa forma, se olharmos para a experiência do Mercosul, de 1991 a 1998, é indiscutível

que o crescimento desse comércio ajudou a criar empregos e a preservar postos de trabalho que talvez tivessem desaparecido se o processo de abertura econômica, nesse período, não tivesse estabelecido uma preferência em favor do mercado subregional. Inclusive, é preciso ter presente que o comércio intrazona sempre foi caracterizado por fluxos de bens de maior valor agregado, portanto, os empregos gerados por esse comércio são empregos de melhor qualidade.

No entanto, é muito difícil quantificar o impacto que teve a integração no nível de emprego, até porque não se consegue, na evolução dos índices do nível de emprego, isolar o fator integração dos demais fatores internos que contribuíram para a diminuição ou aumento do desemprego. Isso conduz à necessidade de termos, no Mercosul, um instrumental estatístico que permita avaliar o impacto da integração nos níveis de emprego. Nós temos hoje o Observatório do Mercado de Trabalho que, com pouquíssimos recursos, conseguiu montar uma base de dados e editar periodicamente um relatório com informações e artigos sobre políticas públicas de emprego. Obviamente, há diferenças metodológicas nos dados que são compilados e há lacunas também, mas acredito que essa é uma iniciativa muito importante, porque ela pode se tornar uma ferramenta útil para identificarmos o impacto da integração nos níveis e na qualidade do emprego e, portanto, no bem-estar que é o objetivo final do Mercosul; o impacto das negociações externas, em que o Mercosul atua como um bloco, sobre os distintos ramos de atividades de trabalho; os setores prejudicados pela integração de modo a possibilitar uma orientação de políticas de reconversão setorial. Essa iniciativa também ajudaria a avaliar melhor o grau de cumprimento dos direitos previstos na Carta Sociolaboral.

Quero concluir essa exposição com um comentário breve sobre quais são as nossas expectativas durante esse semestre em que ocupamos a Presidência *Pro Tempore*. Como já ressaltei, a retomada dos fluxos de comércio e a manutenção da coesão nas negociações externas, são questões prioritárias para este semestre. Essas questões não excluem, contudo, avanços em outras áreas. Precisamos aproveitar este momento de dificuldade para pensar em iniciativas futuras de fortalecimento do Mercosul. Entre as idéias que temos procurado desenvolver, vou destacar três que têm mais a ver com a temática deste Seminário.

A primeira é a questão dos indicadores sociais. Nós temos vários grupos que elaboram compilações de estatísticas no campo social,

emprego, educação e saúde. Talvez fosse o caso de consolidar essas iniciativas para se ter um panorama da situação social no Mercosul e, eventualmente no futuro, fixar algumas metas com base em alguns desses indicadores. Esse seria um tema.

O segundo tema seria a integração fronteiriça. O Brasil insistiu muito na criação de um grupo *ad hoc* sobre integração fronteiriça. A idéia é que esse grupo tente negociar um Estatuto de Integração Fronteiriça do Mercosul. Esse Estatuto serviria, não para substituir as iniciativas bilaterais nessa área, mas sim para criar um marco jurídico comum que estimulasse avanços no desenvolvimento da cooperação fronteiriça. Recentemente, o Brasil assinou com o Uruguai um acordo muito avançado nessa área, que poderia ser estendido a outras fronteiras no âmbito do Mercosul e teria, inclusive, uma vertente em termos laborais.

O terceiro tema é a questão do comércio de serviços. É preciso avançar na promoção da facilitação da circulação de trabalhadores. Hoje, temos o Protocolo de Montevidéu, pendente ainda de ratificação pelos Parlamentos, que prevê justamente a possibilidade de circulação dos trabalhadores. Além disso, está ainda para consideração dos países, a proposta de criação do "Visto Mercosul" que ajudaria a reduzir a burocracia na concessão de vistos de trabalho para os setores contemplados na liberalização de serviços. Esse seria um primeiro passo nessa direção. Essas idéias, e outras que venham a surgir nesse Seminário, poderiam figurar na pauta de atividades futuras da FLACSO. É muito importante, do ponto de vista dos governos, ter esses insumos da atividade acadêmica porque eles nos ajudam a sair das nossas urgências cotidianas e olhar o Mercosul de uma forma mais ampla.

Comentários e Debate

Pedro Galin[1]:

Quiero agradecer a los organizadores la invitación, en nombre propio y en del Ministerio de Trabajo de la Argentina, a este seminario que se hace bajo la vocación y la memoria de Vilmar Faria, con el patrocinio de FLACSO, que nos asegura excelencia académica; al Ministerio de Relaciones Exteriores, que nos alberga aquí en este magnífico edificio, que es no sólo bello arquitectónicamente, sino que alberga a una admirable tradición de defensa nacional; al Ministerio de Trabajo del Brasil, a nuestros hermanos brasileños con los que hemos compartido muchas jornadas de trabajo y de creación; y al Fondo de Amparo al Trabajador que creo que seguramente ha hecho una generosa contribución para este seminario. Creo no olvidarme de ninguno de los patrocinadores.

En realidad, tuve oportunidad de leer el excelente documento de Campero, que ha sido enriquecido con su exposición, de modo que el desafío del comentario es doble en este caso.

Diría que podemos encontrar algún aspecto común, y trataría de centrarme en ambas exposiciones y las de la mañana, que es el *proceso de integración subregional del MERCOSUR* en tensión con el fenómeno de la globalización. Las dos exposiciones, la primera de Saboia sobre la cuestión de la institucionalidad y acuerdos del MERCOSUR, y los interrogantes y la agenda planteada por Campero, nos introducen en esa tensión entre ambos fenómenos. Una tensión que, obviamente, nos atraviesa -particularmente en la crisis de la que mi país es probablemente el ejemplo más notable- y cuyos aspectos de solidaridad de los países amigos acá presentes, quiero resaltar.

Este doble fenómeno, de la integración general del MERCOSUR y el proceso de armonización de políticas públicas, genera una tensión en el contexto de la globalización. Globalización e integración subregional se expresan ambos en el proceso de armonización.

En lo que se refiere al MERCOSUR, de los documentos del proceso de integración subregional que se refirió Saboia -y que varios de los documentos que se presentaron y que he podido ojear, el de María

1 Pedro Galín participó como representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina.

Carmen Ferreira, por ejemplo, también el de Marcela Pronko, abordan-la Declaración Socio-laboral del MERCOSUR es efectivamente el producto más notable del proceso de integración en el campo sociolaboral, ya que fue aprobada por los Estados, que adoptaron los principios y derechos fundamentales del trabajo: los de la declaración de derechos fundamentales de la OIT y una serie de otros documentos sustanciales, que están comprometidos, dicen los Jefes de Estado, con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la humanidad. Deciden consolidar, con un instrumento común, los progresos ya logrados y sostener los futuros y constantes en el campo social, sobre todo, mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT.

Los trabajos recientes de la Comisión 1 de Relaciones Laborales, a los que se refirió también Saboia, se dirigen a identificar cuales serían los convenios de ratificación prioritaria, entre los cuales se encuentran los ocho mencionados en documentos consiguientes a la declaración de Derechos Fundamentales, que se refieren a la erradicación del trabajo infantil, a la edad mínima, a la no discriminación, al trabajo forzoso, a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Esos convenios tienen un grado muy importante de avance en su ratificación por parte de los países del MERCOSUR: solamente dos países todavía no han completado este proceso de ratificación, faltando la ratificación de un convenio para cada uno de ellos. Los trabajos más recientes se han dedicado a identificar otros convenios que complementarían la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR que, en mi opinión, excede los derechos fundamentales y así ha sido reconocido por la comisión uno, en tanto siguen identificando nuevos convenios de ratificación prioritaria.

Aunque todavía está en debate cuál es el nivel y jerarquía de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, para algunas interpretaciones jurídicas tiene alguna significación, esto desde el punto de vista del reconocimiento jurisprudencial de alguna parte de la jurisprudencia Argentina del carácter vinculante de la Declaración Sociolaboral y alguna doctrina que también ha sostenido este criterio, aunque es un tema abierto y en debate.

Creo que Campero, frente a este arsenal complejo de la relación sociolaboral y de la comisión de seguimiento que trata del tema central, como señaló Saboia, del cumplimiento efectivo de los derechos reconocidos en la declaración, ha planteado cuáles son los márgenes

de libertad que existen en ese contexto, y reconociendo la protección que debiera darse a los trabajadores en cualquier circunstancia, sostiene que los márgenes para establecer sistemas regulatorios diversos debieran ser amplios. La experiencia de la Comunidad Europea que es, sin duda, el espacio económico más integrado del mundo con instituciones laborales diversas en los distintos países que la integran, le dan razón en este sentido. La única reserva sería que el margen de libertad esté en la medida en que los instrumentos jurídicos y prácticos establecidos no pongan en compromiso el cumplimiento de aquellos objetivos sustanciales que están reconocidos en estos documentos fundamentales, entre ellos, la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.

Digamos que este tema de la globalización también ha sido encarado y este es, quizás, el punto de contacto primero del que podríamos hablar en la armonización, que ha sido considerable. María del Carmen Ferreira se refiere, también en su documento, a que ha sido considerable la armonización de la política laboral e internacional de los países del MERCOSUR, particularmente, en mi opinión, en las tres últimas conferencias internacionales del trabajo y, singularmente, en las dos últimas y en la conferencia Interamericana de 2001 en Ottawa.

Este acuerdo al que llegaron los ministros en sus tres últimas reuniones, en Asunción, en Montevideo y en Buenos Aires, culminó con la presentación de proyectos de resolución en las conferencias de 2001 y 2002 de la OIT, de los cuales voy ha citar textualmente lo que dijeron en la última: "Los altos niveles de subvenciones agrícolas en los países desarrollados es uno de los factores que más contribuye a incrementar la pobreza del entorno rural de los países en desarrollo". Recuerdan que "los subsidios agrícolas de los países industrializados superan largamente los fondos destinados a la asistencia al desarrollo" - agrego yo que lo multiplican por veinte, aproximadamente. Reconocen que "la economía informal se incrementa en los países en desarrollo que han tenido dificultades para integrarse en la economía mundial debido, especialmente, a las barreras y subvenciones internacionales, particularmente en la agricultura, lo que contribuye a impedir que estos países se beneficien del comercio, la inversión y la tecnología". Considerando que "sólo se podrá avanzar de manera sostenible hacia el trabajo decente reconocido y protegido si se atacan las causas profundas de la actividad informal se recomienda, a los estados miembros, una política comercial justa y un mejoramiento en el acceso real a los mercados para todos los productos de los países en desarrollo".

Recomiendan "profundos recortes a todas las tarifas aduaneras impuestas a los productos agrícolas, con mayores reducciones para las tarifas más altas, estableciendo niveles máximos para todas las tarifas", – agrego yo que el promedio de los derechos aduaneros de los productos agrícolas multiplican por ocho el promedio de los productos industriales-. Y por último piden "la eliminación y prohibición de todas las formas de subsidio de exportación para todos los productos agrícolas con un tratamiento diferencial para las naciones en desarrollo, importadores netos de productos agrícolas". Esta reserva para los países más pobres, sobre todo de África y del Caribe, apunta a beneficiarlos dentro de este conjunto. Este proyecto de resolución fue presentado por los países del MERCOSUR, Chile y Bolivia, encontró después apoyo de otros latinoamericanos y del grupo africano, y fue recogido en un breve párrafo más pobre, sin duda, que este que les he leído en la resolución sobre la economía informal de la Conferencia de la OIT.

En todo caso, vale señalar la significación que le otorgaron los Ministros de Trabajo, al impacto que esta globalización asimétrica tiene, como dice el director de la OIT, respecto a las políticas restrictivas que se aplicaron en nuestros países y que resultan intolerables.

Ahora bien, este proceso de globalización que se expresa asimétricamente en las reglas del Comercio Internacional en perjuicio de nuestros países, también ha tenido influencia en la institucionalidad laboral y, como decía, en nuestra opinión, no es inocuo con respecto a los derechos reconocidos en la relación sociolaboral y a los efectos en el mercado de trabajo que hemos observado.

Los temas de tales políticas, como agenda, han sido señalados por Campero. Voy a agregar algunos otros, o a reformularlos en un sentido parcial, sobre la base de un trabajo publicado por el Banco Mundial. Podrían identificarse los siguientes puntos: el primer reclamo fue reducir los costos laborales, lo que incluye la eliminación de las rigideces institucionales que obstaculizan la flexibilidad salarial a la baja. Segundo: la reducción de la contribuciones a la seguridad social. Tercero: la reducción del costo del despido. Cuarto: la descentralización de la negociación colectiva y, aunque no mencionado en ese trabajo, también formando parte de las condicionalidades, en sucesivos documentos se agrega que resultan reformas necesarias, las reformas de la seguridad social, del sistema tradicional, particularmente. En sexto término, ya que hablamos de política de sustitución de renta, la implementación de

programa sociales focalizados, dirigidos a una población objetivo. La focalización es el criterio de los programas sociales del Banco Mundial. Siete países de América Latina han seguido este sistema de reforma.

La experiencia Argentina en esta materia, a lo largo de los noventa, ha sido expresada por el entonces Ministro de Trabajo y ratificada por la actual Ministra, secretaria en sucesivas reuniones de la OIT. Voy ha citar textualmente:

"En al última década la globalización se ha presentado como un riesgo, y también una oportunidad, modificando profundamente el contexto y las políticas económicas y sociales de todos los países, y de los latinoamericanos en especial. La Argentina ha sido uno de los que más decididamente ha adoptado los criterios propugnados por los organismos internacionales de crédito, tendientes a promover la globalización. Desregulación, privatización, apertura, estabilidad monetaria, fueron las consignas seguidas puntillosa y aceleradamente por los gobiernos argentinos sobre los noventa y hasta hace pocos meses.

Las tarifas arancelarias promedio se redujeron a la mitad. Casi todas las empresas públicas fueron privatizadas. Se abrió el mercado de inversión extranjera sin restricciones, incluso en el mercado financiero libre, y virtualmente sin cortapisa alguna, se estableció una economía con una rígida disciplina monetaria a través de la convertibilidad de nuestra moneda con el dólar, receta seguida sólo por un puñado de países pequeños, y grandes restricciones fiscales, más notables últimamente por la escasez de crédito y flujos de capital externo generosos en la etapa primera de privatización, la que se encuentra virtualmente agotada.

La desregulación abarcó todas las áreas y, singularmente, la laboral. Fueron dictadas varias normas sustantivas tendientes a promover contrataciones por tiempo determinado. Se redujeron las indemnizaciones por despido, se flexibilizaron normas relativas a la organización del trabajo delegando a la negociación colectiva atribuciones antes reservadas a la ley. Se reformaron los sistemas de jubilaciones y pensiones parcialmente privatizados estableciendo uno de capitalización que hoy convoca a la mayoría de los trabajadores con un enorme costo fiscal..."

Combinado este costo fiscal, agrego yo, con la reducción de las contribuciones patronales que supera los cincuenta mil millones de dólares, o sea, todo el déficit fiscal de la última década. También se

reformó el sistema de seguro de riesgo del trabajo, en el sentido requerido por el sector asegurador. Continúo:

"...hacia finales del año pasado, el desempleo se había casi triplicado, hoy supera el 21 % y el empleo no registrado, carente de protección social, se incrementó en más de un tercio, alcanzando al 40% del total de los asalariados. La conflictividad social desde siempre alta, se incrementó en la última década, de lo cual son indicativas las diecisiete huelgas generales, cifra de excepcionalidad universal, y se ha extendido a nuevos sectores afectados por las enormes dificultades del sistema financiero y la crisis fiscal".

Quisiera agregar que, como ustedes saben, la pobreza abarca hoy a más de la mitad de la población argentina y, la indigencia, a unos siete millones de personas. Estos resultados no parecen ajenos, al menos, a los de algunos otros países de la región. El desempleo promedio se incrementó, en la década de los noventa, del 5,8 % a un 9.4 % estimado para 2002. Se están contrayendo los salarios reales fuertemente, particularmente en algunos países del MERCOSUR. La pobreza y la indigencia, en general, no han cesado de incrementarse en todos los casos. Se deterioró la distribución del ingreso a la vez que su inestabilidad -que como dice la CEPAL en su informe sobre el desarrollo social del año 2000, fue alentada por la precarización inducida por las reformas laborales- ha potenciado la inseguridad y la percepción de vulnerabilidad de cada vez más amplios sectores de la población.

La orientación del gobierno argentino en este año, enfrentando esta crisis y abriendo el camino al intercambio de ideas que sobre la crisis sugería Campero, ha tomado algunas medidas que van en sentido diverso a las recetas adoptadas en la década anterior.

En primer lugar, se han ajustado los ingresos que se encuentran en un proceso de deterioro severo. Para compensarlo, se otorgó una suma fija a todos los trabajadores del sector privado que, en el caso de los salarios menores, constituyó una suma única de carácter alimentario otorgada con el consenso de las organizaciones de empleadores y trabajadores. Se duplicó la indemnización por despido sin causa y se establecieron nuevas normas restrictivas de los despidos por causas económicas o tecnológicas, para verificar la efectiva vigencia de la crisis en los establecimientos en los cuales se producen despidos. Se suspendieron algunas medidas tendientes a la descentralización de la negociación colectiva que, como indicara, es una de las recetas aplicadas

en la década de los noventa. Por último, el programa Jefes de Hogar está concebido como un derecho universal de inclusión social familiar, esto es, opuesto a la focalización de los programas sociales de los noventa, y abarca hoy a más de dos millones de personas. Este curso, en la opinión del Ministerio, se ha hecho más consistente con la vertiente protectora que proviene de los instrumentos fundamentales del MERCOSUR. En la experiencia Argentina, el uso de instrumentos determinados en el sentido de la desregularización y la flexibilización terminaron por afectar severamente los derechos básicos de los trabajadores e influir decisivamente en la crisis que hoy nos aqueja. Muchas gracias.

Pergunta:

Mi nombre es Ricardo Guisado y mi tarjeta dice que vengo de la Unión Europea, lo cual me hace especial ilusión, porque no represento a España sino a la Unión Europea. Mi intervención va en ese sentido: no pertenezco a la Comunidad Económica Europea sino a la Unión Europea. Me ha gustado mucho su intervención y quería preguntarle: ¿no cree que hay una falta de intencionalidad de unión política dentro del MERCOSUR? Si comparamos los dos procesos, la Unión Europea y el MERCOSUR, se ve claramente en el de la Unión Europea que hay, desde el principio, una intencionalidad de unión política. Desde que Francia y Alemania junto con los países del BENELUX deciden poner en práctica, en 1951, su política económica de Carbón y el Acero, hasta 1957 en que es firmado el Tratado de Roma que daba lugar a la Comunidad Económica Europea, sólo pasan seis años. Sin embargo, desde el comienzo del MERCOSUR hasta hoy han pasado once. No parece, por lo menos desde un observador externo, que haya una intencionalidad de unión política. Usted decía ¿integración para qué? Pues yo creo que en Europa lo vieron claro desde el principio: integración para una unión política con organismos supra-nacionales que nos gobiernen a todos a la vez, aunque también nos gobiernen nuestras instituciones nacionales. Creo que, desde una observación externa, el mayor problema en el MERCOSUR es que no hay intencionalidad de unión política. Y creo que quitando ésto, si no hay intencionalidad de unión política, sin instituciones comunes, cualquier integración a nivel de trabajo, a nivel económica, no tiene ningún sentido, porque no hay un vector que al final nos lleve a ningún lado. Decía usted en la intervención: ¿para qué queremos una armonización

en políticas laborales? ¿para qué, al fin y al cabo, una unión política? Nosotros ya no somos Comunidad Económica Europea, han pasado muchos años de verdad, somos ya Unión Europea, y en pocos años habrá un tratado, no ya un tratado de la Unión, habrá una constitución europea. ¿No es eso también lo que le falta al MERCOSUR? Gracias.

Guillermo Campero:

Para mí es particularmente difícil contestar esa pregunta porque, como decía, Chile no es miembro pleno del MERCOSUR. En consecuencia, nosotros no tenemos una intervención que permita saber exactamente hasta donde existe o no una intención política. Puedo dar una opinión personal, no como gobierno en este caso, no me corresponde esta intervención como a las personas de Brasil y Argentina que sí son miembros plenos, pero mi impresión es que no sé si ya existió una intencionalidad política permanente y creciente en el tiempo. Me parece que hubo momentos más fuertes que otros y, en este sentido, observando como país que no es miembro pleno, puedo tener esta impresión. Pero no estoy asegurando esto y, en ese sentido, es distinto de lo que usted decía de la Unión Europea. Ahí sí hay claramente una vocación política de integración que va a terminar en los instrumentos que usted ha señalado. No sé, en este otro caso, cuan posible sea eso. Además, porque los países que forman parte del MERCOSUR son muy distintos: hay países muy grandes y países muy pequeños. También en la Unión Europea las diferencias son muy grandes e importantes de algunos países respecto de otros, es cierto, pero no sé si es comparable. Pero mi impresión es esta: no es que no haya una vocación política, creo que la hay, el punto es que se ha expresado posiblemente con más énfasis o menos énfasis en ciertos momentos. Tal vez hubo etapas en las cuales el MERCOSUR parecía bastante débil y no estaba muy presente y en otros momentos ha cobrado mayor fuerza. Creo que hoy, en el momento de esta crisis económica que hemos visto en todo el mundo y que aquí en esta región tiene un impacto fuerte, es una gran oportunidad para que esa voluntad política pueda manifestarse, pienso yo, porque tenemos problemas comunes importantes que resolver.

Eduardo Saboia:

Antes de mais nada, eu gostaria de dizer que o Mercosul surge como um processo político. Ele surge como uma construção política de países

que passaram por um processo de democratização concomitante e que identificaram, nessa aproximação econômica, uma forma de fortalecer também essas democracias que estavam se consolidando. O papel do Mercosul na estabilização desse processo democrático é indiscutível. Sabemos de episódios em que a atuação concertada dos países foi fundamental para preservar o cumprimento e o respeito das regras constitucionais de países do Mercosul. Agora, é evidente que a construção desse processo é algo que leva tempo. Eu morei na Europa e percebia também rivalidades que permanecem, quer dizer, a percepção da União Européia também é algo que, dependendo do país, pode ser diferenciada. Há diferenças porque todo processo de integração é um processo, de certa forma, artificial. A história da Europa foi uma história de divisões, a história da América do Sul também, houve conflitos, então, essa construção leva tempo. Mas o Mercosul é um projeto que tem como sustentação uma percepção política de que é preciso construir uma zona de paz e de cooperação aqui. Isso não impede que os países tenham visões diferenciadas na política externa, mas isso ocorre também na União Européia.

Agora, um outro assunto, que é diferente, é a questão da supranacionalidade. O Mercosul optou por desenvolver-se a partir de uma estrutura intergovernamental. Essa estrutura permitiu uma interconexão entre as burocracias dos 4 países, que é formidável. Hoje, na administração federal, todos os órgãos têm a referência dos outros – na Argentina, no Paraguai e no Uruguai. Em todos os níveis da administração, as pessoas conhecem as suas contra-partes, se interessam pela evolução dos seus respectivos assuntos nos outros países. Pode não haver um instrumento impositivo de um projeto de integração, mas há um contato permanente que se criou muito rapidamente entre essas nações. É um modelo diferente. Pode-se questionar "Esse modelo chegou ao seu limite!" Talvez em algumas áreas, tanto é que agora está em discussão a criação de uma Secretaria Técnica; tanto é que se aprovou recentemente um aperfeiçoamento do Sistema de Solução de Controvérsias do Mercosul; mas a percepção é de que precisamos caminhar de acordo com as nossas possibilidades. Não adianta criar uma estrutura que depois não tenhamos condições de efetivamente sustentar financeiramente porque em um ambiente de restrições fiscais é absolutamente impossível pensar numa burocracia como a da União Européia. Além disso, temos de ter condições de sustentá-la politicamente, porque é evidente que o Mercosul não reúne as

condições de assumir compromissos em determinadas áreas. Então, acredito que há dois temas: um é a questão da integração, do componente político, e o outro é a questão do modelo institucional do Mercosul, que seguiu a linha do modelo intergovernamental. A meu juízo, para essa fase inicial do processo de integração foi a decisão mais acertada.

Pedro Galin:

Ya casi agotó los interrogantes muy consistentemente el Dr. Saboia. Quisiera agregar que existen, en Europa, partidos "europeistas" y naciones dentro del proceso de la Unión Europea que no han aprobado la moneda común, y existen, obviamente, niveles distintos de desarrollo. Según mi opinión personal, la adhesión al MERCOSUR tiene que ver, también, con las tensiones que provienen de la globalización. El proceso de integración regional no es un proceso que esté desligado del proceso de globalización y, claramente, la tensión entre el MERCOSUR y el ALCA, es uno de los factores que influyen sobre el nivel de aceleración internacional que pudiera tomar el MERCOSUR. De todas formas, no tengo muy presente cual fue la tasa de crecimiento del comercio en la Unión Europea, desde finales de los cincuenta, primero en la Comunidad Económica del Acero y en la Comunidad Económica posterior; pero, sin duda, el nivel de crecimiento intra-regional, en los primeros años de la década de 1990 y hasta 1998, como señaló Saboia, fue vertiginoso y este fue un amplio proceso de integración que sin duda contribuyó a retener empleos y a crear otros. Quizás, la diferencia sustancial es que nuestros países no son países desarrollados y, en consecuencia, su inserción en los mercados internacionales de bienes, de capitales y de servicios es asimétrica y fuertemente dependiente de los flujos internacionales de capital. Esta es la debilidad y quizás la futura fortaleza para los países del proceso de integración.

Pergunta:

Soy Norma Samaniego, de México. Mi visión está permeada por el proceso de negociación del tratado del libre comercio de América del Norte, que es un tema que abordaremos más adelante y que no quisiera adelantar. Por el momento, concuerdo con la observación que hacía el compañero de España, en cuanto a la visión que desde un principio se observa en el esquema europeo: al avanzar de un Mercado

Común a una Comunidad Económica, de allí a una unión política que incluye un parlamento y otro tipo de órganos democráticos de representatividad, la incorporación de la dimensión social se nota como un proceso más natural. Sin embargo, otros procesos como el MERCOSUR, que incluso ya en su nombre lleva la idea de un Mercado Común, y una forma aún más atrasada que es la de NAFTA -como se le conoce acá- que es simplemente un área de libre comercio, un proceso más *ligth*, más ligero de integración, últimamente están preocupados por incorporar la dimensión social. Es por eso que nos preguntamos aquí, más forzadamente ¿cómo incorporarla? ¿hasta donde armonizar? Es decir, no estamos contemplando la libre circulación de trabajadores, como sí lo está contemplando Europa donde esto tiene un sentido más pragmático. En nuestro caso, todavía tenemos muchísimos interrogantes y muchos entran en tensión, como decía el representante de Argentina, con el proceso de globalización. Hoy día, incluso, se ha vuelto una especie de moda que los tratados comerciales incluyan cláusulas laborales. La OMC trató de incluir en todos los tratados comerciales, cláusulas laborales. Quisiera preguntarles a ustedes, ¿cuál es su punto de vista en torno a esta presión reciente por incorporación de la dimensión social en acuerdos que no llegan a la visión de una unión política? ¿Cómo deben ser tratados aquí los aspectos sociales y laborales?

Pedro Galin:

Obviamente reconozco mi ignorancia sobre el proceso del NAFTA. Pero diría que hay, desde mi opinión personal, un aspecto sustancial de divergencia entre el MERCOSUR y el NAFTA, y es que en el NAFTA está el país industrializado más poderoso de la tierra, y esta es una situación de asimetría de tal carácter que no se da entre los países del MERCOSUR. Allí la importancia de la libre circulación de personas tiene una significación de tal naturaleza, tanto demográfica como económica y social, que escapa a la situación que viven los países del MERCOSUR, y esto me parece que es una diferencia sustancial. Es sabido que algunos países industrializados presionan por la incorporación de cláusulas sociales en los acuerdos comerciales con objetivos proteccionistas. Esta ha sido la posición general de los países del sur de oponerse a la incorporación de las cláusulas sociales en los acuerdos comerciales, pero la incorporación de los aspectos sociales y laborales en el NAFTA escapa a mi conocimiento, así como sus repercusiones y orígenes.

Pergunta:

[Norma Samaniego] Mi pregunta era que, mientras en el caso de la Unión Europea se ve muy claro la intencionalidad política y ya se tiene en frente el problema de la libre circulación y otros problemas que dejan muy clara la necesidad de armonización, en el caso de los procesos que estamos más lejanos, como es el NAFTA o el MERCOSUR, es todavía más necesario ver hasta que punto conviene armonizar. El señor Campero plantea algunas preguntas sobre hasta donde es necesario discutir en la cuestión salarial, en la cuestión contractual, etc. Yo quería ver la posición de ustedes sobre estas cuestiones, porque siento que ahora que está ya la discusión del ALCA, va a ser este uno de los temas que va a aflorar en la discusión. ¿Hasta donde se tendría que mover la armonización en materia laboral en este tipo de acuerdos?

Eduardo Saboia:

Confesso que acredito que essa discussão está em aberto. Não acredito que os países do Mercosul tenham uma visão muito clara de qual é a extensão de harmonização que eles querem no âmbito sociolaboral. Creio que existem algumas aproximações, existe um consenso de que devemos trabalhar com essa base mínima de princípios que é a Declaração Sociolaboral, mas ainda assim há muito por fazer na colocação em operação desse mecanismo, de segmentos desses compromissos. No tema da harmonização de legislações trabalhistas, existe também uma aproximação, que seriam as Convenções da OIT, uma espécie de coordenação na ratificação desses instrumentos. Mas, para além disso, acredito que existe um debate em curso nos foros sociolaborais sobre a extensão. Nenhum processo de integração segue um livro-texto. Uma coisa é o livro-texto da integração, em que aprendemos que primeiro tem que fazer uma zona de livre comércio, depois tem que fazer uma união aduaneira, depois um mercado comum... O Mercosul, por ser uma experiência real e concreta entre governos que enfrentam desafios permanentes, não segue o livro-texto. Ele contém elementos de mercado comum; em outros aspectos é uma zona de livre comércio, mas incompleta porque em alguns pontos não foi possível completar as tarefas; em outros aspectos é uma união aduaneira bastante completa, mas com algumas deficiências; enfim é a arte do possível, é um projeto que explora o que é possível concretizar. Mas esse debate está ainda em aberto.

Com relação à ALCA, eu não me atrevo a discorrer muito sobre isso, mas entendo que a posição tradicional dos países em desenvolvimento

na incorporação dessa temática trabalhista nos acordos de livre comércio, ou nas discussões multilaterais de comércio, é no sentido de que esses assuntos devem ser tratados no âmbito da OIT, como instrumentos separados sem vinculação com a questão do comércio.

Guillermo Campero:

Puedo contestar respecto del caso de Chile, no tanto en criterios generales que ya han sido tratados tanto por Eduardo Saboia como por Pedro Galín, sino sobre lo que nosotros hemos hecho, y es lo que probablemente podamos mostrar como una realidad, porque sino te podría decir una teoría. Hemos hecho un tratado de libre comercio con Canadá, estamos tratando de hacer un tratado de libre comercio con los Estados Unidos y hemos discutido ahora un convenio con la Unión Europea. ¿Qué principios hemos aplicado en eso? Hemos aplicado los siguientes principios: 1) nos parece conveniente que existan elementos tanto laborales como medioambientales; 2) no nos parece que estos deban ser elementos constitutivos del acuerdo comercial, sino elementos complementarios; y 3) que es importante, por lo menos en esta etapa de discusión, que los principios que estén comprometidos a respetarse sean por lo menos de dos tipos: los principios fundamentales de la OIT, que fueron mencionados por Pedro Galín, y los principios de la legislación laboral nacional de cada país. Esto porque cuando uno se propone hacer una legislación mas o menos de alto estándar, la primera pregunta que habría que hacerse es si la legislación que existe en los países se cumple. No estoy dando una respuesta conceptual, no estoy diciendo que la posición de nuestro gobierno sea que siempre tenga que ser así. Digo lo que hemos hecho ahora, en esos tres elementos, y lo que podemos mostrar en estos momentos. Las razones son muchas, pero creo que es una forma de responder a tu pregunta de una manera concreta.

Pergunta:

Meu nome é Torres de Melo e venho da Comissão Estadual do Trabalho do Ceará. Gostaria de fazer uma pergunta ao Dr. Campero. A pergunta é se essa posição do Chile – com os entendimentos bastante avançados, com tratados em vistas de concretização com o Canadá e com outros países, e com uma posição (há já algum tempo) de não-adesão ao Mercosul – não tem de certa forma prejudicado pela disparidade e assimetria entre as economias dos quatro países que

compõem o Mercosul, e de certa forma tem influenciado o retardamento das decisões do Pacto Andino para que nós tivéssemos um Mercosul mais ampliado, vendo a América do Sul como um todo?

Guillermo Campero:

La pregunta es sobre Chile. Así que voy a contestar. Efectivamente, hay algunos análisis que dicen que la política que ha seguido Chile de libre comercio con Canadá, lo que está tratando de conseguir con otro tratado de libre comercio con los EEUU, incluso su convenio previo con la Unión Europea, si entendí bien lo que dijo el compañero de Ceará, estaría perjudicando el acceso de Chile al MERCOSUR y perjudicando también que el MERCOSUR sea más amplio, porque Chile no está. Este es un análisis que han hecho otras personas. En los convenios que hemos tenido con Canadá o con otros países, por ejemplo, hemos tenido aranceles más bajos que los que se están discutiendo en el MERCOSUR. Ahora, eso sí puede ser un obstáculo, de hecho es una de las razones por las cuales no somos miembros plenos, porque no estamos todavía en el ritmo, en este caso por ejemplo, aunque también hay otros casos. Pero sobre ese punto la respuesta es difícil porque a nosotros nos interesa ser parte del MERCOSUR, y nos interesa ser parte del MERCOSUR por las razones que dije antes: somos más fuertes y estamos en un bloque. Pero al mismo tiempo la política comercial de Chile, en algunos aspectos, es de una economía más abierta que otros países y, en este sentido, lo que está buscando es tratar de ajustar su política de apertura con lo que se está planteando en el MERCOSUR. Esto no es fácil. Entonces, es cierto lo que usted dice en el sentido de que nuestros convenios con otros países dificultan nuestra integración al MERCOSUR, pero nosotros teníamos estos aranceles más bajos antes, entonces eso creó un flujo internacional de comercio muy grande en el país. Necesitamos mantener las reglas de juego claras, estables en el país. Entonces, por eso, no podemos cambiar nuestras reglas de aranceles de tributos para ingreso de mercancías y de comercio a Chile para ajustarnos a lo que está ocurriendo en el MERCOSUR. Es un problema, lo reconozco. ¿Cómo vamos a solucionarlo? No lo sé, porque esa es una conversación que hay que tener con los otros países: si existen posibilidades de tener algunas formas diferenciadas, por lo menos en algunos aspectos, entre los países. Pero vamos a respetar sin duda las normas comunes del MERCOSUR, para poder o no ser

miembros plenos. Tenemos la voluntad de serlo, pero tenemos esta condición que usted señala.

Pergunta:

Sou Sônia, da Secretaria de Estado de Trabalho de Minas Gerais. O senhor falou em ampliar o tripartismo. Queria agora que o senhor aprofundasse um pouco nisso para dizer como, se é para aumentar a bancada dos trabalhadores ou dos empregadores, e qual é a possibilidade de que o Foro Consultivo seja deliberativo, se existe realmente a possibilidade de que isso se realize. Porque podemos fazer uma mobilização, podemos fazer pressão, mas se não houver vontade dos governos, não tem jeito de se transformar esse Foro Consultivo em deliberativo. Além disso, seria importante que se incluísse a representação da sociedade civil, dos trabalhadores, dos empregadores, nos grupos do mercado comum. Isso seria uma forma de estarmos também dando poderes de deliberação à sociedade civil.

Pedro Galin:

Si entendí bien, la pregunta se refiere a las posibilidades de ampliar el diálogo social de forma que supere el estatus consultivo. Existe la posibilidad teórica de esto y ya fue planteada en algunos convenios de la OIT, concretamente en la recomendación 158, que establece esta perspectiva. En algunos países, existe delegación a organismos de diálogo social para determinar directamente algunas medidas. En la experiencia de mi país, un ejemplo es el Consejo del Salario, y en muchos otros países también existen órganos tripartitos que tienen atribuciones como para determinar el salario mínimo y algunos otros aspectos, como las prestaciones mínimas y máximas por desempleo, o aprobar políticas y medidas de conservación del empleo.

En el plano específico del MERCOSUR no he visto que se haya tratado de superar, por lo menos formalmente, el Foro Consultivo, que es un Foro Bipartito, para transformarlo en un Foro con opiniones vinculantes para los estados. Es un Foro que tiene estatus consultivo y no sé si ha habido propuestas en este sentido. En todo caso no las conozco. La propuesta más reciente que conozco para el reforzamiento del carácter tripartito del MERCOSUR, se produjo en la última reunión de Ministros de Trabajo, en Buenos Aires, hacia el mes de mayo, en que la Argentina propuso considerar la posibilidad de incorporar algún ingrediente bipartito en la propia conferencia de Ministros de Trabajo del MERCOSUR, lo que está en discusión por parte de los países.

Eduardo Saboia:

Sobre esse último ponto, o Foro Consultivo Econômico-Social figura no próprio Protocolo de Ouro Preto. Ou seja, para transformar esse caráter consultivo em caráter deliberativo, teríamos que renegociar o Protocolo de Ouro Preto e teria que haver uma renegociação também, provavelmente, das outras instituições do Mercosul. No momento em que o Protocolo de Ouro Preto foi negociado, o Foro Consultivo representou uma grande inovação. Além disso, temos que dar um tempo para os órgãos que criamos se desenvolverem plenamente. No Mercosul há vários órgãos com muito espaço para discussões, para debate, para o diálogo social, que ainda não é aproveitado plenamente, até porque isso requer tradição de envolvimento dos representantes nas negociações. Acredito que o Foro está avançando, o diálogo com os órgãos deliberativos tem melhorado, e as recomendações do Foro têm sido atendidas como se deliberativas fossem.