

ASPECTOS TRABALHISTAS DO MERCOSUL

Juarez Varallo Pont^()*

I - APRESENTAÇÃO:

Este trabalho foi originariamente apresentado no *III Encuentro Regional de Contadores, Economistas e Administradores del Mercosur*, realizado em Montevideo, Uruguais, entre os dias 11 e 14 de junho de 1997, para o qual fui honrado com o convite formulado pelo Conselho Federal de Economia para, em seu nome, presidir e ser o palestrante da Comissão que tratou dos aspectos trabalhistas do Mercosul.

O atual formato do texto elimina alguns aspectos da abordagem original, porquanto aqueles destinavam-se a um público específico. Para os objetivos desta publicação, entretanto, não faziam o mesmo sentido. Ademais, a importância do tema motivou-me a ampliar as pesquisas iniciais, agregando novas e valiosas informações e doutrinas sobre os três pontos centrais da questão, a saber: a incidência da mão-de-obra no custo das empresas, a flexibilização dos contratos de trabalho e o desemprego como consequência da abertura das fronteiras.

I - A incidência da mão-de-obra no custo das empresas:

Em nosso País, poucos temas tem recebido maior atenção das autoridades governamentais, da classe empresarial, dos sindicatos de trabalhadores, e mesmo da mídia do que o chamado "Custo Brasil", que pode ser identificado como o conjunto de custos operacionais que, de alguma forma, contribuem para o encarecimento dos produtos brasileiros, dificultando sua inserção competitiva nos mercados regionais e internacionais.

^(*)Juarez Varallo Pont é economista, Assessor Econômico do TRT da 9ª. Região, Presidente do Conselho Regional de Economia da 6ª. Região/PR. É autor de obras sobre política salarial e cálculos trabalhistas, áreas nas quais ministrou mais de 100 cursos, em 21 Estados da Federação. É colaborador permanente do Suplemento Trabalhista da LTr, responsável pela Seção Economia do Trabalho, de Genesis, Revista de Direito do Trabalho.

Embora não esteja inserido no tema central, julgo necessário, ainda que de forma muito resumida, destacar os principais itens desse “Custo Brasil”, e as medidas de caráter tributário, financeiro e de desregulamentação burocrática que vem sendo adotadas para sua redução, cujos efeitos práticos, contudo, somente serão sentidos a partir de 1998, segundo as estimativas mais otimistas. Para tanto, valho-me de artigo de autoria do jornalista LUIS NASSIF, publicado no jornal Folha de S.Paulo

No campo tributário destacam-se:

a eliminação de impostos diretos, como o ICMS, PIS e COFINS sobre as exportações de produtos primários e semi-elaborados, além de todas as matérias primas e componentes que entram na fabricação de manufaturados exportados;

extensão do “drawback” à exportação via terceiros, e não apenas às exportações efetuadas diretamente pelo fabricante;

investimentos em produção passaram a ser isentos do IPI e do Imposto de Importações, além de poderem utilizar créditos de ICMS na liquidação de débitos com os fiscos estaduais e se valerem da depreciação acelerada;

redução da alíquota de Imp. de Renda de Pessoa Jurídica de 25% para 15%, da Contribuição s/ o Lucro Líquido de 10% para 8% para as empresas em geral, e de 23% para 18% para as instituições financeiras e de seguros;

estímulos fiscais ao capital de risco, com permissão para que se reduza, na apuração do IRPJ, os juros remuneratórios do capital próprio investido na empresa; isenção do IR incidente sobre os lucros e dividendos distribuídos aos sócios ou acionistas, mesmo quando distribuídos a domiciliados ou com sede no exterior; e redução de 25% para 15% da alíquota do IR incidente na fonte sobre as remessas para o exterior, a título de *royalties*.

No campo financeiro e de seguros podem ser apontados:

mudança na forma de cálculo da Taxa de Juros de Longo Prazo, reduzindo-a de 14,97% ao ano para cerca de 11% ao ano;

eliminação do IOF de 3% sobre empréstimos concedidos pelo BNDES para investimentos em atividades produtivas, e redução de 3% para 1,5%, quando incidente sobre empréstimos concedidos pelo sistema financeiro a pessoa jurídica, com prazo superior a um ano;

redução do custo financeiro da atividade agrícola, de 16% para 12% ao ano para financiamento com os chamados recursos controlados pelo governo federal, e do custo do Proagro de 11,7% para 2,0% para os produtores incluídos no Programa Nac. de Fortalecimento da Agric. Familiar

regulamentação do seguro de crédito à exportação. Por intermédio do IRB, a União cobrirá os riscos políticos e os segurados os riscos comerciais das operações;

no âmbito do programa do FINAMEX do BNDES, foram tomadas medidas para ampliar os desembolsos inferiores a US\$ 400 milhões em 1996 para US\$ 1 bilhão em 1997.

Quanto à desregulamentação, as principais medidas adotadas, foram:

a instituição do Novo Estatuto da Microempresa, reunindo todas as obrigações tributárias e previdenciárias em um único imposto, o SIMPLES;

redução dos custos portuários, acabando com o monopólio dos sindicatos de trabalhadores na estiva, sendo que as taxas e tarifas portuárias passam a corresponder a serviços efetivamente prestados. Extinção da cobrança do Adicional de Tarifa Portuária, que correspondia a 50% das Tarifas de Operações Portuárias;

criação de Portos Secos e simplificação do trânsito aduaneiro.

Assim, se no campo tributário, financeiro, de seguros e da desregulamentação burocrática o País tomou uma série de decisões importantes para a redução do “Custo Brasil”, no campo trabalhista não se registram mudanças significativas. Ademais, a legislação trabalhista brasileira não concede nenhum tratamento diferenciado às empresas, no que diga respeito à observância das obrigações patronais para com os direitos laborais, independentemente de seu porte ou faturamento.

Tal rigidez normativa tem contribuído para o aumento crescente da informalidade, a ponto de que estatísticas não oficiais indicarem que em alguns setores da economia a taxa de empregos informais já teria ultrapassado os 50% enquanto que em números absolutos o contingente de trabalhadores ocupando postos não formais de trabalho já teria superado os 30 milhões, ou seja, 44% da PEA (População Economicamente Ativa), estimada em 68 milhões de trabalhadores.

Esta realidade tem levado a inúmeras propostas de flexibilização dos direitos trabalhistas, que vão desde a eliminação de conquistas sociais históricas, até a desoneração da folha de pagamento. Neste sentido, os próprios técnicos governamentais que a defendem revelam desconhecimento da matéria, pois mesmo se admitindo que os encargos sociais representassem 100% dos salários diretos, uma redução de 10% implicaria numa diminuição de apenas 5% dos custos trabalhistas.

Em minha opinião melhor fariam se seus estudos fossem direcionados no sentido de alterar a base de cálculo para o recolhimento para a Previdência Social, por exemplo, e que representa 20% dos encargos sociais. Fosse adotado o faturamento como base de cálculo, e não a folha de pagamento, como é o critério atual, e teríamos uma efetiva redução de custos com mais justa tributação.

Tal posição encontra justificativa no fato de que as empresas que se utilizam de mão-de-obra intensiva recolhem proporcionalmente muito mais para a Previdência do que aquelas com faturamento alto, mas com baixo coeficiente de emprego.

No momento em que o desemprego torna-se o flagelo deste final de século, é inconcebível que a legislação brasileira privilegie as

empresas que menos empregam em detrimento daquelas que ofertam e mantém um maior número de postos de trabalho

Por ser mais justo, o recolhimento em favor da Previdência, na parte de responsabilidade das empresas, deveria ser calculado sobre o faturamento e não mais sobre a folha de salários mantendo-se o cálculo sobre ela somente quanto a parte sob responsabilidade do empregado. Essa medida beneficiaria a todos. As empresas porque passariam a uma alíquota menor, e também à Previdência, que arrecadaria mais, devido a ampliação da base de cálculo e facilitação da fiscalização. Aos trabalhadores, que passariam a ser registrados pois o empregador não teria motivo para não fazê-lo, uma vez que deixaria de ter custo direto, o que contribuiria para trazer milhões de trabalhadores para a economia formal, garantindo-lhes os direitos trabalhistas elementares, dos quais estão aliçados, por conta dos pesados encargos incidentes sobre a folha de pagamento.

A propósito deste tema reina uma absoluta falta de consenso sobre o que sejam encargos sociais e qual o peso que os mesmos exercem sobre a estrutura de custos das empresas.

Sobre esta questão, duas correntes básicas predominam entre os estudiosos da legislação trabalhista brasileira. De um lado, há aqueles que consideram como encargos sociais apenas os pagamentos feitos ao Governo ou a entidades, conforme determina a legislação em vigor. Nessa categoria incluem-se os gastos com a Previdência Social, FGTS, seguro-acidentes, salário-educação, contribuições ao SESI/SENAI ou SESC/SENAC, INCRA e SEBRAE. Conseqüentemente os pagamentos pelo tempo não trabalhado, como férias, descanso semanal remunerado, 13º salário e feriados, por representarem renda indireta do trabalhador, não deveriam ser considerados encargos sociais e sim custo das empresas.

Para ilustrar o que foi afirmado, a tabela abaixo mostra o custo da mão-de-obra para as empresas, considerado o critério acima referido, em que o custo dos encargos sociais não ultrapassa 46% do valor pago a título de remuneração ao trabalhador.

CUSTO DO TRABALHADOR PARA A EMPRESA
(Com salário de R\$ 1 000,00)

FORMAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO (Em R\$)	
Repouso Semanal Remunerado	136,70
Ferias	68,40
Abono Férias	26,30
Feriados	31,50
Auxílio-doença	4,00
Aviso previo	9,60
A) Salario pelo periodo não-trabalhado	276,50
B) Salario medio pelo periodo trabalhado	723,50
A + B) Salario mensal	1 000,00
13º Salario	78,90
Despesa de rescisão	18,60
Previdência Social	200,00
Acidente de Trabalho	20,00
FGTS	80,00
Salario-educação	25,00
Incra	2,00
Sesi ou Sesc	15,00
Senai ou Senac	10,00
Sebrae	4,00
FGTS sobre 13º Salario	6,30
Total pago a mais pela empresa	459,80
Total gasto pela empresa com o trabalhador	1 459,90

Fonte Folha de S Paulo

Uma outra corrente de estudiosos considera como encargos sociais todas as despesas adicionais ao pagamento direto ao trabalhador pelo tempo efetivamente trabalhado. Assim, mesmo os pagamentos com repouso semanal remunerado, férias, feriados, abono de férias, aviso prévio, auxílio enfermidade, 13º salário e rescisão, seriam considerados encargos, aos quais deveriam ser adicionadas as despesas com a Previdência Social, FGTS, salário-educação, acidente de trabalho, SESI ou SESC, SENAI ou SENAC, INCRA e SEBRAE, o que perfaria uma taxa de 102% sobre a remuneração.

A tabela abaixo espelha com clareza o critério adotado

ENCARGOS SOCIAIS BÁSICOS SOBRE O SALÁRIO	
<i>Tipos de encargos</i>	<i>% sobre o salário</i>
A - Obrigações sociais	
Previdência Social	20,00
FGTS	8,00
Salário-educação	2,50
Acidentes de trabalho (média)	2,00
Sesi ou Sesc	1,50
Senai ou Senac	1,00
Sebrae	0,60
Incra	0,20
Sub-total A	35,80
B - Tempo não-trabalhado 1	
Repouso semanal remunerado	18,91
Férias	9,45
Feriados	4,36
Abono de férias	3,64
Aviso prévio	1,32
Auxílio-enfermidade	0,55
Sub-total B	38,23
C - Tempo não-trabalhado 2	
13º salário	10,91
Despesa de rescisão contratual	2,57
Sub-total C	13,48
D - Reflexos dos itens anteriores	
Incidência cumulativa grupo A/B	13,68
Incidência do FGTS sobre o 13º salário	0,87
Sub-total D	14,55
TOTAL GERAL	102,06

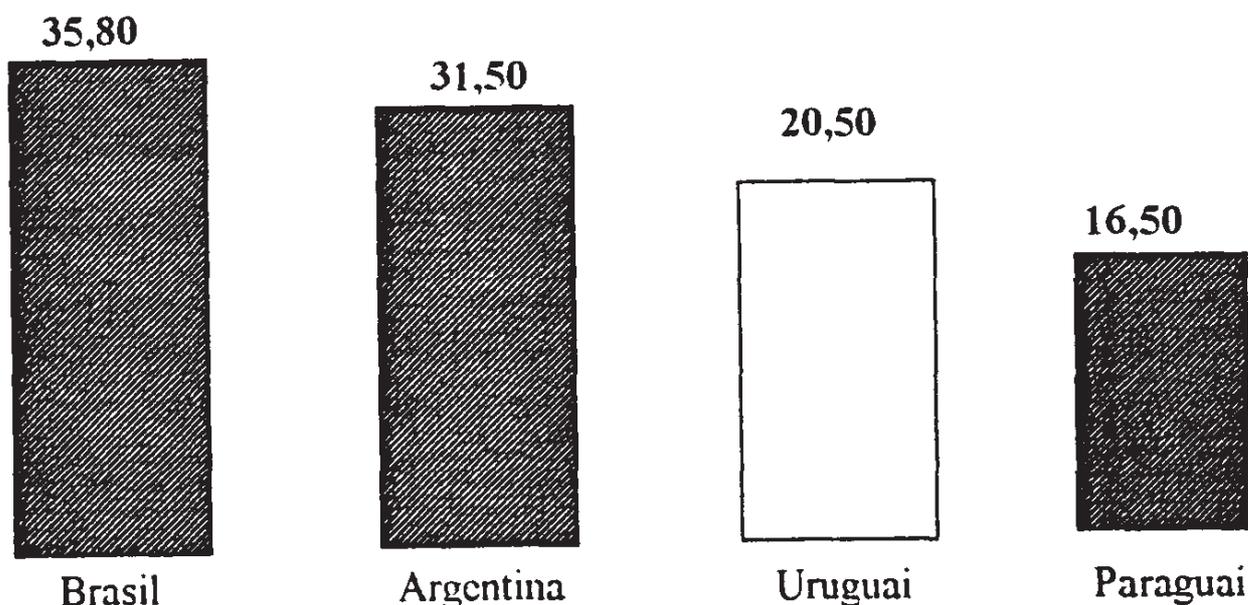
Fonte José Pastore in "Encargos Sociais no Brasil e no Exterior"

Quanto a minha posição sobre o tema, me filio à corrente que considera como encargos sociais somente as despesas compulsórias que não revertam direta ou indiretamente em renda ao trabalhador, pois é inadmissível que os pagamentos feitos ao trabalhador, ainda que de forma indireta, sejam encarados como custo, sob pena de que a atividade empregaticia passe a ser exercida sem riscos para o empregador

Em segundo lugar, como no Brasil, os salários pagos aos trabalhadores são em geral muito baixos, ainda que se admitisse que os encargos sociais representassem algo em torno de 100% da folha de pagamento, para a maioria dos segmentos da economia, as despesas com mão-de-obra não correspondem à parcela mais significativa de seus custos de produção. Para esses, as altas taxas de juros, as despesas com armazenagem, transporte e serviços portuários tem uma importância muito maior na sua estrutura de custos. A título ilustrativo, segundo estudos patrocinados pela Câmara de Deputados dos Estados Unidos da América, o custo médio da hora trabalhada no Brasil seria em torno de US\$ 3,00, enquanto nos USA esse valor subiria para US\$ 17,00, na Itália para US\$ 22,00 e na Alemanha para US\$ 29,00.

No âmbito do Mercosul, como ilustra o gráfico abaixo, as despesas decorrentes dos encargos sociais impactam de modo diferente nos custos das empresas.

ENCARGOS SOCIAIS E TRABALHISTAS NO MERCOSUL (Em %)



Fonte: Ernst & Young/Folha de S. Paulo

Ademais, como nos alerta o Professor de Direito do Trabalho da PUC/PR, EUCLIDES ALCIDES ROCHA, em oportuno texto publicado em Genesis, Revista de Direito do Trabalho, Curitiba, março de 1997, “*A integração entre os países do Mercosul não será, certamente, um processo fácil e rápido. Como já salientou o professor CARLOS ALBERTO GOMES CHIARELLI.*”

*“Não existe no registro histórico das integrações uma só que tenha ocorrido como passe de mágica, englobando, a um tempo só, os diferentes setores produtivos de duas ou mais sociedades nacionais. A maneira de viabilizá-la é o caminho do gradualismo, flexibilidade e do equilíbrio, princípios que, por sinal, estão explicitados expressamente no Tratado de Assunção, que tem inspirado a trajetória até aqui percorrida pelo Mercosul” (in Mercosul e Mercado Comum Europeu - pp 50/51). O princípio do **gradualismo** (consecução gradativa do processo integrativo) permitirá que se dê o amadurecimento das proposições e uma maior interação entre os países membros. A **flexibilidade** pressupõe uma melhor harmonização das regras a serem observadas e o **equilíbrio** destina-se a impedir que um Estado venha a se sobrepor a outro membro. A esses princípios há que se somar a indispensável **reciprocidade** dos direitos e obrigações entre os Estados integrados”*

Como revelam os quadros abaixo, os direitos sociais no âmbito do Mercosul, estão longe de apresentar um padrão médio comum a todos.

As metodologias de cálculo do desemprego em cada país membro, os direitos trabalhistas - como férias, décimo terceiro salário, licenças - e formas de contribuição e acesso à previdência social, as regras de fiscalização do trabalho ilegal, os custos trabalhistas e as condições de mercado variam muito de país para país

DIREITOS SOCIAIS NO MERCOSUL:

Brasil:

- Feriados 11 dias por ano
- Carga de trabalho semanal 44 horas
- Jornada diaria 8 horas
- Ferias remuneradas 30 dias corridos, mas podem ser reduzidas por faltas injustificadas ou convertidas parcialmente (10 dias) em dinheiro
- Licença paternidade 5 dias
- Licença maternidade 120 dias, pagos pelo empregador e compensadas pela Previdência Social
- Casamento licença de 3 dias
- 13^o salario um salario a mais por ano
- Indenização na dispensa sem justa causa aviso prévio de 30 dias, mais retirada FGTS (equivale a um mês de salario por ano trabalhado), mais 40% do valor depositado no FGTS pelo empregador
- Valor do seguro-desemprego porcentagem média dos salarios dos três últimos meses No minimo um salario minimo e no maximo dois salários mínimos
- Duração do seguro-desemprego de 3 a 5 meses por periodo aquisitivo, em função do tempo trabalhado
- Participação nos lucros prevista na Constituição e regulamentar em Lei (ainda não plenamente implantada)

Paraguai:

- Feriados 10 dias por ano
- Carga de trabalho semanal 48 semanas
- Ferias remuneradas de 12 a 30 dias corridos de acordo com o tempo de trabalho
- Licença paternidade 2 dias
- Licença maternidade 6 semanas antes e 6 semanas depois do parto, pagos pela Previdência Social
- Casamento 3 dias de licença
- 13^o salario 1 salario a mais no ano
- Indenização na dispensa aviso previo de 30 a 90 dias, mais 15 dias de salario por ano trabalhado
- Valor do seguro-desemprego não ha
- Duração do seguro-desemprego, não ha
- Participação nos lucros não ha previsão na Constituição, mas vem ocorrendo na pratica através de negociações coletivas

Argentina:

- Feriados 10 dias por ano
- Carga de trabalho semanal 48 horas
- Jornada diaria 8 horas
- Ferias remuneradas de 14 a 35 dias corridos, conforme o tempo de serviço
- Licença paternidade 2 dias
- Licença maternidade 45 dias antes e 45 dias após o parto, pagos pelo empregador e compensados pela Previdência Social
- Casamento 10 dias de licença
- 13º salário um salário a mais no ano
- Indenização na dispensa aviso prévio de 30 dias para quem tem mais de cinco anos na empresa e 60 dias para quem mais do que isso, além de um mês de remuneração por ano de serviço
- Valor do seguro-desemprego 80% do maior salário dos últimos 6 meses Piso de US\$ 120,00 e teto de US\$ 400,00
- Duração do seguro-desemprego 4, 8, ou 12 meses, conforme o tempo de contribuição ao seguro nos últimos 3 anos
- Participação nos lucros prevista na Constituição, mas sem regulamentação e não utilizada na prática

Uruguai:

- Feriados 5 dias por ano
 - Carga de trabalho semanal 44 horas (comércio) e 48 horas (industria)
 - Jornada diária 8 horas
 - Ferias remuneradas 20 dias, acrescidos de um dia para cada quatro anos trabalhados
 - Licença paternidade sem previsão legal
 - Licença maternidade 6 semanas antes e 6 semanas depois do parto pagos pela Previdência Social
 - Casamento sem previsão legal
 - 13º salário 1 salário a mais por ano
 - Indenização na dispensa não há aviso prévio Indenização de um mês de salário por ano trabalhado, com o máximo de 6 meses de remuneração
 - Valor do seguro-desemprego 50% da média mensal das remunerações dos últimos 6 meses
 - Duração do seguro-desemprego até 6 meses
 - Participação nos lucros não prevista na Constituição
- Empresas estatais concedem em acordos coletivos

Na conclusão deste primeiro tópico do trabalho, é pertinente destacar, ainda que forma genérica, os pontos de aproximação e as diferenças entre as legislações laborais existentes nos países que integram o Mercosul

Como se observa nos quadros acima, não há grandes divergências entre os sistemas trabalhistas adotados pelos 4 países. De todos, o menos compatível é o do Uruguai. De um lado, pela ausência de uma tradição legislante e de outro, pela pequena intervenção do Estado nas relações de trabalho individuais, ao contrário do que ocorre no Brasil e na Argentina, ao menos até pouco tempo atrás. Não há naquele país um 'código ou estatuto semelhante a CLT'. Existem, sim, algumas poucas leis trabalhistas esparsas e razoável número de convenções da OIT ratificadas pelo Uruguai. É um país onde as convenções coletivas preenchem o espaço não ocupado pelo regramento estatal, preservado o patamar básico das garantias universais do trabalho. (EUCLIDES ROCHA, *op cit*)

O Paraguai, a seu turno, tem uma tradição regulamentarista, tendo editado em 1993 um *Código Laboral* que se aproxima da CLT brasileira.

Por fim, a Argentina, a exemplo do Brasil, teve como fonte de inspiração ou matriz laboral uma origem paternalista, onde fica evidente a influência do sistema fascista italiano.

“Em razão dessa característica, há, formalmente, uma forte inclinação em favor do empregado favorecendo-o no plano individual e, ao mesmo tempo enfraquecendo-o no movimento sindical - como alavanca dos avanços sociais -, levando a prevalência da intervenção estatal. Ainda que, reconhecidamente, o sindicato argentino seja mais combativo e politizado do que o nosso, também nasceu vinculado ao Estado beneficiando-se das “benesses” e favores deste.

As relações individuais de trabalho na Argentina estão reguladas na Constituição Federal de 1994 e nas diversas leis trabalhistas, especialmente a Lei de Contratos de Trabalho. Na Constituição asseguram-se as garantias básicas do trabalhador: salário mínimo, jornada máxima de oito horas, repouso semanal remunerado, férias, condições de saúde e segurança no trabalho, salário igual para trabalho igual, proteção ao livre exercício da atividade sindical, reconhecimento das convenções coletivas etc. As Convenções Coletivas da OIT ratificadas adquirem ‘status’ constitucional pela reforma de 1994, e só podem ser denunciadas por autorização da maioria absoluta das duas Casas do Parlamento Nacional, ao contrário do Brasil, onde a denúncia pode ser feita por ato do Poder Executivo.

No Direito Coletivo do Trabalho (relações sindicais e negociação coletiva), a Justiça do Trabalho não tem poder normativo, como aqui. Mas o Ministério do Trabalho, além da função fiscalizadora, possui uma prerrogativa semelhante à da Justiça do Trabalho brasileira, podendo estender por decisão administrativa, a uma categoria de trabalhadores, a convenção assinada por outra categoria. As negociações sindicais se processam geralmente de forma concentrada através de Federações, podendo ser extensivas a todo o território nacional. Verifica-se, porém, na atualidade, uma tendência na Argentina de pulverizar as negociações com acordos de empresas, mas sempre de forma articulada, isto é, com acordos macros (à semelhança do propagado contrato coletivo no Brasil) regendo as relações laborais da categoria” (EUCLIDES ROCILA, op. cit.).

Conclusões:

Entre os principais parceiros do Mercosul, seja pelo aspecto populacional ou econômico, em face ao volume do comércio bilateral entre os dois países, Brasil e Argentina tem estrutura de custos diretos decorrentes da contratação de trabalho muito semelhantes, diferindo quanto aos custos indiretos, ou seja, aqueles destinados à cobertura de entidades estatais ou para-estatais, que no Brasil é mais significativo e determinante para que, no geral, o custo da mão de obra seja mais pesada do que na Argentina.

O mais grave desta questão é que esse custo mais elevado, além de onerar as empresas e retirar-lhes poder de competição, não tem se revertido em melhores condições de vida para o trabalhador brasileiro. Considerando os baixos níveis médios salariais pagos no Brasil, seria vital que os serviços públicos em saúde, educação e habitação fossem minimamente eficientes, como forma de compensação à essa baixa remuneração, que não permite à maioria dos trabalhadores buscarem alternativas individuais.

Por fim, entendo que a despeito dos critérios divergentes sobre o impacto dos encargos sociais sobre os custos da mão de obra, por certo que não são os salários (salvo raras excessões) os responsáveis pelo desemprego e pela deterioração das condições de vida dos trabalhadores.

II - A flexibilização dos contratos de trabalho:

Como já referido no item anterior, a flexibilização do direito laboral no Brasil se insere no contexto das medidas que visam combater os custos decorrentes da contratação formal de trabalho.

No entanto, não se está atribuindo a essa iniciativa, ainda tímida, efeitos milagrosos no combate ao desemprego e na retomada plena da formalização contratual. Uma nação como o Brasil somente será capaz de gerar novos (e bons) empregos se voltar a crescer a taxas de 6% a 7% ao ano.

A Europa, que começou a flexibilizar a legislação e a forma de contratação do trabalho no início da década de 80, não conseguiu reverter as altas taxas de desemprego e que se mantém até hoje. Países como a Espanha, cuja rígida legislação trabalhista foi cedendo espaço a experiências menos ortodoxas de contratação, vem exibindo níveis crescentes de desemprego, e que atingem taxas superiores a 20% da PEA.

As causas do desemprego europeu, além da queda da taxa bruta de investimento, que nos anos 60 atingia 4,5% ao ano, e que caiu para cerca de 1,5% anuais na década de 90, estão associadas ao processo de modernização tecnológica, com o aumento progressivo da produtividade do trabalho.

Diante do preocupante quadro social da Europa, os defensores intransigentes da flexibilização afirmam que sem ela o desemprego naquele continente assumiria ares de tragédia.

Mas, afinal, para que serve a flexibilização? José Pastore, professor titular da Faculdade de Economia e Administração da USP/São Paulo afirma: *"A flexibilização tem uma função auxiliar importante. Na Europa, ela ajudou a alocar as pessoas nas novas modalidades de trabalho, tais como o trabalho por projeto, por empreita, em tempo parcial, com prazo determinado, etc. No Brasil, a flexibilização terá um papel adicional estratégico. Ela facilitará a desobstrução dos entraves legais que hoje bloqueiam a entrada das pessoas no mercado formal. O excesso de rigidez da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e da Justiça do Trabalho está provocando uma reação selvagem do mercado. Mais de 55% da nossa força de trabalho já está à margem da lei, sem nenhuma proteção, lembrando-se que, nesse caso, o Estado nada arrecada, ficando apenas com o ônus de socorrer essas pessoas na doença e na velhice"*.

A respeito do posicionamento defendido por Pastore cabem algumas considerações.

A primeira é no sentido de refutar a afirmação exagerada de que 55% da PEA está à margem das relações formais de trabalho. A segunda, para explicar o papel exercido pela Justiça do Trabalho. No Brasil, convive-se com uma legislação trabalhista que remonta à década de 40, e que nesses mais de 50 anos de existência incorporou novos direitos sociais aos originariamente previstos, sem a preocupação de adaptar-se às novas formas de relações trabalhistas que foram surgindo. Nesse sentido, tem razão Pastore quando se insurge contra a rigidez da legislação. Contudo, exigir da Justiça do Trabalho que decida e julgue contra a lei é, no mínimo, um contra-senso. Portanto, para que as decisões se adaptem à uma nova realidade é necessário, antes, que se processe uma profunda transformação nas estruturas basilares do Direito do Trabalho Brasileiro, de modo a legalizar as novas formas de contratação e, desta forma, abrir espaço para a tão decantada flexibilização.

Embora céptico em relação aos possíveis efeitos positivos que a flexibilização possa trazer aos trabalhadores, sou forçado a admitir que diante da crescente desestruturação do mercado de trabalho no Brasil, fruto do abandono da tarefa de estabelecer um salário mínimo digno, da perda da eficiência na fiscalização do cumprimento da legislação e da acomodação do sistema de relações de trabalho, é preferível alguma flexibilidade a esse estágio caótico, que somente tem contribuído para a redução dos postos formais de trabalho e para a deterioração do nível de emprego, quando existente.

Essa flexibilização, contudo, deve ser embasada em estudos sérios, e que reduzam o impacto dos encargos sociais e tragam, como consequência, o aumento o número de postos de trabalho. Não se inserem nessa categoria, as propostas oportunistas e desprovidas de conteúdo legal e de justificativas sócio-econômicas, como as que propõem a contratação temporária com a eliminação de direitos trabalhistas elementares.

Nesse sentido, é oportuno salientar que o Relatório da OIT para 1995 revela que tais medidas só contribuem para a deterioração das condições de emprego e do mercado de trabalho, que no Brasil já são precárias.

A propósito, segundo recente estudo realizado pela Universidade Estadual de Campinas/ SP (Unicamp), sob a coordenação do Professor Marcio Pochmann, e que trata da evolução do emprego no Brasil, o movimento de desestruturação do mercado de trabalho, mais acentuado no período 1990 a 1995, atingiu principalmente os assalariados, que reduziram sua participação de 62,3% para 55% da PEA. Ao mesmo tempo, a taxa de subutilização da força de trabalho, que era de 56,9% em 1990, caiu para 34,5% em 1995, voltando a subir para 41,3% em 1995. O estudo revela, ainda, o distanciamento acelerado entre o comportamento da economia e o movimento do emprego organizado (com pagamento de tributos e trabalhadores com carteira assinada). Enquanto o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* cresceu 11,7% de 1993 a 1996, o emprego formal cresceu apenas 0,21%. Em outras palavras, em 1996, o nível de emprego era praticamente o mesmo de 1992, quando a economia ainda estava sob a recessão imposta pelo Governo Collor.

Para aprofundar esse tema julgo importante estabelecer as condições aceitáveis num processo de flexibilização do direito do trabalho e de desregulamentação das relações contratuais de trabalho.

Para tanto, valho-me de conceitos emitidos pelo jurista AMAURI MASCARO NASCIMENTO, em texto publicado pela Revista LTR, de janeiro/97, sob título “Questões Atuais do Direito do Trabalho”

“Uma expressão atualmente utilizada no debate doutrinário latino-americano e o garantismo, inclusive por Oscar Ermida Uriarte, em Intervencion y Autonomia en las Relaciones Colectivas de Trabajo (Montevideo, FCU, 1993), quando, ao examinar as alternativas para o direito do trabalho aponta, como uma delas, o que chama de ‘flexibilização à italiana’, que supõe uma substituição do garantismo heterônomo pelo garantismo colectivo”

Em outras palavras, Uriarte propõe a conversão das disposições estatais em normas disponíveis pela autonomia coletiva.

Ao utilizar a palavra *garantia* pretende distingui-la de *paternalismo*, que pressupõe a substituição da capacidade de alguém deliberar sobre o que é melhor para si próprio, pela determinação de outra pessoa ou entidade supostamente em melhores condições de fazê-lo. No Brasil essa postura paternalista se revela através da legislação trabalhista.

impositiva e com mínimo espaço para deliberação através da via negocial. o que manteve as relações de trabalho atreladas a uma forma de despotismo iluminado

'Ja a garantia no sentido aqui empregado, esta muito mais proxima de tutela conquanto com a mesma tambem não se confunda, já que tutela e uma assistência de alguem sobre outrem, e não é exatamente esse sentido de garantismo que supõe uma concepção de direito do trabalho inflexível e indisponível quanto a determinados direitos que por serem de ordem publica social e fundamentais para o trabalhador, são assegurados, pela legislação, como mínimos e inderrogáveis, garantia essa da qual não são cercados os demais direitos acima desse patamar imodificável

Uma dimensão de garantia, alem da estatal, e a convencional, resultante dos instrumentos coletivos negociados entre os interlocutores sociais, fundada na autonomia privada coletiva e, por esse mesmo motivo, flexibilizavel pelos mesmos mecanismos instituidores, as negociações coletivas" (Amauri M Nascimento, op cit)

Embora em tese concorde com a instituição de alguma forma de *garantismo* como instrumento eficaz para contornar a rigidez da legislação trabalhista brasileira, é preciso que não se perca de vista que o modelo italiano, onde essa idéia melhor frutificou, tem uma larga experiência de negociação coletiva sem a intervenção estatal. No Brasil, todavia, passados mais de 50 anos de intervenção direta do Estado na fixação de regras salariais com a escassa experiência na formulação de mecanismos de contratação coletiva por parte dos agentes sociais envolvidos, é necessária alguma forma de tutela, sob pena de aprofundarem-se as desigualdades, se os trabalhadores menos organizados ficarem à mercê de "livre negociações", em especial em momentos de crise de emprego como o atual

Voltando a texto de Amauri Mascaro Nascimento, podemos observar que "desregulamentação é o vocábulo que deve ser restrito ao direito coletivo do trabalho e não ao direito individual do trabalho, para o qual existe outra palavra, flexibilização. Distinguem-se ambas quanto ao âmbito a que se referem uma vez que desregulamenta-se o direito coletivo e flexibiliza-se o direito individual. Portanto, desregulamentação é a politica legislativa de redução da interferência da lei nas relações coletivas de trabalho para que se desenvolvam segundo o princípio da liberdade sindical e a ausência de leis do Estado que dificultem o exercício dessa liberdade, o

que permite maior desenvolvimento do movimento sindical e das representações de trabalhadores para que, através de ações coletivas, possam pleitear novas normas e condições de trabalho em direto entendimento com as representações empresariais ou com os empregadores”

Contudo, insisto no fato de que, no Brasil, as condições objetivas para que se implante um amplo processo de desregulamentação esbarram na falta de experiência com esse modelo e na profunda desigualdade econômica, social e cultural existente entre trabalhadores e empresários, o que se revela através da vergonhosa concentração de renda e das altas taxas de analfabetismo

Ainda segundo Mascaro *“Re-regulamentação, expressão usada por Gino Giugni, é a desregulamentação para nova regulamentação, é a reforma da legislação para que tenha outro sentido, menos corporativista e mais coerente com os imperativos sociais, portanto uma desregulamentação que não visa criar um espaço vazio, mas uma esfera preenchida por normas que direcionem o ordenamento jurídico democrático*

Dentre os diversos ângulos da questão está o das relações entre direito do trabalho e flexibilização. Os dois principais são a relação de polarização diante do atrito entre a sua função tutelar e a desproteção que resultaria da flexibilização dos direitos dos trabalhadores, e de integração assinalando para a possibilidade de adequada combinação entre os dois objetivos, a necessidade do afastamento do paternalismo substituído pela tutela razoável e pela coordenação entre os interesses do capital e do trabalho e pela transferência da tutela, do Estado e das leis para os sindicatos e os contratos coletivos de trabalho

Uma segunda perspectiva de estudo é a das correntes que se posicionam sobre a questão e que podem ser resumidas em três, como passa a ser feito

Primeira, a flexibilista, cujas idéias são sintetizadas na manifestação de Lobo Xavier, em Portugal, no seu Curso de Direito do Trabalho (1993) ao mostrar que o direito do trabalho passa por fases diferentes, a da conquista, a promocional e a de adaptação à realidade atual, com as convenções coletivas de trabalho desenvolvendo cláusulas “in melius” e “in pejus” na tentativa de dar atendimento às condições de cada

epoca e de cada setor E a posição, no Brasil, entre outros, de Robortella, ao mostrar a natureza cambiante da realidade econômica com o que uma norma pode ser socialmente aceita num período de abundância mas será absolutamente nociva numa sociedade em crise e desemprego

*Segunda, a antiflexibilista, sustentada, de certo modo, por Vazques Vialard em seu estudo sobre *La flexibilidad en el derecho del trabajo* (1988) ao perguntar se esta proposta é mero pretexto para reduzir direitos dos trabalhadores ou é, na verdade, uma adequação do direito do trabalho a realidade E a posição, no Brasil, dentre outros, de Orlando Teixeira da Costa ao dizer que a flexibilização pode agravar a condição dos hipossuficientes sem contribuir para o fortalecimento das relações de trabalho*

Terceira, a semiflexibilista que nos parece resultar de posicionamentos como, na Itália, de Romagnoli (1992) para quem a flexibilização deve começar pela autonomia coletiva para evitar riscos, através das negociações coletivas, tese que é simpática a Uriarte (1992), no Uruguai, quando propõe a desregulamentação do direito coletivo”

Caberia ainda salientar que outra dimensão do estudo da flexibilização se dá quanto aos tipos de flexibilização, onde há mais de um prisma de classificação Quanto à finalidade, a flexibilização será de proteção para preservar a ordem pública social, de adaptação com acordos derogatórios e de desproteção quando há a supressão de direitos adquiridos

Quanto ao conteúdo, e no âmbito da América Latina, o modelo jurídico-normativo de relações de trabalho passa de um modelo absolutamente legislado, para um modelo misto, como o da Europa, que combina contratos coletivos com leis de garantias básicas, ou para um modelo aberto como o norte-americano, fundado no princípio da não intervenção do Estado nas relações trabalhistas A Argentina, com a Lei Nacional de Emprego (Lei 24 013/91), inicia um processo de flexibilização ou desregulamentação das normas trabalhistas, ao mesmo tempo em que institui legislação visando facilitar as atividades das *PvMEs* (Pequenas e Médias Empresas) Entretanto, há uma nítida contradição entre o caráter flexibilizador das alterações propostas na legislação comum e as normas constitucionais rigidamente reguladoras

Quanto às formas de contratação dá-se a flexibilização com a ampliação do uso dos contratos por prazo determinado, a tercerização mediante sub-contratação, empreitadas, cooperativas, trabalho a tempo parcial, emprego dividido, trabalho temporário, ou como identificado na Alemanha, em empregados típicos ou atípicos, flutuantes ou não.

Quanto aos direitos do trabalhador, a flexibilização recai, principalmente, sobre compensação de horários de trabalho em parâmetros maiores que o semanal passando a até anual, supressão de horas extraordinárias e sua não integração nos cálculos dos demais pagamentos, redução de salários por acordo coletivo, participação nos lucros desvinculada dos salários, remuneração variável, desindexação dos salários, promoção da mulher para ter acesso ao processo produtivo, trabalhando em igualdade com o homem, suspensão do trabalho - *lay off*, Portugal, DL 64/89 -, reclassificação do modelo legal de dispensas justificando-se as decorrentes de motivos econômicos, tecnológicos ou de organização da empresa e outros.

Por fim, quanto às funções do direito do trabalho, o mesmo teria duas partes. A primeira, abrangendo os direitos e garantias fundamentais com a característica de bens indisponíveis constitucionalmente protegidos no interesse da ordem pública social. A segunda, contratual e emergente das negociações coletivas e dos contratos individuais de trabalho, aqueles atuando num sentido heterônomo em relação a estes.

Conclusões:

Diante de todos os aspectos que envolvem a flexibilização dos contratos de trabalho e do próprio direito laboral, e considerando a dívida que os Tratados de Assunção e Ouro Preto, que criam e ampliam as relações do Mercosul, têm com a questão dos trabalhadores, existe uma tarefa hercúlea para ser desempenhada não só pelos governos dos países integrantes, como também por todos aqueles se interessam por temas trabalhistas. Assim, embora relevante a questão da flexibilização dos contratos de trabalho, precisamos antes decidir sobre temas concretos e urgentes, como o trabalho fronteiriço, o do trabalhador transferido pela empresa para outro país, o trabalhador que por conta própria resolver ir à procura de emprego em outro país, a reserva de mercado, que não pode ser totalmente afastada, considerando-se a existência de problemas de ordem pública social como os afetos a antecedentes criminais e epidêmico-sanitários.

Por fim, é oportuno que não se perca de vista que a flexibilização, embora possa ser utilizada como instrumento gerencial e como solução transitória e paliativa, não se constitui numa alternativa concreta para a ampliação de postos de trabalho. Ao contrário, as experiências em curso não têm permitido a preservação dos atuais postos de trabalho, além de contribuírem para a deterioração da sua qualidade.

III - O desemprego como consequência da abertura das fronteiras:

Antes de abordar as consequências que a abertura das fronteiras entre os países do Mercosul trouxe para o aumento do desemprego na Região, e que não é desprezível, gostaria de traçar breves considerações sobre o processo de globalização.

Embora não se possa menosprezar os altos índices de desemprego que apresentam alguns países europeus, em especial Espanha e Itália, é inegável que os problemas que afetam a civilização industrial, tais como a desregulada dominância financeira, o crescimento econômico apenas medíocre, o desemprego massivo e a crescente desigualdade, típicos do atual processo de globalização, não atingiram a todos os países por igual.

Isso parece passar despercebido pelos Governos dos Países do Mercosul, pois preocupados em ingressar nesse mundo globalizado a qualquer custo, apresentam atitude conformista com a triste realidade de parte significativa dos trabalhadores, dando-lhe contornos de fatalidade contra a qual nada se pode fazer.

Essa não é opinião do Professor do Instituto de Economia da UNICAMP e Diretor do CESIT, Jorge Mattoso, quando afirma : *“... o espaço para a diversidade de escolhas existe. Neste sentido, por um lado, desde 1984 os USA apresentaram maior expansão do seu produto nacional, enquanto que outros países intensificaram ainda mais seu comércio exterior, sobretudo as exportações, para contrabalançar o medíocre crescimento econômico interno. Por outro lado, vários países reagiram defensivamente, em nome da produção e do emprego nacional, inclusive através de movimentos de massa, como recentemente ocorrido na França e Alemanha. Estas reações, ainda isoladas e frágeis, podem ganhar força, frente aos*

débeis resultados econômicos e aos extraordinários efeitos sociais negativos que ameaçam a democracia, e dar início à gestação de alternativa política para o futuro”.

A União Européia, contrariamente ao Mercosul, construiu mecanismos macroeconômicos, fundos públicos e níveis de articulação supranacional, visando evitar a harmonização por baixo e a maior degradação dos padrões da seguridade social e das condições e relações de trabalho.

O Brasil, ainda sob os efeitos benéficos da estabilização monetária, parece admitir que apenas a sua preservação seria suficiente. Segundo Mattoso, *“Sem crescimento econômico sustentado, navegando entre surtos de pessimismo e otimismo da sociedade e do “stop and go” da economia, as nossas autoridades da área econômica optaram por manter o caminho escolhido. Por isso, preserva-se a abertura comercial indiscriminada, o rompimento de políticas regulatórias democraticamente negociadas e a ampliação da deterioração das condições de trabalho (com a colaboração do Ministério do Trabalho), a ausência de políticas defensivas da produção e do emprego nacionais, no campo industrial e agrícola, e a permanência da sobrevalorização da moeda nacional e dos elevados juros”.*

Assim, de um lado houve um expressivo incremento comercial dentro do Mercosul, passando de US\$ 3 bilhões no início da década, para algo em torno de US\$ 15 bilhões em 1996, sendo que apenas o comércio bilateral Brasil-Argentina atingiu em 1996 cerca de US\$ 12 bilhões. De outro lado, a integração pouco contribuiu para diminuir as taxas de desemprego nos países do bloco. Ao contrário, além da situação do emprego ser delicada nos 4 países, há o temor por parte dos 3 vizinhos do Brasil de que trabalhadores e profissionais brasileiros se transfiram para seus mercados de trabalho. A razão desse temor, segundo estudo da Fundação Getúlio Vargas, está ligada à renda *per capita* apresentada pela Argentina e Uruguai, respectivamente de US\$ 8.660 e US\$ 6.060, contra apenas US\$ 5.240 no Brasil, o que mostra que as possibilidades de uma vida melhor estão nos países vizinhos. Mesmo o Paraguai, cuja renda *per capita* se situa na faixa de US\$ 3.390 oferece atrativos, uma vez que o percentual da população abaixo da linha da pobreza (35%) é menor que no caso brasileiro (47%).

O que talvez tenha se constituído em uma barreira a esse processo é o fato de que trabalhadores brasileiros com mais de 25 anos de

idade, justamente os que podem se prontificar a emigrar, apresentam a escolaridade média mais baixa do Mercosul, com apenas 4 anos, contra 9,2 anos da Argentina, 8,1 anos do Uruguai e 4,9 anos do Paraguai.

Entretanto, mesmo que essa invasão seja sustada, outros fatores tem contribuído para a deterioração dos níveis e da qualidade do emprego nos países do Mercosul. Não bastassem os efeitos da globalização, do impacto tecnológico, dos novos processos produtivos, as políticas econômicas adotadas tem contribuído de forma decisiva para o agravamento desse quadro.

Na Argentina, o modelo econômico adotado desde abril de 1991 deixou de fora alguns setores da sociedade, que não estão usufruindo da estabilidade dos preços e dos baixos índices inflacionários.

Segundo o correspondente do jornal Folha de S. Paulo em Buenos Ayres, Fernando Godinho, em matéria de 30 de maio passado, “nos últimos dois meses, o país vem sendo sacudido por manifestações de desempregados. São as chamadas *puebladas*, revoltas populares que utilizam o bloqueio das rodovias federais para protestar contra a falta de empregos”.

Informa, ainda o correspondente, que 14 rodovias sofrem bloqueios sistemáticos, em especial na Província de Jujuy, próximo à fronteira com a Bolívia.

De acordo com o INDEC (Instituto Nacional de Estatísticas e Censos), a taxa de desemprego em 28 regiões metropolitanas da Argentina é de 17%. Mas há casos mais graves. O desemprego em Cutral-Có, cidade da Província de Neuquém chega a 60%, como decorrência da privatização da estatal YPF, que após ser vendida demitiu mais da metade dos 7.000 empregados que mantinha na região. Em São Pedro de Jujuy, Libertador San Martín (Província de Jujuy) e Tartagal (Província de Salta), a desocupação chega a 37%, consequência da privatização de empresas de gás e do setor ferroviário, aliada à falta de emprego nos engenhos de cana.

Na expressão do cientista político argentino Rosendo Fraga: “É a ruptura da esperança. A economia cresce, mas a estabilidade não atinge todos os setores da sociedade. Os conflitos poderão retroceder, mas não vão acabar. O crescimento econômico não consegue acompanhar a demanda pelo emprego”.

Para o renomado economista argentino Roberto Frenkel as *puebladas* são o resultado de uma fórmula também adotada no Brasil: sobrevalorização do câmbio, abertura da economia à concorrência internacional e privatizações. “É uma combinação funesta que não resulta em modernização. Não há segurança que se chegará a uma situação de melhor emprego. Os manifestantes são pessoas desesperadas, que não tem voz”.

Na Província de Jujuy há um ingrediente brasileiro nas *puebladas*. Os manifestantes mantêm rodovias cortadas para protestar contra a falta de emprego nas usinas de açúcar. Os usineiros, por sua vez, reclamam dos subsídios que seus concorrentes brasileiros recebem do governo, e que poderia chegar a 2 bilhões de dólares. Os subsídios fazem o açúcar brasileiro chegar no mercado argentino por US\$ 0,26 o quilo, enquanto que o quilo do açúcar produzido na região não sai por menos de US\$ 0,38.

No Paraguai a situação parece seguir o mesmo caminho. Uma das questões colocadas pelos sindicalistas na greve de 48 horas realizada durante a primeira semana de maio de 1996 foi a necessidade de adequação dos trabalhadores diante do Mercosul. Ocorre que a criação de blocos econômicos multinacionais cria situações novas, inclusive provocando problemas para os trabalhadores de países menos desenvolvidos na concorrência com os demais. A Europa, cujo estágio de integração econômica está muito mais avançado, e que irá se consolidar a partir da adoção de uma moeda única, não conseguiu contornar problemas trabalhistas, em razão da disparidade econômica, tecnológica e da falta de simetria entre as legislações laborais dos países membros da Comunidade.

No Brasil, por sua vez, a situação do desemprego ganha contornos de dramaticidade, pois embora percentualmente as taxas oficiais apontem para uma desocupação em torno de 6%, o que equivale a um contingente de pouco mais de 3,8 milhões de trabalhadores, a verdade é que cerca de 30 milhões de trabalhadores estão à margem dos direitos sociais mais elementares, jogados numa informalidade da qual dificilmente sairão.

O descaso do governo brasileiro com a questão agrária é igualmente preocupante, tanto pelo potencial conflitivo que representa, como pelo abandono de um projeto que poderia gerar milhões de postos de trabalho, ao mesmo tempo em que contribuiria para a redução dos bolsões de

pobreza que se formam em torno das grandes e médias cidades, e pela maior oferta de produtos alimentícios, tão necessários para retirar milhões da linha da pobreza.

Desconheço particularidades sobre a situação sócio-econômica do Uruguai, mas com certeza não ostenta padrões de empregabilidade mais confortáveis que seus vizinhos.

O mesmo raciocínio aplicaria para o Chile, cujo desempenho econômico, louvado por todos os organismos internacionais de fomento e crédito podem estar encobrendo problemas sociais igualmente graves.

IV - Conclusão

Ao concluir, gostaria de deixar um ponto para nossas reflexões. Num processo em transformação como o que estamos experimentando surgem, naturalmente, com a desejada união econômica entre países diferentes, os mais variados entraves, e a todos devemos dedicar nossa atenção. Todavia, a questão do trabalho, especialmente no momento em que a sociedade mundial tem como principal desafio conciliar desenvolvimento com emprego, deve merecer a atenção especial das autoridades dos países que integram o Mercosul. A preocupação dos trabalhadores do Paraguai, já referida, deve ser a mesma dos que trabalham em todos os países da região econômica, pois o projeto de integração tem que ter (ou deveria ter) por objetivo central a melhoria da vida de todos, e não de uns poucos que souberam se adaptar aos tempos de modernidade, sob pena de, ao invés de tentar realizar o sonho de Bolívar e San Martín, qual seja, o de construção de uma América Latina livre, forte e fraterna, o estarmos frustrando.