

O MERCOSUL ANTE OS MEGA-ACORDOS REGIONAIS: O TEMA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E TRABALHO

Marcus Maurer de Salles

Pesquisador bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea); e doutor em integração da América Latina pela Universidade de São Paulo (USP). *E-mail*: mmsalles79@gmail.com.

Marina Amaral Egydio de Carvalho

Pesquisadora bolsista do PNPD na Dinte/Ipea; e doutora em direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). *E-mail*: marina@marinaegydio.com.br.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td3021-port>

Este *Texto para Discussão* tem por objeto entender o atual estado regulatório do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e dos seus recentes acordos comerciais perante os mega-acordos regionais, examinando como o tema do trabalho e desenvolvimento sustentável é neles tratado. O objetivo do trabalho foi identificar, sistematizar e analisar comparativamente os textos que compõem: i) os capítulos com dispositivos sobre trabalho e relações trabalhistas de cada um dos mega-acordos analisados, quando presentes; ii) o marco normativo existente no Mercosul; e iii) os capítulos sobre regras trabalhistas dos acordos recentes celebrados pelo Mercosul com terceiros, quando presentes.

Entre os mega-acordos contemporâneos, apenas o Acordo Abrangente e Progressivo para Parceria Transpacífica (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership – CPTPP) tem capítulo específico sobre relações trabalhistas. A Parceria Econômica Regional Abrangente (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP) e a Área de Livre-Comércio Continental Africana (African Continental Free Trade Area – AfCFTA) não preveem regulamentação específica sobre a matéria. O Mercosul, por sua vez, possui dezenas de acordos sobre relações trabalhistas e direitos dos

trabalhadores. Dos acordos comerciais recentemente celebrados pelo Mercosul, o acordo do Mercosul celebrado com o Chile, bem como os acordos com a União Europeia (UE) e com a Associação Europeia de Livre-Comércio (European Free Trade Association – Efta) previram capítulo específico de desenvolvimento sustentável, especificando relações trabalhistas. Os textos disponíveis até dezembro de 2023, analisados neste trabalho, foram os do Chile e da UE.

O CPTPP é o mega-acordo que prevê de maneira mais detalhada a relação entre comércio e desenvolvimento sustentável em seu preâmbulo, além de prever capítulo específico vinculado a comércio e trabalho. O capítulo 19 do acordo, intitulado *Trabalho*, reconhece que diversos temas relacionados ao desenvolvimento sustentável estão sob a guarda inerente das partes signatárias, reservando o direito de regular e preservar flexibilidades em diversos temas, como saúde pública, meio ambiente, conservação de seres vivos, recursos naturais esgotáveis, entre outros. Tal ressalva assume relevância quando houver necessidade de traçar os limites entre, de um lado, os objetivos de liberalização comercial e econômica e, de outro lado, a proteção dos direitos vinculados ao desenvolvimento sustentável. O direito de regular permite ao signatário

SUMEX

flexibilizar determinadas concessões e compromissos liberalizantes, em nome da proteção e da promoção do desenvolvimento sustentável.

A RCEP, embora faça menção explícita aos três pilares do desenvolvimento sustentável em seu preâmbulo, não previu regulamentação específica no acordo. Reconhece que os princípios do desenvolvimento sustentável são interdependentes e que a parceria econômica pode desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento sustentável. Além disso, estabelece de maneira genérica que a integração econômica da região deve reforçar o desenvolvimento econômico equitativo, bem como elevar os padrões de vida e o bem-estar dos seus povos.

A AfCFTA também é limitada no reconhecimento principiológico do desenvolvimento sustentável. Na realidade, ela nem sequer menciona a expressão, seja no preâmbulo, seja no corpo do texto. Entretanto, o preâmbulo reconhece valores que têm alguma relação com o desenvolvimento sustentável, como direitos humanos e igualdade de gênero.

Deve-se destacar que, da mesma forma que o CPTPP, a AfCFTA previu expressamente o direito de regular e assegurar flexibilidades aos compromissos das partes signatárias, quando se tratar de temas vinculadas à saúde pública, ao meio ambiente, à moral pública e à diversidade cultural. Apesar das menções existentes nos preâmbulos dos três mega-acordos, apenas o CPTPP regulamentou capítulo específico sobre comércio e trabalho.

O CPTPP tem por escopo: i) promover o cumprimento de direitos laborais reconhecidos internacionalmente; ii) reforçar mecanismos de cooperação e de consultas públicas sobre questões laborais; iii) assegurar a aplicação eficaz das leis trabalhistas das partes; e iv) ser passível de submissão ao Sistema de Solução de Controvérsias do CPTPP. O capítulo sobre trabalho reafirma as obrigações das partes como membros da

Organização Internacional do Trabalho (OIT) e exige que as partes tenham leis no nível nacional de governo que consagrem os direitos declarados na Declaração da OIT de 1998. As partes do acordo elencam um conjunto de direitos laborais fundamentais reconhecidos internacionalmente, comprometendo-se a adotá-los e a zelar pelo seu cumprimento: i) liberdade de associação e negociação coletiva; ii) eliminação do trabalho forçado ou obrigatório; iii) abolição do trabalho infantil; iv) eliminação da discriminação em matéria de emprego e profissão; e v) condições aceitáveis de trabalho, tais como estabelecimento de um salário mínimo, delimitação da jornada de trabalho, e garantia de saúde e segurança ocupacional.

O capítulo 19 proíbe as partes de enfraquecer as proteções concedidas aos trabalhadores ao abrigo das suas leis laborais, ou de não as aplicar. Também promove iniciativas para desencorajar a importação de bens produzidos por trabalho forçado ou obrigatório, incluindo trabalho infantil. Incentivam-se as empresas das partes a adotarem iniciativas de responsabilidade social corporativa e está prevista uma série de disposições de transparência para as partes, incluindo requisitos para tornar públicas informações sobre as leis laborais e a sua aplicação.

A implementação do capítulo é viabilizada por meio de uma série de mecanismos, notadamente submissões públicas, atividades de cooperação e consultas. Os membros da sociedade civil têm o direito de levantar questões trabalhistas perante as partes do CPTPP. O acordo também prevê a formação de um Conselho Trabalhista com representantes de cada parte. As responsabilidades do conselho incluem: estabelecer prioridades para a cooperação e a capacitação; facilitar a participação pública e a sensibilização para a implementação do capítulo; e rever periodicamente a implementação do capítulo.

No que se refere ao Mercosul, ao longo dos últimos trinta anos, a dimensão sociolaboral foi objeto de avanços normativos e institucionais

que convergem – direta e indiretamente – com as disciplinas sobre comércio e trabalho presentes nos acordos de livre-comércio e nos mega-acordos comerciais.

Consolidou-se um direito sociolaboral do Mercosul, com a criação de um conjunto normativo em matéria sociolaboral, com mais de sessenta normas vigentes (acordos, decisões, resoluções e recomendações). Destacam-se a Declaração Sociolaboral (DSL) do Mercosul e os planos regionais do Mercosul, que juntos têm viés promocional e de cooperação, no mesmo sentido da Declaração sobre Princípios e Direitos da OIT, o que as distingue das normas de natureza convencional-sancionatória da OIT e do Mercosul. Este acervo jurídico tem servido ao longo dos anos como referenciais políticos e normativos para conduzir os Estados em termos de políticas públicas e de cooperação entre os Estados-parte do bloco.

Além disso, o acervo normativo e institucional do Mercosul, apesar de anterior ao fenômeno dos mega-acordos comerciais, guarda semelhança em conteúdo com a tendência global de incorporação de cláusulas laborais em acordos comerciais. Os princípios e direitos previstos na DSL do Mercosul, especialmente após a sua atualização em 2015, são similares ao conteúdo da Declaração da OIT de 1998.

Entre os acordos comerciais concluídos pelo Mercosul, os três acordos finalizados e assinados (com Chile, Colômbia e Singapura) possuem em seus preâmbulos menções expressas aos princípios e pilares do desenvolvimento sustentável. Os demais acordos não têm ainda preâmbulo publicamente disponível (acordos com a UE e a Efta).

O Acordo Mercosul-Chile estabelece que o comércio deve promover o desenvolvimento sustentável, e que tal acordo deve proteger e fazer cumprir os direitos trabalhistas, bem como melhorar os padrões de vida dos trabalhadores. Além disso, incorpora valores relacionados ao

desenvolvimento sustentável, tal como o compromisso com os direitos humanos e a incorporação da perspectiva de gênero no comércio internacional, de modo a promover o crescimento econômico inclusivo para as sociedades.

O Acordo Mercosul-Colômbia é mais sucinto ao enquadrar os compromissos dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável, enquanto o Acordo Mercosul-Singapura, finalizado e assinado em dezembro de 2023, traz também a perspectiva do desenvolvimento sustentável em seu preâmbulo. Estabelece que o acordo visa promover o desenvolvimento econômico e social, criar oportunidades de emprego, melhorar o padrão de vida e garantir elevado nível de proteção à saúde, à segurança e ao meio ambiente. Reafirma ainda o compromisso das partes em promover o comércio internacional de forma a contribuir para o desenvolvimento sustentável nas suas dimensões econômica, social e ambiental. Entretanto, apesar de os acordos com a Colômbia e Singapura abarcarem o princípio do desenvolvimento sustentável, não regulamentaram capítulos específicos sobre trabalho ou meio ambiente.

Por fim, entre os acordos comerciais firmados pelo Mercosul, as disciplinas laborais aparecem explicitamente tanto no acordo com a UE quanto no acordo com o Chile. Em termos de estrutura, os capítulos do CPTPP e do Mercosul-Chile se assemelham muito, em razão de terem disciplinado o tema de comércio e trabalho em um capítulo próprio, bem como de terem adotado praticamente a mesma estrutura regulatória. Por sua vez, o Acordo Mercosul-UE avançou em um capítulo denominado *Comércio e desenvolvimento sustentável*, o qual abrange ao mesmo tempo os temas de meio ambiente e trabalho.