

**economia  
e  
sociedade**



# **A CLÁUSULA SOCIAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL, NOMEADAMENTE NO ÂMBITO DAS TROCAS COMERCIAIS ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A ÁSIA \***

*José António Pinto Belo \*\**

A ideia de introduzir uma cláusula social nos tratados internacionais de comércio impondo normas mínimas de trabalho não é uma questão recente, mas face à actual conjuntura ela assume uma grande actualidade. E assenta numa questão simples: Se um país admite que as suas empresas empreguem o seu pessoal em condições de trabalho e de salários deploráveis, ele pode exportar os seus produtos a um preço mais baixo e obter assim uma vantagem ilegítima sobre os seus concorrentes. Parece, por isso, lógico que se imponha a esse país a obrigação de assegurar e garantir direitos sociais mínimos aos seus trabalhadores num quadro da regulamentação económica internacional.

Ligar comércio internacional e normas de trabalho são questões que se podem enquadrar temporalmente desde as próprias origens da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Um dos seus objectivos é a adopção de uma legislação internacional do trabalho que permita conduzir a uma cada vez maior harmonização das regras de protecção social, reduzindo, assim, as diferenças de um país a outro no custo social dos produtos. A discussão sobre esta ligação das normas de trabalho ao comércio internacional reacendeu-se, com todo o vigor, nos espaços onde as condições de concorrência se modificaram.

---

\* Texto base de uma comunicação apresentada em 21.10.1995 no âmbito de um Simpósio sobre «As Relações Comerciais entre a Europa e a Ásia e as suas consequências no plano jurídico, económico e social», organizado pelo Instituto Jurídico de Macau.

\*\* Director dos Serviços de Trabalho e Emprego.

É o caso da União Europeia onde, desde logo, o artigo n.º 68 do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço continha já uma cláusula social, que previa as hipóteses das empresas estabelecerem preços anormalmente baixos em função de salários também anormalmente baixos, comparados com o nível dos salários praticados na mesma região.

No próprio tratado que criou a Comunidade Europeia, contêm-se disposições sociais (artigos n.ºs 117 e 122), dando o pontapé de saída para o debate em curso sobre a dimensão social do mercado único europeu.

Nos fóruns internacionais, os países em vias de desenvolvimento têm-se oposto à introdução de cláusulas sociais nos acordos comerciais, alegando que sob a capa de considerações sociais se escondia um verdadeiro proteccionismo.

Os defensores da cláusula social contra-argumentam que, longe de ter efeitos proteccionistas, a introdução de normas mínimas de trabalho ajudaria a uma liberalização das trocas entre o Norte e o Sul, permitindo aos trabalhadores do mundo inteiro beneficiar de um comércio e de trocas financeiras acrescidas.

Em 1980, a Comissão Brandt recomendava que normas de trabalho equitativas sejam internacionalmente aceites para evitar a concorrência desleal e para facilitar a liberalização do comércio.

A OIT também preocupada com esta questão fê-la objecto de uma ampla discussão, em Novembro de 1987, no âmbito de uma reunião de alto nível sobre o emprego e as adaptações estruturais. O próprio Director-Geral da OIT evocou o problema no seu relatório consagrado aos direitos do homem, na Conferência de 1988, como bem refere Jeaw Servais, num exemplar estudo que estamos a seguir de perto.

Esta questão foi também trazida à ordem do dia em particular nos Estados Unidos, que introduziu na sua legislação comercial disposições que favoreciam as trocas comerciais com países onde houvesse respeito pelos direitos mínimos dos trabalhadores.

A introdução de uma cláusula social nos tratados internacionais é também reivindicada por várias organizações sindicais internacionais, como a Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) e a Federação Internacional das Organizações dos Trabalhadores de Metalurgia.

A questão do custo social dos produtos é importante, mas é também justo reconhecer que o preço final de um produto depende de um grande número de factores estranhos aos encargos sociais. Em todo o caso esta influência, numa perspectiva macro-económica, tem sido algumas vezes exagerada no conjunto das despesas. Seja qual for a posição de princípio, parece, a muito boa gente, que a competitividade dos novos produtos importados dos países em desenvolvimento não deverá ser obtida à custa de condições de vida degradantes dos trabalhadores. É evidente que se pode introduzir na análise a teoria económica das

vantagens comparativas, lembrando que os países desenvolvidos têm, por exemplo, uma vantagem legítima resultante da abundância de capitais e do nível técnico que possuem, e que as técnicas de ponta e os capitais são menos caros no Norte que no Sul; quanto aos países em vias de desenvolvimento, a sua vantagem comparativa reside na abundância de mão-de-obra barata no mercado de trabalho. A questão, segundo alguns, não poderá reconduzir-se somente à oposição entre o Norte e o Sul assente em condições de emprego menos favoráveis. Há outros elementos a ponderar na relação entre a situação económica e as vantagens sociais: é que, poder-se-á argumentar, os países industriais exportam os produtos que exigem pessoal qualificado, grandes conhecimentos técnicos e capitais importantes (vantagem comparativas) enquanto os países em vias de desenvolvimento exportam produtos cuja fabricação exige mão-de-obra intensiva. Há portanto vantagens mútuas onde cada parte pode adquirir a outra os produtos que seriam mais caro produzir no seu país. Para outros a questão só se deve pôr quando a relação entre a situação económica e as vantagens sociais é rompida e se o baixo nível das condições de trabalho for o resultado de práticas anormais, tendentes à exploração dos trabalhadores.

Como se podem e devem, então, combater estas práticas?

Julgo que o recurso aos mecanismos tradicionais de acção normativa da OIT será um caminho, chamando os países que querem desenvolver as trocas comerciais a rectificarem certo número de convenções internacionais de trabalho.

Por outro lado, há um certo sentimento de frustração relativamente à eficácia das normas sociais inscritas em certos acordos comerciais. Há quem pense, como o Director da OIT, numa óptica realista e pragmática, que a mediação de um organismo internacional, como a OIT, poderia ser a melhor forma de abrir a via de um exame global da situação, e a procura de soluções razoáveis e equilibradas com vista à obtenção de resultados práticos. Já que não se afigura fácil, por exemplo, criar um quadro institucional para fixar os parâmetros de uma cláusula social a introduzir nos Acordos Comerciais, nem definir quais as normas de trabalho a mencionar numa cláusula social.

A questão não é fácil de resolver, quando se pensa nas trocas comerciais entre a Europa, a África, a América ou a Ásia. A questão de fundo assenta na preocupação dos governos dos países relativamente ao grave problema do desemprego, com o qual são confrontados quer os países desenvolvidos, quer em vias de desenvolvimento.

A liberdade de comércio pode ser um factor fundamental para o crescimento económico e para a criação de emprego. Para os países da Ásia é importante promover o desenvolvimento e melhorar as perspectivas de emprego, em particular para aqueles que estão longe de ter acesso aos mínimos do bem-estar social e económico. Analisando o que se vem dizendo, não é difícil perceber as posições que foram tomados na OIT, em 1994, pelos Governos da Indonésia, Malásia, Filipinas,

Singapura e Tailândia quando afirmaram, através de uma proposta de resolução, que os países desenvolvidos querem recorrer a medidas proteccionistas com vista a restringir as trocas comerciais e os investimentos, provocando uma estagnação económica e um agravamento do emprego nos países menos desenvolvidos.

Insurgiram-se, ainda, contra os esforços que vêm sendo feitos para transformar as normas da OIT em instrumentos de proteccionismo e a pressão exercida sobre os países em vias de desenvolvimento para que eles adiram a convenções com normas rígidas como condição de acesso aos mercados.

Entendem ainda que os esforços de introdução de cláusulas sociais nos acordos comerciais pretende limitar os acessos aos mercados, o que teria efeitos nefastos sobre as possibilidades de emprego dos trabalhadores dos países em vias de desenvolvimento.

Afirmaram também que não se opõem à ratificação das normas da OIT, e que estão firmemente dispostos a melhorar o bem-estar económico e social dos trabalhadores, mas o que os preocupa é a imposição de normas de trabalho rígidas, como base para a concretização da liberdade de comércio e o desenvolvimento económico.

De facto, neste particular, é de ponderar e reflectir já que as normas da OIT, que são principalmente fundadas sobre princípios, valores e aspirações próprias dos países desenvolvidos, não são, por enquanto, adaptáveis às condições económicas culturais e sociais existentes nos países em vias de desenvolvimento. Importa, por isso, haver flexibilidade e pragmatismo nos esforços de ligar a cláusula social ao comércio internacional já que as próprias regras da OIT, o único «Código do Trabalho Internacional» de referência, precisam, cada vez mais, de elaborações e aplicações flexíveis, que permitam ter em conta as transformações socioeconómicas dinâmicas induzidas pela mundialização da economia e pelas necessidades dos países em desenvolvimento.

No actual estágio de incremento de trocas comerciais, julga-se que a cooperação entre países, no sentido forte da palavra, é o melhor instrumento de uma acção normativa equilibrada e exequível e de opções políticas e sociais consequentes. É a melhor fórmula para responder a todos os que desejam encontrar novos caminhos — governos, empresários e trabalhadores — para que o social e o económico se desenvolvam harmoniosamente, concretizando a ideia de justiça social, de luta contra a miséria, e de igualdade de oportunidades de todos os seres humanos, seja qual for o espaço onde vivam.

Porém, não são ainda bem claros, para muitos, as opções a fazer neste sentido.

Deixa-se por isso algumas questões à vossa ponderação e para as quais a resposta não é fácil :

1 — Será que a introdução de uma cláusula social nos acordos

comerciais é uma pretensão irrealista?

2 — Será que a existência de uma cláusula social nos acordos comerciais poderá ser um instrumento decisivo de progresso social?

3 — Será que a existência de uma cláusula social nos acordos comerciais poderá alterar os índices de desemprego existente nos países desenvolvidos?

4 — Será que a introdução de uma cláusula social nos acordos comerciais fomentará o desemprego e uma redução significativa das expectativas de desenvolvimento económico e social nos países da Ásia, por exemplo?

5 — Será que a existência de uma cláusula social nos acordos comerciais entre os países significa o ressuscitar de medidas protecionistas?

