

## A CLÁUSULA SOCIAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL: A INTERAÇÃO ENTRE A OMC E A OIT NO COMBATE AO *DUMPING* SOCIAL\*

Ana Isabella Lau

RESUMO: A prática do *dumping* social envolve antagônicos interesses na era neoliberal, pugnando por inovadoras e corajosas atuações com vistas a um efetivo combate. A Organização Mundial do Comércio dispõe de mecanismos *antidumping*, rechaçando a prática em seu viés comercial. Entretanto, o *dumping* social, entendido como um desdobramento da espécie *dumping*, revela-se um artifício empresarial executado à custa do trabalhador. A Organização Internacional do Trabalho, na proteção aos direitos sociais, é o órgão competente a agasalhar os hipossuficientes, mas, ao passo que a prática do *dumping* social envolve enlances econômicos, emergem discussões acerca de uma atuação subsidiária da Organização Mundial do Comércio, vez que essa dispõe de um estruturado Sistema de Solução de Controvérsias. O presente estudo visa expor a discussão controvertida em torno da cláusula social, vista, sobretudo pelos países desenvolvidos, como uma possível solução no combate à prática do *dumping* social, pois estabeleceria padrões trabalhistas mínimos a serem observados nas relações de comércio internacional. Há uma forte repulsa por parte dos países em desenvolvimento, alegando o entrave que a referida cláusula geraria no tocante ao livre comércio, pois representaria, na realidade, a efetivação de propósitos protecionistas das nações mais avançadas economicamente. Para eles, aumentar a força política e sancionadora da Organização Internacional do Trabalho seria uma solução mais viável. Os debates, acredita-se, estão longe de um desfecho, mas, indubitavelmente e acima de tudo, deve-se ter em mente que direitos sociais merecem prevalência sobre qualquer outra questão.

*Palavras-chave:* Dumping social. Cláusula Social. Comércio internacional. Organização Mundial do Comércio. Organização Internacional do Trabalho.

### 1 INTRODUÇÃO

As discussões que permeiam a relação capital *versus* trabalho estão longe de seu esgotamento. Na realidade, estão calorosamente em pauta, principalmente após o deslanchar do neoliberalismo e de suas conseqüentes e ardilosas práticas comerciais em busca de posições economicamente interessantes no *ranking* empresarial. Ganha destaque, assim, a prática do *dumping* e, especificamente, do *dumping* social – temática multifacetada cujo combate é um verdadeiro desafio por parte das ciências jurídicas, econômicas e sociais.

O competitivo comércio internacional rompe as fronteiras domésticas, exigindo, cada vez mais, que as regras de conduta dos parceiros comerciais sejam controladas também em nível internacional. Paralelamente, direitos sociais, da mesma maneira, pugnam por uma atuação conjunta dos Estados, a fim de que sejam efetivamente concedidos e respeitados. Diante disso, revela-se o embate em torno do *dumping* social, vez que o instituto, ao mesmo

---

\* Artigo premiado no IV Congresso Paraibano de Direito Econômico, realizado entre 9 e 11/04/2015, no Unipê.

tempo, representa um dano à ordem econômica, haja vista promover uma concorrência desleal, e à ordem social, vez que é praticado à custa da classe trabalhadora, aguçando, portanto, a atuação de dois organismos internacionais que se envolvem diretamente com a temática: a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Surgem, nessa seara, discussões em torno da instituição de uma cláusula social estabelecendo padrões mínimos trabalhistas a serem cumpridos em todas as relações comerciais globais. Entretanto, diferenças culturais, econômicas e sociais entre as nações impedem um consenso sobre a fixação da referida cláusula, bem como sobre o órgão competente para dirimir possíveis embates em torno da temática – a OIT e sua experiência em torno das questões sociais ou a OMC, com seu sedimentado sistema de solução de controvérsias. Não obstante, dessa forma, os díspares entendimentos que serão analisados no presente estudo, o que se tem efetivamente clara é a necessidade de promoção de um desenvolvimento econômico sustentável e com responsabilidade social, para que não haja um inconsequente retrocesso no tocante a direitos que ensejaram revoluções movidas pela esperança de um mundo melhor e mais justo.

190

## **2 O NEOLIBERALISMO, O *DUMPING* E A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO COMÉRCIO**

As práticas neoliberais, sobretudo a partir da década de 1980, resultaram em uma internacionalização da economia, ultrapassando as fronteiras econômicas dos Estados. Emergiu uma nova ordem econômica mundial baseada na livre circulação de mercadorias e de capital. O acelerado crescimento da indústria, a facilidade de transporte entre as nações e a implantação do livre comércio gerou uma expansão do sistema capitalista, o que causou uma reorganização do espaço mundial com a internacionalização do capital, fundado na doutrina neoliberal. Nas palavras de Maurício Godinho Delgado:

Trata-se, na verdade, de readequação aos tempos recentes da antiga matriz liberal, hegemônica nos primórdios do sistema capitalista, ainda no século XVIII e início do século XIX. Este pensamento liberal readequado tende a reconhecer, como a velha tradição teórica oitocentista, o império da dinâmica econômica privada, a quem devem se submeter à normatividade pública e a atuação estatal. Ajustando-se, porém, aos novos tempos, respalda a hegemonia do capital financeiro-especulativo, propondo estratégia de severa redução dos investimentos e gastos do Estado, exceto aqueles correspondentes à reprodução do próprio capital financeiro-especulativo; propõe, como linha geral, o redirecionamento da atuação dos Estados nacionais, de modo a garantir a estreita vinculação de suas economias ao mercado globalizado; propugna, por fim, pela mitigação das políticas sociais, inclusive trabalhistas, em favor do

exercício cada vez mais desregulado do mercado de bens e de serviços (DELGADO, 2007, p. 19).

Tem-se um novo ciclo de expansão capitalista. Pode-se afirmar que as relações entre os indivíduos, empresas e países foram transformadas diante do aumento na integração e intercomunicação no âmbito econômico, político, social e cultural. Oportuno transcrever considerações de Jorge Luiz Souto Maior et al. sobre o assunto:

O panorama hoje é diverso. A sustentabilidade do sistema capitalista passa pela regularidade dos mercados internos, o qual reflete as antigas práticas internacionais, na medida em que, no geral, são impulsionados por capital estrangeiro. Os mercados internos, dada a globalização econômica, são formados por multinacionais e mesmo por empresas nacionais bancadas por capital estrangeiro. Há certa desnacionalização do capital – embora não de forma absoluta – que se comprova pelo fato de que em todo o mundo a produção na indústria de bens da grande circulação está nas mãos de cerca de quinhentas empresas (SOUTO MAIOR; MOREIRA; SEVERO, 2014, p.18).

O surgimento de novas práticas de produção, comercialização e consumo de bens e serviços, assim como de circulação e de valorização do capital geraram um forte crescimento da economia internacional, o que provocou um aumento da concorrência entre as empresas, que passaram a se digladiar por melhores mercados.

Em outras palavras, o fenômeno da globalização resultou em integrações política, econômica e cultural entre os países, diminuindo as distâncias geográficas e facilitando o aumento do intercâmbio cultural e tecnológico, o que contribuiu para tornar as empresas mais competitivas. Nesse sentido, muitos empresários começaram a buscar meios para garantir a estabilidade de suas empresas diante de tantas outras multinacionais. Destaca-se, assim, a figura do *dumping*.

Pode-se dizer que o termo “*dumping*” surgiu para designar a concorrência desleal que ocorre quando uma empresa reduz drasticamente o preço de seus produtos e serviços, com a intenção de ganhar espaço no mercado, superando o número de vendas das empresas concorrentes. Conceitua Juliana Machado Massi:

[...] compreende-se *dumping* como uma forma de concorrência desleal de caráter internacional, que consiste na venda de produtos pelo país exportador com preços abaixo do valor normal, não necessariamente abaixo do preço de custo, praticado no mercado interno do país exportador, podendo causar ou ameaçar causar danos às empresas estabelecidas no país importador ou prejudicar o estabelecimento de novas indústrias no mesmo ramo neste país. (MASSI, 2006).

A principal finalidade do *dumping*, portanto, é eliminar os fabricantes de produtos similares, concorrentes diretos ou indiretos no local, dominando o mercado para, posteriormente, elevar os preços, estabelecendo um monopólio. Ele tem sido controlado pela

Organização Mundial do Comércio, mediante sanções previstas em acordos internacionais de práticas *antidumping*.

A Organização Mundial do Comércio foi criada em 1995, englobando o antigo Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), durante a Rodada Uruguai, na qual também foi aprovado o atual Código *Antidumping*, que regula a matéria no âmbito mundial. Segundo Roberto Di Sena Junior:

A sigla GATT consiste na abreviação da expressão inglesa *General Agreement on Trade and Tariffs* e é utilizada para designar o acordo internacional concebido em 1947 e que, até 1994, conduziu várias negociações destinadas a reduzir os obstáculos ao intercâmbio internacional de mercadorias. Ocorre que, em 01.01.1995, passou a funcionar a Organização Mundial do Comércio (OMC), criada pelo Acordo de Marraqueche, assinado em Marrocos, em 12.04.1994. Associado aos instrumentos legais resultantes da Rodada Uruguai (GATT 1994), a criação da OMC completou a estrutura do tripé planejado em Bretton Woods (BIRD, FMI e OMC) e absorveu integralmente o GATT (DI SENA JÚNIOR, 2003, p. 41-42).

Com a aprovação do Código *Antidumping*, os países membros da OMC tiveram a obrigação de adequar suas legislações internas aos ditames vigentes no Código. O Brasil, por exemplo, incorporou as normas *antidumping* estabelecidas pelo novo instituto através do Decreto nº 1.355/94. A Rodada Uruguai resultou, outrossim, na reformulação do processo de solução de controvérsias, com o objetivo de garantir segurança e agilidade nos conflitos comerciais entre os países membros, resolvidos de forma pacífica com base nas regras multilaterais em vigor. O GATT, em seu artigo VI, 1, trata do *dumping* da seguinte forma:

1. As partes contratantes reconhecem que o *dumping*, pelo qual os produtos de um país são introduzidos no comércio de outro país por menos que o valor normal dos produtos, deve ser condenado se causa ou ameaça causar um prejuízo material a uma indústria estabelecida no território de Parte Contratante ou retarda substancialmente o estabelecimento de uma indústria nacional. Para efeitos do presente artigo, o produto deve ser considerado como sendo introduzido no comércio de um país importador, por menos que seu valor normal, se o preço do produto exportado de um país para outro (a) é inferior ao preço comparável, no decurso de operações comerciais para o produto similar quando destinado ao consumo no país exportador, ou, (b) na falta de preço no mercado interno, é inferior a (I) o maior preço comparável de um produto similar para exportar para qualquer país terceiro, no decurso de operações comerciais ou (II) o custo de produção do produto no país de origem mais um acréscimo razoável para cobrir custos e lucros. (Tradução nossa)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry. For the purposes of this Article, a product is to be considered as being introduced into the commerce of an importing country at less than its normal value, if the price of the product exported from one country to another (a) is less than the comparable price, in the ordinary course of

Importante destacar que, no que diz respeito às práticas de *dumping*, de acordo com a Organização Mundial do Comércio, a mera exportação de produtos a preços abaixo dos praticados no mercado interno do país exportador não justifica a aplicação de sanções *antidumping*. É necessário o preenchimento de certos requisitos. Em síntese, as punições apenas serão efetivadas quando a prática realmente trazer prejuízo às indústrias do país importador ou impossibilitar o estabelecimento da indústria local. Em outras palavras, “é imprescindível a prova do prejuízo ou de uma ameaça de prejuízo para autorizar a aplicação desses direitos, além da comprovação do nexo causal entre o alegado *dumping* e o prejuízo” (THORTENSEN, 1999, p. 108). Dessa forma, tem-se o *dumping* condenável, passível das medidas *antidumping*, tais como tarifas excepcionais ou medidas compensatórias. Para Barral, “[...] o não condenável seria a ocorrência de *dumping* sem que redundasse em efeitos negativos para a indústria estabelecida no território do país” (BARRAL, 2000, p.12).

Paralelamente, a fim de possibilitar de maneira mais ágil a prática do *dumping*, necessário se faz diminuir os custos da produção mediante o descumprimento de obrigações legais, dentre elas, as trabalhistas, reduzindo, e até mesmo excluindo, direitos fundamentais dos trabalhadores. Nessa ótica, há uma ampliação do tradicional conceito de *dumping*, emergindo a figura do *dumping* social.

193

### **3 O DUMPING SOCIAL, A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CLÁUSULA SOCIAL**

O *dumping* social, como espécie do gênero *dumping*, representa uma prática reincidente e reiterada de descumprimento da legislação e de preceitos fundamentais trabalhistas, como meio de majoração dos lucros e de angariar vantagem sobre a concorrência. Dessa forma, praticando uma concorrência desleal, esse fenômeno não atinge somente a pessoa humana do trabalhador, mas também toda a sociedade e a própria ordem econômica, vez que causa um intenso desajuste em todo o modo de produção. Aduz Jorge Luiz Souto Maior et al.:

---

trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country, or, (b) in the absence of such domestic price, is less than either (i) the highest comparable price for the like product for export to any third country in the ordinary course of trade, or (ii) the cost of production of the product in the country of origin plus a reasonable addition for selling cost and profit (Artigo VI, 1, do General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)). Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2015.

Não estamos, pois, tratando de mera delinquência patronal, de um ato que tenha repercussão apenas nas esferas individuais do agressor e o ofendido, ainda que receba repúdio social. Trata-se de uma prática organizada, deliberada, que atinge, reflexamente, o sistema econômico, com prejuízo difuso para toda a sociedade (SOUTO MAIOR; MOREIRA; SEVERO, 2014, p. 20).

Desse modo, o *dumping* social figura como uma espécie de dano social, pois, além de extrapolar as esferas jurídicas individuais dos trabalhadores lesionados, fere a estrutura da democracia, pautada na justiça social, e do próprio modelo capitalista, vez que representa obtenção de vantagem indevida perante a concorrência. Em outras palavras, é um dano social porque, além de prejudicar direitos fundamentais dos trabalhadores, implica em danos a outros empregadores que cumprem corretamente as obrigações trabalhistas, ou que passam a se ver forçados a agir da mesma forma, resultando em uma completa precarização das relações sociais.

Em suma, a prática do *dumping* social se revela no prejuízo dos trabalhadores, sobretudo os de países em desenvolvimento, a fim que de as empresas que exploram sua mão de obra possam garantir uma certa competitividade no mercado internacional. Essas empresas, aproveitando-se da vasta e barata mão de obra dos países em desenvolvimento, utilizam-se desses artifícios desleais para ofertar seus produtos e serviços a preços inferiores aos da concorrência.

A OIT, criada em 1919 após a assinatura do Tratado de *Versailles*, que pôs fim à Primeira Guerra Mundial, foi resultado dos movimentos sindicais desenvolvidos no fim do século XIX e é responsável pela formulação e aplicação das normas internacionais do trabalho, tendo como instrumentos as Declarações e as Convenções Internacionais. Nesse sentido, expõe Cecato:

Os preceitos da OIT – sua Constituição e suas Convenções – tornam-se o modelo da regulação das relações de trabalho e do estabelecimento dos direitos sociais, fixando-se na base da construção do Estado do Bem Estar Social. É, efetivamente a partir da criação dessa Organização, que os Estados adotam, mais sistematicamente, normas e medidas de proteção ao trabalhador, tanto no nível constitucional (a partir de então, de caráter social) quanto no infraconstitucional. Os direitos ao trabalho; a salário justo e equitativo; ao descanso (intra e inter-jornada; semanal e anual); à liberdade sindical; à negociação coletiva e à greve, além dos relativos à seguridade social, são contemplados nos ordenamentos nacionais. Em princípio, encontra-se completo o quadro dos direitos laborais como mínimo indispensável à salvaguarda da dignidade do trabalhador, conquanto não garantidamente respeitados (CECATO, 2007).

Sendo assim, com o estabelecimento da OIT, a efetivação dos direitos sociais deixa de ser uma mera obrigação moral dos Estados e passa a representar uma obrigação jurídica,

tendo como fundamento as legislações internas, os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos e os instrumentos protetivos da Organização, passando a existir parâmetros internacionais referentes às condições de trabalho e bem-estar dos trabalhadores.

Atualmente, as convenções da OIT tidas como fundamentais são aplicáveis a todos os trabalhadores sem distinção de qualquer espécie. A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, por exemplo, serve como ponto de referência para toda a comunidade internacional, ou seja, para legisladores, empresas multinacionais, organizações internacionais e não governamentais assim como para sindicatos de empregados e empregadores, representando um apoio e assessoria normativa de caráter promocional de condições dignas de trabalho.

A habitualidade da prática do *dumping* social fez com que fosse inserida na agenda da Organização Mundial do Comércio a temática das relações sociais com base em discursos humanistas, de forma, saliente-se, não uniforme entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Nessa seara, surge um instrumento a fim de solucionar o problema. Trata-se da cláusula social. Sua implementação, no entanto, é um dos temas mais controversos perante a Organização Mundial do Comércio e a Organização Internacional do Trabalho, uma vez que busca minimizar a selvageria das relações comerciais que atropelam a pessoa humana do trabalhador. Segundo Alberto do Amaral Júnior:

O vínculo entre Direitos Humanos e comércio internacional residiria na ligação cada vez mais perceptível entre as vantagens comparativas e matéria comercial e as discrepâncias de regimes trabalhistas entre os países, muitas das quais resultam da violação de direitos constantes de tratados e convenções internacionais (AMARAL JÚNIOR, 1999).

A cláusula social é, em poucas palavras, uma investida em busca de minimizar os efeitos selvagens das práticas concorrenciais nesta era globalizada, estabelecendo padrões trabalhistas mínimos a serem observados nas relações comerciais. Nas palavras de Dalton Caldeira Rocha:

A cláusula social é a imposição de normas em tratados internacionais de comércio internacional que objetivam assegurar a proteção ao trabalhador, estabelecendo padrões mínimos a serem observados pelas normas que regulam o contrato de trabalho nos processos de produção de bens destinados à exportação (ROCHA, 2002, p.326).

Em suma, a cláusula social representaria um freio às egoístas e individualistas relações comerciais. Essa conexão entre o comércio e os direitos trabalhistas envolve, na visão de Amaral Júnior, ao menos, quatro dimensões principais:

[...] a preocupação com as práticas desleais de comércio; a busca de soluções que reduzam os níveis de desemprego nas economias que sofrem as consequências do processo de globalização; a expansão do desconforto ético e moral com a violação dos Direitos Humanos e o temor de que tais argumentos favoreçam o protecionismo, afetando as exportações dos países em desenvolvimento. (AMARAL JÚNIOR, 1999).

O vínculo entre comércio e trabalho mostra-se ainda mais complicado em âmbito internacional, uma vez que se exige necessariamente uma observância dos diferentes estágios de desenvolvimento dos Estados, bem como uma análise das discrepâncias culturais entre eles. É certo que a prática do *dumping* social reflete uma relação direta entre o desenvolvimento do país e as condições de trabalho a que são submetidos seus trabalhadores. Em outras palavras, os direitos trabalhistas controlam o custo final do produto, haja vista que, em países em desenvolvimento, nos quais a legislação trabalhista é mais branda que em países desenvolvidos, o custo da mão de obra é menos oneroso, o que possibilita um preço mais atraente do produto final.

196

O tema da cláusula social é deveras controvertido, principalmente porque, segundo Lafer:

[...] nele se mesclam preocupações com a ‘concorrência desleal’; respostas políticas à agenda da opinião pública ao problema muito mais complexo de desemprego estrutural nos países desenvolvidos, por força da lógica de uma economia globalizada; sensibilidades éticas em matérias de direitos humanos, hoje prevaletentes no campo dos valores em escala mundial, e fundamentados receios de que tudo isso se converta em novas formas de protecionismo, prejudiciais aos países em desenvolvimento. (LAFER, 1998, p. 35).

Importante destacar que o debate em torno da cláusula social já esteve presente na história da OMC. Os Estados Unidos tentaram, sem sucesso, incluí-lo no *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT), instituição que resultou na criação da OMC. A temática também é inserida no âmbito de acordos internacionais, como o NAFTA (*North American Free Trade Agreement*). Na OMC, a cláusula social foi objeto de dois *non papers*, um dos Estados Unidos e outro da Noruega. Entretanto, o tema ainda não foi objeto oficial em nenhuma rodada multilateral da Organização.

Os maiores defensores da inserção da cláusula social no comércio internacional são os Estados Unidos e alguns países da União Europeia. Eles alegam que é necessário inserir



padrões trabalhistas nas relações comerciais, pois as baixas condições de trabalho em países em desenvolvimento é uma forma de concorrência desleal, pois, tendo em vista o custo reduzido com o trabalhador, esses países conseguem fabricar produtos com preços mais atraentes aos consumidores. Desse modo, esses países buscam a inclusão do tema no âmbito da Organização Mundial do Comércio.

Nessa perspectiva, o tema foi discutido na Rodada Cingapura, em 1996, na qual a Noruega aliou-se aos Estados Unidos visando incluir padrões mínimos de condições de trabalho a ser adotado por todos os países envolvidos nas relações de comércio internacional, como forma de equilibrar suas relações. Ocorre que a questão não foi solucionada, por força dos argumentos trazidos pelos países em desenvolvimento, inclusive o Brasil. No fim da Rodada, a Declaração Ministerial foi no sentido de que a OMC não era competente para interferir nas relações de trabalho, devendo a questão ser tratada pela OIT.

Renovamos nossos compromissos de respeitar as normas fundamentais do trabalho, internacionalmente reconhecidas. A OIT – Organização Internacional do Trabalho – é o órgão competente para estabelecer essas normas e ocupar-se delas, e afirmando nosso apoio a sua atividade de promoção das mesmas. Consideramos que o crescimento e o desenvolvimento econômico, impulsionados pelo incremento do comércio e pela maior liberalização comercial contribuíram para a promoção dessas normas. Rechaçamos a utilização das normas de trabalho com fins de protecionismo e concordamos que não se deve em absoluto a vantagem comparativa dos países, em particular, dos países em desenvolvimento e seus baixos salários. A esse respeito tomamos nota de que as secretarias da OMC e da OIT prosseguirão com suas atuais colaborações<sup>2</sup>.

197

Os países avessos à inclusão da cláusula social são, principalmente, os países em desenvolvimento, dentre os quais se inclui o Brasil. Estes alegam que, na realidade, os países desenvolvidos estão mascarando propósitos protecionistas com a suposta defesa dos trabalhadores. O chanceler brasileiro, Celso Amorim, em discurso na Conferência de Marraqueche, em 1994, pronunciou-se:

[...] a agenda da nova Organização Mundial do Comércio não deverá ser sobrecarregada com um tema que traria, se levado adiante, a exportação do desemprego dos ricos para os pobres, impondo a estes um encargo social que não têm como suportar; que não lida, na sua formulação, com a relação intrínseca entre livre comércio e imigração; e que, finalmente, geraria, se implementado, um “protecionismo global” ao abrir as portas para as exportações de bens de tecnologia avançada dos países desenvolvidos, fechando-as para as exportações competitivas dos países em desenvolvimento. (AMORIM apud ROCHA, 2002, p. 333).

---

<sup>2</sup> Declaração Ministerial da Organização Mundial do Comércio. Rodada Cingapura, 1996.

Os países em desenvolvimento alegam, ainda, que sua vultosa mão de obra é a vantagem que detêm frente às tecnologias de ponta, grandes investimentos e mão de obra qualificada dos países desenvolvidos e que a imposição da cláusula social reduziria o comércio internacional, prejudicando o livre comércio, objetivo da OMC. E, ainda, “aduzem em apoio a esta tese que adotar os padrões trabalhistas europeus causaria a rigidez do mercado de trabalho, fato que na Europa concorreu para aumentar o desemprego e reduzir drasticamente as taxas de crescimento” (AMARAL JÚNIOR, 1999).

Esses países, ainda, são contrários à inserção do tema perante o órgão comercial, alegando que a matéria é de competência da OIT. Segundo Amaral Júnior:

O objetivo de dotar a OMC de competência punitiva nessa área exprimiria o protecionismo das nações desenvolvidas receosas da perda de vantagens comparativas em certos domínios. Finalmente, tratar a desobediência a Direitos Trabalhistas como simples práticas desleais de comércio importaria em perverter a noção de Direitos Humanos. Seria equipará-la a expedientes econômicos voltados ao aumento da competitividade, graças ao desvirtuamento das regras de mercado, e não visualizá-la como obstáculo à realização da dignidade humana (AMARAL JÚNIOR, 1999).

Na realidade, ambos os argumentos merecem uma dose de credibilidade e, ao mesmo tempo, têm o seu grau de oportunismo. Em uma perspectiva, tem-se o posicionamento dos países desenvolvidos no sentido de impor padrões trabalhistas mais abrangentes a fim de superar a concorrência desleal advinda o baixo custo com direitos laborais. A outra perspectiva, ao contrário, sustentada por países em desenvolvimento, pauta-se na mascarada estratégia protecionista dos países desenvolvidos.

### **3 AS DISCUSSÕES ACERCA DA VALIDADE E EFETIVIDADE DA INCLUSÃO DE UMA CLÁUSULA SOCIAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO COMÉRCIO**

Não obstante os argumentos apresentados quanto à inclusão ou não da cláusula social nos acordos de comércio internacional mostra-se clara a necessidade de alguma medida capaz de garantir o cumprimento de direitos fundamentais trabalhistas, que vêm sendo, assustadoramente, assolados pela alta competitividade do comércio internacional.

De fato, não se nega as intenções dos países desenvolvidos em proteger seu mercado interno, utilizando, para isso, barreiras comerciais em casos de descumprimento dos padrões mínimos trabalhistas, que seriam estabelecidos com a adoção da cláusula social. Porém, por outro lado, também não se mostra justo permitir que os países em desenvolvimento lucrem com o comércio internacional à custa de uma deliberada exploração de sua farta de mão de obra.

Diante da prática do *dumping* social, há quem defenda uma atuação integrada dos dois Órgãos Internacionais – OIT e OMC –, haja vista que relações comerciais e trabalhistas estão intrinsecamente ligadas. Segundo Maria do Socorro Azevedo de Queiroz:

Sem o exagero de se estabelecer um padrão mínimo de salário a ser implementado por todos os Estados membros, entendemos ser possível uma atuação interligada entre OIT e OMC, não somente para o estabelecimento de relações comerciais mais justas, mas, e, principalmente, para uma efetivação do que é essencial ao homem que trabalha para o mercado produtor e consumidor. Certo que não é fácil essa ação interligada, uma vez que os países envolvidos no comércio internacional parecem não jogar com transparência: os países desenvolvidos discursam em favor dos trabalhadores, quando intencionam barreiras protecionistas – acusam os países contrários; os países em desenvolvimento emperram a melhoria de suas condições de trabalho, para melhor competir no mercado – acusam os defensores da cláusula social. (QUEIROZ, 2007).

A Organização Internacional do Trabalho, com suas Convenções e Recomendações, não tem seu papel minimizado. Ao contrário, a existência de uma organização internacional como a OIT tem um papel fundamental de supervisão e controle dos padrões trabalhistas. Porém, seus instrumentos carecem de força exequível, daí porque muitos entendem que a atuação apenas a cargo da OIT não é suficiente. Em outras palavras, a Organização não tem o poder de impor sanções econômicas aos Estados que desobedecerem as suas deliberações, podendo emitir apenas sanções de caráter moral.

199

A Organização Mundial do Comércio, por sua vez, destaca-se pelo seu eficiente Órgão de Solução de Controvérsias que impõe sanções econômicas aos países que descumprirem suas determinações.

Indubitavelmente, a par dos interesses protecionistas, o *dumping* social revela preocupações em torno dos direitos humanos, sobretudo os trabalhadores. Além disso, não há dúvida, outrossim, que “na busca frenética de novos mercados, muitos governos não desejam abdicar das vantagens comerciais que advém da redução do custo do fator trabalho provocada pela violação das convenções internacionais” (AMARAL JÚNIOR, 1999, p. 204). Nesse sentido, segundo o autor:

Se as diferenças de padrões trabalhistas tendem a desempenhar papel cada vez mais proeminente nas disputas internacionais, a principal questão que se afigura consiste em identificar que instrumentos serão usados para solucionar esses conflitos. Nessa linha, cabe indagar se prevalecerão os meios unilaterais em que os governos lançam mão de normas instituídas pelo ordenamento jurídico interno, sobretudo pela legislação comercial, a exemplo do que sucede com os EUA, ou se predominarão as instâncias multilaterais surgidas do assentimento das partes. (AMARAL JÚNIOR, 1999, p. 211).

Como resposta, os países desenvolvimento, em especial os Estados Unidos, entendem que a solução estaria na consagração da OMC como foro para solucionar tais questões, vez que dispõe de um mecanismo eficiente para isso, qual seja, o Sistema de Solução de Controvérsias. Segundo Rebeca Teixeira e Cláudio Lopes Preza Junior (2007), o mencionado mecanismo da OMC prevê uma pluralidade de procedimentos para solucionar as controvérsias. A estrutura é composta por grupos que avaliam as reclamações dos Estados Membros e se propõe a solucionar as divergências. As formas diplomáticas de solução de controvérsias, utilizadas inicialmente, consistem em consultas, ofícios, conciliação e mediação. As utilizadas de forma jurisdicional, por sua vez, são os Panels e a arbitragem, esta última, saliente-se, informal e autocontrolável, pois o árbitro é o coordenador do processo, seguindo as suas próprias regras e o combinado com as partes.

O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) é o responsável por administrar o Sistema de Resolução de Controvérsias da OMC, dirigindo os procedimentos, estabelecendo Grupos Especiais cuja função é a de emissão de relatórios sobre a questão controversa, estabelecendo órgãos de Apelação, vigiando a aplicação dos relatórios e autorizando, por fim, a imposição das medidas de retaliação.

Nesse sentido, utilizando-se como foro a OMC, diante de uma violação à cláusula social, os países interessados poderiam abrir um processo pelo qual as partes envolvidas seriam ouvidas por um painel de especialistas e a parte perdedora retaliada comercialmente, caso não adeque suas práticas mercantis às recomendações do painel.

A proposta dos Estados Unidos na Primeira Reunião Ministerial da OMC foi no sentido de criar um Grupo Especial “apenas para avaliar os reflexos dos padrões trabalhistas no comércio internacional e no desenvolvimento sem qualquer vinculação ao uso de sanções” (DI SENA JÚNIOR, 2003, p. 108), estabelecendo uma cláusula social composta por padrões universais a serem incorporados a todos os acordos da OMC e imposto através de sanções comerciais, o que despertou, de logo, a oposição dos países em desenvolvimento.

Uma forma de dirimir a questão seria, como já dito anteriormente, a atuação interligada da OIT e da OMC, esta subsidiária. Azevedo de Queiroz, por exemplo, entende que:

[...] os casos que desafiam o cumprimento dos direitos fundamentais dos trabalhadores sejam levados inicialmente à OIT, para uma solução negociada entre os Estados, o queixoso e o infrator. Sem solução do problema, a questão pode ser levada à Corte Internacional de Justiça e a decisão tomada por essa Corte concederá prazo para que o Estado implemente os ajustes necessários, conforme normas da OIT. Somente em casos de permanecer o descaso com os direitos fundamentais dos trabalhadores, o fato seria levado à OMC, com decisão já tomada pela OIT de que as relações comerciais daquele Estado podem sofrer restrições, no sentido de penalizá-lo por concorrer no mercado internacional à custa da exploração vil de seus trabalhadores. Essa proposta evita deixar o Estado exportador inteiramente nas mãos do Estado importador, resguardando àquele contra medidas protecionistas deste, ao mesmo tempo em que reserva aos trabalhadores dos países exportadores a esperança de ver seus direitos, já reconhecidos no âmbito internacional, efetivamente garantidos. (QUEIROZ, 2007).

Muitos estudiosos, dentre eles Alberto do Amaral Júnior, entendem que a solução está longe de ser solucionada. Segundo ele:

Primeiro porque a proposta, que não conta nem mesmo com a concordância de todas as nações envolvidas é ardentemente repelida pelos países em desenvolvimento. Segundo porque a vocação eminentemente comercial da OMC não aconselha que ela venha a se ocupar também de assuntos trabalhistas. O temor dos países em desenvolvimento reside nos riscos de que a vinculação entre interesses comerciais e questões trabalhistas desencadeie iniciativas protecionistas em larga escala, comprometendo gravemente as suas exportações. (AMARAL JÚNIOR, 1999, p. 212).

201

Roberto Di Sena Júnior, corroborando com o entendimento de Amaral Júnior, entende que as práticas comerciais, de fato, podem influenciar nos fluxos comerciais, mas isso, segundo ele, não seria suficiente para legitimar a inclusão do debate na pauta de discussões da OMC (DI SENA JÚNIOR, 2003, p. 98), devendo tais questões continuar a ser debatidas perante a Organização Internacional do Trabalho.

Ocorre que a falta de poder sancionador da OIT, tendo em vista que sua Constituição não permite o uso da força armada nem de sanções econômicas contra Estados que não acompanhe suas decisões, acaba representando um forte entrave à eficácia dos direitos trabalhistas no âmbito internacional. Nesse sentido, Amaral Junior:

As evidências sugerem a necessidade de se dotar a OIT de um sistema sancionatório mais efetivo, voltado simultaneamente para a consecução de objetivos éticos no domínio dos valores e para a repressão das infrações aos direitos trabalhistas enquanto direitos humanos. Mais do que prever medidas punitivas, utilizadas apenas em situações excepcionais é necessário que a reforma a ser introduzida vise a contemplar programas mais ambiciosos de cooperação técnica, abrangendo a reformulação da legislação doméstica, a imposição de penalidades mais severas às transgressões cometidas, o aperfeiçoamento dos instrumentos de ação estatal, estímulos a campanhas de educação pública, desenvolvimento de processos produtivos mais eficientes, programas de erradicação da pobreza e de alfabetização (AMARAL JÚNIOR, 1999, p. 215).

Na realidade, a questão está longe de ser solucionada, mas, na prática, a OIT continua sendo a Organização competente para tratar das questões relacionadas ao Direito do Trabalho. Ericson Crivelli, inclusive, entende que existem vantagens na atribuição da competência à OIT, tendo em vista que a Organização é a única da ONU que possui representação tripartite (empregadores, trabalhadores e governo), tendo, portanto, experiência em dialogar com interesses tão antagônicos, além do fato de que é a única organização cujos tratados atribuem obrigações internacionais independentemente da ratificação por seus Estados Membros (CRIVELLE, 2002, p.66).

A atuação integrada das duas Organizações Internacionais, de fato, representaria uma possível solução. A OIT atuaria com sua competência nas áreas de cooperação técnica e de supervisão, ao passo que a OMC contribuiria com a experiência que possui em questões relacionadas a práticas desleais de comércio além de seu eficiente sistema de solução de controvérsias e implementação de decisões.

As contramedidas e sanções econômicas seriam usadas unicamente na hipótese de fracasso de outros meios menos drásticos. Inicialmente, deveria ser levado a efeito um programa de cooperação técnica administrado pela OIT. Programas de certificação se destinariam a assegurar que os produtos elaborados com a violação dos Direitos Trabalhistas não participassem do comércio internacional. A aplicação das contramedidas e sanções econômicas teriam lugar em situações extremas, intensificando-se no decorrer do tempo. (AMARAL, 1999).

Entretanto, não obstante tratar-se de uma boa proposta, dificilmente contaria com o apoio internacional, haja vista que os países em desenvolvimento (que representam a maioria no cenário global) rejeitam qualquer participação da OMC no tocante aos direitos trabalhistas. Outra proposta, então, aparece. De acordo com Vera Thorstensen:

Uma outra alternativa, que tem sido fortemente considerada, é dar mais força política à própria OIT, que já vem desenvolvendo um longo trabalho nessa área, e que é a única organização internacional tripartite, com a presença de governos, empresários e trabalhadores. A grande questão é como dar “os dentes do GATT” à OIT. (THORSTENSEN, 1998).

No mesmo sentido, merece destaque as ponderações de Amaral Júnior:

As evidências sugerem a necessidade de dotar a OIT de um sistema sancionatório mais efetivo, voltado simultaneamente para a consecução de objetivos éticos no domínio dos valores e para a repressão das infrações aos Direitos Trabalhistas, enquanto Direitos Humanos. Mais do que prever medidas punitivas, utilizadas apenas em situações excepcionais, é necessário que a reforma a ser introduzida vise contemplar programas mais ambiciosos de cooperação técnica, abrangendo a reformulação da legislação doméstica, a imposição de penalidades mais severas às transgressões cometidas, o aperfeiçoamento dos instrumentos de ação estatal,

estímulos a campanhas de educação pública, desenvolvimento de processos produtivos mais eficientes, programas de alfabetização e de erradicação da pobreza (AMARAL, 1999).

Em suma, os debates que permeiam o tema estão longe de seu esgotamento. O que se sabe, ao certo, é que as transgressões aos direitos trabalhistas ocorrem em larga escala nas relações comerciais e que algo precisa ser feito, pois não há como se admitir que um suposto desenvolvimento econômico que venha manchado de violações deliberadas a direitos trabalhistas, arduamente conquistados desde as lutas operárias da Revolução Industrial.

#### 4 CONCLUSÃO

O *dumping* social, ao revelar-se uma prática intersubjetivamente danosa, promovendo uma latente concorrência desleal e desrespeitando direitos humanos elementares, clama por instrumentos que combatam efetivamente seus efeitos devastadores. Diante da lógica capitalista de mercado, as empresas – não obstante a nocividade da prática – utilizam-na com frequência a fim de driblarem a concorrência e garantirem seus espaços no competitivo cenário internacional.

As medidas *antidumping* estabelecidas pela Organização Mundial do Comércio são impostas se observados os requisitos caracterizadores do “*dumping* condenável”, quais sejam, a aferição do prejuízo ao país importador e a consequente impossibilidade do estabelecimento da indústria local, ou seja, o dano efetivo e o nexo entre o alegado *dumping* e o prejuízo advindo dele. Ocorre que, com o alastramento da prática, surgiram seus desdobramentos, como o *dumping* social, pelo qual os ardilosos artifícios são promovidos à custa do trabalhador, sobretudo em países em desenvolvimento, recheados por uma mão de obra barata e pouco qualificada, que, assombrada com o fantasma da fome e do desemprego, submete-se a quaisquer condições de trabalho. As Convenções e Declarações da Organização Internacional do Trabalho estabelecem uma série de direitos trabalhistas objetivando a promoção do trabalho decente. Entretanto, sua efetivação resta comprometida diante de práticas neoliberais que priorizam um quantitativo crescimento econômico em detrimento da pessoa humana do trabalhador.

Em torno da temática em questão, que envolve interesses econômicos e sociais, ganha pauta uma discussão quanto à inclusão de uma cláusula social em todos os tratados comerciais com vistas à adoção de padrões trabalhistas internacionais. A discussão é deveras controvertida, principalmente entre os países desenvolvidos – defensores da cláusula a fim de

sanarem uma concorrência desleal – e os países em desenvolvimento – que entendem que a padronização defendida pelos primeiros traduz-se em um protecionismo que impedirá a livre concorrência.

Os debates alongam-se, assim, quanto ao foro competente para dirimir tais controvérsias. A falta de um sistema sancionador efetivo no âmbito da OIT e o fato da problemática indiscutivelmente envolver o comércio internacional, resultam em discussões acerca de uma atuação conjunta da OIT e da OMC, vez que essa, por sua vez, possui um eficiente Sistema de Solução de Controvérsias que, após apurar as infrações resultantes da prática do *dumping* social, as combateria economicamente, com a imposição de retaliações comerciais.

Atualmente, é mantida a competência apenas da OIT. Potencializar o poder sancionador desta Organização é outra solução apresentada, tendo em vista que, para alguns, não parece coerente transferir uma questão de direitos fundamentais trabalhistas para uma Organização voltada a interesses comerciais. Ademais, para os que assim entendem, é imperiosa a experiência da OIT nas questões de cunho social, além de ser a única organização da ONU com representação tripartite, incidindo obrigações até mesmo para Estados que não ratificaram suas Convenções.

A adoção de uma medida que solucione a controvérsia conciliando o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos e os interesses econômicos e sociais dos países desenvolvidos é um constante desafio. Embora o estabelecimento de uma cláusula comercial controlada pela OIT e, subsidiariamente, pela OMC, representasse uma possível solução a longo prazo, feitas as devidas ponderações diante das diferenças econômicas, sociais e culturais entre os Estados Nacionais, ela atualmente não é aceita pelos países em desenvolvimento, que representam a maioria no cenário global.

Os debates continuam a todo vapor. O fato é que não há como se admitir que a expansão do comércio internacional não expanda, na mesma proporção, as garantias da classe diretamente responsável por ele: a classe trabalhadora. Aliás, não há como permanecer impávido diante de uma expansão econômica que, além de não respeitar o setor trabalhista, atrole-o, sequestrando seus direitos e esmagando sua dignidade.



***Social Clause in International Trade: Interaction Between The WTO And The ILO Against Social Dumping***

ABSTRACT: The practice of social dumping involves antagonistic interests in the neoliberal era, which requires an effort to innovative and courageous performances with a view to an effective combat. The World Trade Organization has anti-dumping mechanisms, rejecting the practice in its commercial bias. However, social dumping, understood as a sort of dumping proves to be an attitude of the entrepreneur that is detrimental to the employee. The International Labour Organization for the protection of social rights, is the competent body to protect hyposufficient, but as the practice of dumping of society involves economic ties arise discussions on a subsidiary role of the World Trade Organization, since this has a structured system of dispute resolution. This study aims to expose the controversial discussion of the social clause, view, especially from developed countries, as a possible solution to combat social dumping, to establish minimum labor standards to be observed in international trade relations. There is a strong revulsion on the part of developing countries, claiming the obstacle that the clause would generate with regard to free trade, would, in fact, carrying out protectionist purposes of the economically more advanced countries. For them, the increase of political power and of the International Labour Organization sanction would be a more viable solution. The debates, it is believed, they are far from an outcome, but, no doubt, and above all, it should be borne in mind that social rights should prevail over any other matter.

**Keywords:** Social Dumping. Social Clause. International Trade. World Trade Organization. International. Labour Organization.

**REFERÊNCIAS**

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Cláusula social e comércio internacional**. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; PERRONE-MOISÉS, Cláudia (orgs.). O cinquentenário da declaração universal dos direitos do homem. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e comércio internacional**: reflexões sobre a “cláusula social”. São Paulo, 1999. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67444/70054>>. Acesso em: 23 mar.2015.

BARRAL, Welber. **Dumping e comércio internacional**: a regulamentação *antidumping* após a Rodada Uruguai. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

CECATO, Maria Áurea Baroni. **Direitos humanos do trabalhador**: para além do paradigma da declaração de 1998 da O.I.T. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Universitária, 2007. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/.../21\\_cap\\_2\\_artigo\\_13.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/.../21_cap_2_artigo_13.pdf)>. Acesso em: 22 mar. 2015.

CRIVELLI, Ericson. **Normas internacionais do trabalho e o comércio internacional**. Revista LTr, São Paulo, v. 66, p.42, jan. 2002.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução. São Paulo: LTr, 2007.

DI SENA JÚNIOR, Roberto. **Comércio internacional e globalização**: a cláusula social na OMC. Curitiba: Juruá, 2003.

LAFER, Celso. **A OMC e a regulamentação do comércio internacional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

MASSI, Juliana Machado. **O dumping e a concorrência empresarial**, Manaus, 18 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/075.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2014.

QUEIROZ, Maria Socorro de Azevedo. **A cláusula social na OMC: por uma inter-relação OMC e OIT e o respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores**. Paraná, 2007. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/viewFile/4116/3520>>. Acesso em: 24 mar. 2015.

ROCHA, Dalton Caldeira. Cláusula Social. In: BARRAL, Welber (org.). **O Brasil e a OMC**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; MOREIRA, Ranúlio Mendes; SEVERO, Valdete Souto. **Dumping social nas relações de trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2014.

TEIXEIRA, Rebeca Silveira; PREZA JÚNIOR, Cláudio Lopes. **O mecanismo de solução de controvérsias da OMC**. 2007. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2007\\_1/rebeca\\_silveira.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2007_1/rebeca_silveira.pdf)>. Acesso em: 24 mar. 2015.

206 THORTENSEN, Vera. **OMC – Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio**. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

\_\_\_\_\_. **A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais**. Brasília, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73291998000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200003)>. Acesso em: 24 mar. 2015.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **The General Agreement on Tariffs and Trade**. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2015.