

# A CONTRIBUIÇÃO DA COMISSÃO DE PERITOS DA OIT PARA A EFETIVIDADE DOS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO\*

Mário Ackerman\*\*

**A**ntes de iniciar esta palestra que pediram que eu fizesse sobre este importante tema, preciso dedicar algumas poucas palavras em agradecimento e em parabenizações. Os agradecimentos são para o próprio Tribunal, pela atenção que me deram, aos meus colegas da Comissão de Peritos e a todos os servidores da OIT, desde o dia em que chegamos, e que se conclui com essa ampla homenagem, em que nos foi dada a Ordem do Mérito, no Grau de Comendador, a qual exibo com orgulho. Ao mesmo tempo, eu gostaria de agradecer aos organizadores e aos membros da Anamatra que nos atenderam extraordinariamente. Começo com os agradecimentos e, ao mesmo tempo, parabenizo-os. Basta olhar para esta sala para observar o sucesso que essa organização teve, mas não é só por isso que a parabenizo. O que os organizadores fizeram foi provocar em nós mesmos essa descoberta das diferentes maneiras que podemos chegar a cada país, levando a mensagem da OIT. Já comentei isto com alguns colegas: é um exemplo que nos provoca e que nos obriga a pensar que podemos fazer outros tipos de coisas e que certamente servirá como modelo. Permito-me, não sei se com justiça, mas com muito afeto, parabenizar o Ministro Lelio Bentes Corrêa, não só por essa fantástica reportagem que S. Exa. fez sobre o Ministro Sússekind, mas também por ter sido o primeiro motivador dessa fantástica ideia. Muito obrigado e meus parabéns.

Agora, vou tratar do tema que me foi pedido, como uma nova expressão de elogios. Vou apresentar, então, uma breve descrição da evolução da Organização Internacional do Trabalho. A apresentação dos seus sistemas de normas e de seus órgãos de controle, a Comissão de Peritos e a contribuição dessa Comissão para o desenvolvimento dos direitos sociais e da justiça social. Tentarei fazer tudo isso em não mais do que uma hora. Será uma tentativa, vamos ver o que acontece.

---

\* *Texto traduzido sem revisão do autor.*

\*\* *Membro da Comissão de Peritos da OIT; professor titular da Universidade de Buenos Aires.*

Para começar a introdução ao tema, há poucas horas, uma amiga minha, servidora da OIT, a Sra. Carmen Sottas, pediu-me que eu contasse uma pequena história, um conto para advogados e advogadas que escrevi há pouco tempo. Descobri que seria a melhor introdução para esse tema. A história diz que um angustiado buscador da verdade estudou Filosofia e perdeu o juízo. Depois, estudou Teologia e perdeu a fé. Depois, estudou História e perdeu a memória. Então, estudou Psicologia, Sociologia e Antropologia e perdeu o amor ao próximo. Finalmente, estudou Direito e perdeu tempo. Quando escutei essa tremenda história, que, de certa maneira, recebi de um colega, em Florianópolis, pensei: que piada inteligente, bem humorada sobre os advogados e o estudo do Direito. Depois de pensar um pouco, descobri que, como toda história, existe um paradoxo e uma moral. O paradoxo é que isso que parece uma piada, na verdade, é uma reivindicação de direito. Por quê? Porque o Direito e o estudo do Direito, a sua abordagem é, acima de tudo, uma expressão de esperança. Esperança de uma convivência civilizada, sustentada no respeito pelas leis, pelas normas, pelas regras e pelo amor ao próximo. Essa esperança, como toda esperança, diferentemente das ilusões, é construída com razão, com juízo, com fé, com compromisso e com memória. Então, a moral da história é: aquele que perdeu a razão, que não tem fé, que padece dessa doença da falta de memória, que não tem amor ao próximo, é melhor que não estude Direito, porque vai perder o seu tempo.

Por que estou começando por essa história como uma maneira de refletir? Porque vou falar de Direito e de um sistema de normas, porque a Organização Internacional do Trabalho é essencial e fundamentalmente um sistema de normas. Tentarei fazê-lo, então, muito brevemente, porque poderíamos realizar um seminário de várias semanas sobre a história da OIT e a sua razão de existir. Vou apresentar, então – espero que não tome mais que vinte minutos –, uma breve história da OIT.

Quando essa história começou? Essa história começou no século XIX, quando, em meados desse século, governos e empresários preocupados com as dificuldades na concorrência comercial, com o fato de que outros estados e outros empresários não cumprissem com o mínimo de normas trabalhistas, o que impedia que eles mesmos o fizessem, e pelas questões de amor ao próximo e pelo respeito aos trabalhadores, começaram a entender que tinham de ter algum tipo de acordo internacional para estabelecer regras mínimas de respeito pelos direitos sociais. Por isso, a primeira iniciativa para a existência desse sistema foi uma tomada por parte dos empresários. Os primeiros que impulsionaram a criação dessa coisa maravilhosa foram os empresários.

Li num cartaz num desses vídeos: “Sejamos sensatos, peçamos o impossível”. Este impossível começou a ser desenhado no final do século XIX.

Empresários como Robert Owen, Le Grand, começaram com essa ideia, até que os governos a adotaram: primeiro foram a Alemanha e a Suíça. A primeira conferência foi organizada no final do século XIX, em 1890, explorando a possibilidade de se desenvolver uma legislação internacional do trabalho. E, perante a necessidade de sustento técnico para tanto, ocorreu uma conferência de governos e juristas.

Em 1900, no Congresso de Paris, foram criadas duas instituições: a Associação Internacional para a Proteção dos Trabalhadores, que é a proteção legal dos trabalhadores, um nome conhecido em espanhol, International Association for Labour Legislation, em inglês, e, ao mesmo tempo, foi criada uma secretaria técnica, com sede na Basileia, que teve como nome Escritório Internacional do Trabalho. A partir dali, alguns encontros internacionais foram feitos em Berna e em outras cidades, onde surge a opção de dois convênios internacionais: um para o uso do fósforo branco e outro sobre a proibição do trabalho noturno das mulheres na indústria, que foi ratificada pela maioria dos países que assinaram, em 1905 e 1906. Então, tivemos um segundo congresso para adotar os novos convênios em 1913.

De repente, estoura a guerra de 1914 até 1918, que todos continuamos chamando de Primeira Guerra Mundial, o que é um erro. Essa guerra não foi mundial, foi uma guerra europeia; mas, em 1914, o mundo era a Europa. Esses subúrbios do Ocidente, onde moramos, não faziam parte do mundo, mesmo que depois participássemos na criação da Organização do Trabalho. Mas essa primeira guerra, chamada de Primeira Guerra Mundial, o fato de ela ter sido basicamente europeia e de os Estados Unidos terem entrado nela em algum momento, marca a lógica do que seria, a partir do Tratado de Versalhes, a criação da Organização Internacional do Trabalho. Durante a guerra, nos quatro anos, de 1914 até 1918, fundamentalmente as organizações sindicais de trabalhadores fizeram vários congressos, pensando sobre o que fazer após a guerra, porque, durante a guerra, as pessoas inteligentes estão pensando na paz.

Na Segunda Grande Guerra, que também não foi uma guerra mundial, mas foi um pouco mais mundial que a primeira, o Sr. Winston Churchill, em 1941, chamou o Sr. Beveridge para que ele desenhasse o sistema de proteção social para depois da guerra; porque o estadista, durante a guerra, tem de pensar em como promover a paz. Naquele momento, as organizações sindicais fizeram vários congressos em Leeds, Berna, Londres, e chegaram a acordos.

Primeiro, era necessária a existência de uma legislação trabalhista internacional, e, em segundo lugar, na hora de assinar os tratados de paz, as

entidades sindicais deveriam estar juntas, incluídas na mesa de negociação. Por quê? Porque seria necessário incluir direitos fundamentais dos trabalhadores no tratado de paz. Como, então, chegamos ao Tratado de Versalhes, em 1919? Com três dados que não devem ser esquecidos e que marcam a origem da organização. O primeiro, o fato é que até aqui essa ideia foi produto de trabalhadores dos governos, de grupo de trabalhadores, mas também com uma forte intervenção dos acadêmicos e dos juristas. Esse é o primeiro dado. O segundo dado é que sempre se pensou em um desenho de um sistema de normas e, em terceiro lugar, que antes, durante e depois da guerra isso foi basicamente um debate europeu.

O Tratado de Versalhes, no marco de uma comissão especial, chamada Comissão de Legislação Internacional do Trabalho, presidida pelo Sr. Samuel Gompers dos Estados Unidos, a integração tripartite, a intervenção de empresários e de organizações de trabalhadores, propõe, então, a criação da Organização Internacional do Trabalho com uma estrutura tripartite e cujo objetivo fundamental seria a elaboração, o desenho e um funcionamento de um sistema normativo internacional, algo que se concretizaria na parte XIII do Tratado de Versalhes.

Três ideias básicas aparecem no prefácio da Constituição da OIT: a paz universal e permanente só pode basear-se na justiça social; existem condições de trabalho que implicam tal grau de injustiça, miséria e privações para grande número de humanos, o que constitui uma ameaça à paz e à harmonia universal. Em terceiro lugar, se qualquer nação não adotar um regime de trabalho realmente humano, isso constituiria um obstáculo ao esforço de outras nações que desejem melhorar as condições dos trabalhadores em seu próprio país.

Isso que acabei de ler não se refere ao jornal de hoje de manhã, isso é de 1919, o prefácio da Constituição da OIT. Depois, vamos falar um pouco mais sobre isso, porque, se algo é atual no mundo em que hoje vivemos é exatamente isto: as três ideias básicas que deram origem à Organização Internacional do Trabalho.

A OIT foi criada como um organismo intergovernamental, entre governos, com uma estrutura tripartite, com três órgãos principais: a Conferência Internacional do Trabalho, um órgão legislativo; o Conselho de Administração Executivo; e a Oficina Internacional do Trabalho, que é a secretaria permanente, cujo primeiro Diretor foi Albert Thomas, antigo deputado socialista que renunciou a seu posto que havia ocupado repassando a Jean Jaurès.

A partir de então e com essa estrutura começa o desenvolvimento da tarefa fundamental da OIT, que vai ser feita progressivamente e que consiste

em produzir normas internacionais de trabalho – vamos ver quais – e controlar o seu cumprimento. A construção desse sistema de normas internacionais, apoiando uma primeira etapa fundamental nas convenções – combinações das quais vou falar – até que chegue a segunda reunião, a OIT se transfere para Montreal no Canadá. E, em 1941, faz-se uma conferência extraordinária em Nova Iorque, onde o então Diretor-Geral antecipa o conteúdo do que será aprovado três anos depois, em 1944, e a Declaração de Filadélfia.

Isso foi uma atualização dos objetivos, funções e conteúdos das atividades da OIT. Dois anos depois, essa Declaração, que foi aprovada no dia 10 de maio de 1944, é incorporada ao texto da Constituição, para modificar o art. 41. A Declaração de Filadélfia, então, o que significa? Significa a ampliação dos fins, dos objetivos e princípios da OIT que passam a olhar também os aspectos econômicos e financeiros das questões sociais. E como falou o então Presidente Roosevelt, quando recebeu os Delegados para a Conferência, a declaração resume as aspirações de uma época que passou por duas guerras.

Lembremos, então, depois chegou Keynes, chegou a intervenção do Estado na economia e assim foi, a partir de então e até os anos 70, que se produziu um forte impulso para a atividade normativa da OIT e para a cooperação técnica que se implicam reciprocamente.

Mas, nos anos 70, o mundo começou a mudar. Os anos 70 marcam a década que é uma separação do século XX na história posterior da humanidade. Porque, nesse último quarto de século, vimos quatro dados centrais que condicionam nosso presente. Começa com a crise do petróleo, que foi uma questão que chamou muito a atenção para os modelos econômicos. O segundo dado foi a revolução tecnológica e das comunicações. E há mais dois dados políticos que são a queda do bloco soviético e o desaparecimento virtual total das colonizações; um processo de descolonização que acaba no final do século.

Esses quatro dados – crise do petróleo, revolução tecnológica, queda do bloco soviético e descolonização – têm três grandes grupos de consequências, que se projetam sobre a vida da OIT. A primeira é o crescimento das autodenominadas doutrinas neoliberais. Eu falo autodenominadas, porque os que falam linguagens diferentes dão certo valor para as palavras; a linguagem é um instrumento fundamental de comunicação entre as palavras, e as palavras fazem sentido, têm um sentido. E neoliberal supõe novidade e liberdade. A proposta das autodenominadas, como todo movimento subversivo, doutrinas neoliberais na verdade não tinham muita novidade e lutaram muito pela liberdade, porque o que pretenderam foi liberdade para propriedade. Mas isso é uma questão diferente, provavelmente, como diz um professor uruguaio,

isso deveria ser chamado de neocapitalismo e talvez todos teríamos entendido mais um pouco e ter tido menos confusões. Porque na América Latina vimos várias vezes ditaduras das mais cruéis, ditaduras que não tiveram dificuldades para ter Ministros da Economia autodenominados liberais, neoliberais.

Essa contradição entre liberdade e propriedade ou liberdade e capital confundiu alguns, e certas pessoas começaram a ter vergonha de se definir como liberais. Liberais somos os que definimos a liberdade, nós que achamos que liberdade é o valor superior que justifica uma vida ou uma morte.

O que traz essa denominada doutrina neoliberal? A promoção das desregulações muito compreensiva, porque a norma e a lei são a garantia dos fracos e os fracos nunca vão solicitar a eliminação das proteções. Isso normalmente é solicitado por aqueles que se sentem incomodados pela norma. A norma é a garantia dos fracos. E ao mesmo tempo a redução do Estado e o questionamento do seu rol como empresário.

Essa é a primeira consequência desses dados do final do século. Mas ao mesmo tempo e em parte como consequência disso também vem a redução do Estado e traz uma proletarização dos trabalhadores do Estado. E o Estado, aquele Estado que tinha seus funcionários públicos, servidores com *status* especial, vai estar numa situação de proletarização dos trabalhadores que passam até problemas de exigir condições similares às do setor privado. Com isso, temos como segunda nota, segunda marca desse tempo que o único grande empregador que existe em cada País é o Estado, o único empregador do qual não há risco de que ele saia do País. Por que aparece a terceira novidade do final do século que é a denominada globalização? Porque agora o mundo já não é a Europa. Agora, o mundo é o mundo todo, tudo é mundial. As crises são mundiais, as pestes são mundiais, as pragas são mundiais. Se começar uma febre A, a febre do porco como foi denominada, no México, na OIT, em Genebra, colocamos proteções de álcool. E na Argentina também se começou a vacinar contra essa gripe e foi uma dificuldade para cada um para ver quem tinha se contagiado. Mas isso é uma questão mundial, a AIDS é uma questão mundial, tudo é mundial.

E essa globalização contribui para ocorrência de três fenômenos novos que conhecemos: primeiro, a forte tendência à deslocalização das empresas, o que supõe uma mudança nos termos das negociações entre as empresas e os sindicatos, porque agora as empresas, frente ao risco com ameaças da deslocalização, negociam com os sindicatos, mas também com os governos. Antes o empregador negociava com o trabalhador e aí estava a ameaça da porta: “Se você não gostou, você vai embora”.

Essa foi a negociação até os últimos trinta, quarenta anos. Agora, as coisas mudaram. O empresário agora fala: “Se você não gostar eu vou embora”. E tem como uma espécie de *shopping* social, um *shopping* social. Os grandes capitais saem do *shopping*, vão comprar onde as condições de trabalho são mais baratas. Aquela coisa do século XIX é reproduzida hoje em outros termos.

Então, isso traz as outras duas explicações ou a explicação a essas duas notas. A primeira é que a soma de descolonização, queda do bloco soviético, tendência de deslocalização mostra que o mundo hoje tem novos países. Aparecem novos países, produtos da descolonização, dessas novidades no Leste da Europa. Mas esses novos países têm velhos programas que levaram à criação da OIT. Aparece a escravidão – eu não preciso dar exemplos que saem diariamente: a discriminação, a falta de liberdade sindical, o trabalho infantil nas suas piores formas.

Hoje, aquelas velhas comissões na OIT têm muita autoridade em muitos países. Mianmar, por exemplo, antiga Birmânia, o que vemos lá é escravidão, violação da liberdade sindical nas piores formas anteriores às primeiras convenções da OIT. Mas junto a esses novos países que têm os velhos problemas, vemos que aqueles velhos países têm novas manifestações, são manifestações diferentes daqueles velhos problemas. Por exemplo, essa ideia louca da privatização de tudo levou alguns países a privatizarem as prisões. Essa função privativa do Estado, da punição em alguns países, na Oceania, por exemplo, mas também no Reino Unido, levou a uma administração privada das prisões, onde os presos trabalham, ou são cedidos a empresas privadas para trabalhar. E, então, surge a pergunta: o que fazemos com essas convenções da OIT que proíbem o trabalho escravo? Uma consequência da qual vou falar depois.

O abuso sexual, as novas formas de discriminação fazem com que, hoje, a procura de trabalho seja por jovem de boa presença. O que é que procuram? Uma senhorita de 1,72m de não mais de 70 quilos e preferencialmente loira e de olhos azuis e é para vender um carro. Por que ela tem que aparecer meio nua acima do carro, criando algumas fantasias para o comprador do carro?

Nesse contexto de final de século, com esse novo mundo, a OIT reaciona, sem abandonar a sua primeira obrigação normativa, mas lembrando, mais uma vez, a atualidade desses fatos que levaram a sua criação, adota duas novas normas que são duas declarações: a declaração do ano de 1998 sobre os princípios de direitos fundamentais do trabalho e seu seguimento, que é a segunda grande atualização da OIT, sem modificar sua contribuição, que vivifica as oito Convenções fundamentais sobre liberdade sindical, abolição do trabalho

infantil e do trabalho escravo e eliminação da discriminação nas suas diferentes formas.

Dez anos depois, uma nova declaração relativa à justiça social para uma globalização, e tentativa muito oportuna, traz a definição de quatro objetivos estratégicos para a OIT que são: a promoção do emprego, a adoção das medidas de produção social, a promoção do diálogo social e o tripartismo, o respeito da promoção e aplicação dos respeitos e direitos fundamentais no trabalho que anteciparam a declaração do ano de 1998.

Em resumo, a OIT reivindica, mais uma vez, o seu protagonismo para atender aos problemas sociais, nesse caso, frente à globalização e à crise. Nesse marco, que vai desde 1919 até 2010, em condições que mudam muito, tem como objetivo primeiro, fundamental, a adoção, promoção e controle do funcionamento do sistema de normas internacionais do trabalho.

Duas palavras sobre as normas. As normas, tradicionalmente, na OIT, têm sido duas: as convenções e as recomendações. As convenções supõem um compromisso e um controle; as recomendações são uma proposta, uma sugestão. Por que existem essas duas normas? Porque isso foi um debate que também se deu no ano de 1919. O Reino Unido queria isto: normas obrigatórias, compromisso e controle. Os Estados Unidos falavam: “Não, não sejamos tão exigentes, isso é uma proposta, é um conselho para que as pessoas ajam bem”. Então, o acordo foi somar as duas coisas e, como falam os franceses, se você não pode escolher, tome as duas. Então, tomaram-se as duas: as convenções e as recomendações, que têm essa dupla característica. Esses são os dois produtos normativos fundamentais da Conferência Internacional do Trabalho que se faz todo ano.

Hoje, existem 198 Convenções e, entre elas, as oito Convenções fundamentais sobre liberdade sindical, eliminação do trabalho escravo, eliminação do trabalho infantil e eliminação da discriminação. Mas, em verdade, para que servem essas normas se não controlamos o seu cumprimento? Eu me lembro de quando se discutiu nos Estados Unidos a Lei de Igualdade de Direitos das Mulheres. Havia o movimento feminista nas ruas até que, afinal, conseguiu-se a Lei de Igualdade de Direitos. E um senador, “cavernícola”, naquele momento, com muita lucidez falou: “As mulheres lutaram pela lei, queriam a lei e conseguiram a lei, mas não vão ter nada mais que a lei”. Porque, para que serve uma lei, se não procuro a forma com que essa lei seja cumprida?

A existência de um sistema normativo faz sentido e é eficaz se se mantém atualizado, se é promovido o seu conhecimento, se se provoca a aceitação por todos os países, mas também, sobretudo, se se controla o seu cumprimento,



porque todas as pessoas são boas, mas, se são controladas, são melhores. Nesse contexto, aparece o sistema de controle das normas internacionais do trabalho. Para que servem esses sistemas de controle e quais são os objetivos dos órgãos de controle da OIT? Obter um pronunciamento. Objetivo independente, imparcial, frente a uma conduta governamental que signifique uma ação ou uma omissão relacionada com as normas internacionais do trabalho que afetem ou possam afetar os direitos dos trabalhadores ou de suas organizações, direitos dos seus empregadores ou de outras organizações ou de outros estados.

Nesse contexto, temos – vou falar com a rapidez que exige o pouco tempo que tenho – dois tipos de controle: um controle regular e um controle não regular ou contencioso. O controle regular se baseia, fundamentalmente, nos termos da Constituição, importante entender isso, pelo que vou explicar depois. Esse controle regular baseia-se na apresentação de memórias anuais por cada um dos países. Atualmente, temos dois tipos de memórias: detalhadas e simplificadas. As detalhadas se produzem sobre a base, têm um formulário especial e que deve ser apresentado todo ano por cada país quando são solicitados. Essas memórias detalhadas, hoje, devem ser apresentadas um ano depois da entrada em vigor de uma convenção, quando se produz uma mudança legislativa importante ou quando é solicitada pela comissão de peritos, ou sobre a comissão de normas da confederação.

Então, esse é o primeiro controle estrito que se faz depois de ter uma nova norma, um ano depois da obtenção dessa convenção, ou porque a comissão fala que tem alguma dúvida ou alguma desconfiança e, então, solicita uma memória detalhada onde deve explicar como cumpre esse compromisso internacional, que é a da opção de uma convenção internacional. Por isso, a memória tem essa dupla função: dar informação e controlar o cumprimento.

Junto a essas memórias detalhadas, temos, depois, as memórias detalhadas de apresentação regular, que têm duas frequências diferentes. Algumas são feitas a cada dois anos e, outras, a cada cinco anos. As memórias bienais devem ser apresentadas simplificadas sobre as convenções fundamentais e as quatro convenções prioritárias sobre política de emprego e consultas tripartidas. O resto das convenções reclama uma apresentação a cada cinco anos. Então, esse é um processo novo que foi iniciado a menos de uma década. Então, talvez, seja revisado em algum momento, mas temos, então, as memórias detalhadas e as memórias simplificadas e estas últimas são de apresentação bienal ou quinquenal.

Com essa particularidade, a memória, antes de ser enviada à organização, deve ser enviada em cópia às organizações sindicais de trabalhadores e às

organizações de empregadores de cada país, que poderão fazer comentários que sejam pertinentes a essa memória preparada pelo governo, esse registro.

E há outras memórias menos importantes sobre convênios não ratificados, inclusive sobre as recomendações. Esse é o controle regular que faz diretamente a Comissão de Peritos todos os anos. Ao lado desse, há outro controle não regular ou contencioso. Sobre esse tema, trataremos amanhã, quando falarmos de uma forma de controle contencioso que afeta a liberdade sindical que tem, inclusive, um órgão especial para esse controle. Esse controle contencioso pode ter duas origens: uma queixa ou uma reclamação. A reclamação é feita por organizações de empregadores ou trabalhadores contra o governo pelo não cumprimento da convenção ratificada. É um procedimento especial; é feita a reclamação e, depois, as conclusões são publicadas. Já para a queixa há um procedimento mais complexo; pode ser apresentado por um Estado contra outro Estado. Pode-se ordenar, de ofício, na administração ou pode ser feito por um delegado à conferência internacional.

Nesse contexto de memórias e controles, aparece esse sujeito particular, que é a Comissão de Peritos em Aplicações, e que não é um Órgão da Constituição. A Comissão de Peritos foi criada por uma resolução da Conferência Internacional de Trabalho, no ano de 1926, juntamente com a Comissão de Normas da Conferência. E por que foi criada? Porque tínhamos cada vez mais convenções e mais países. Então, é impossível o controle direto feito pela conferência durante essas três semanas e meia quando eles se reúnem no mês de junho. Então, decidiu-se criar, dentro da conferência, uma comissão especial ocupada das normas. Chama-se Comissão de Normas da Conferência, que é tripartite e que designa seus membros, onde há a participação de um representante governamental.

Acho que, no ano passado, o presidente da Comissão de Normas da Conferência foi um brasileiro. Sim, no ano passado, o presidente da Comissão de Normas da Conferência foi um brasileiro. Ao lado disso, a resolução dizia que se recomendava ao Conselho de Administração, ao Órgão Executivo, como um teste durante um, dois ou três anos. Vejam quão flexível é a norma: criaram um órgão técnico independente, integrado, composto por juristas de reconhecida independência.

A Comissão de Peritos está composta por um grupo de juristas independentes designados pelo Conselho de Administração como proposta do Diretor-Geral da OIT. Atualmente, são vinte juristas que vêm de diferentes sistemas jurídicos com idiomas distintos; são os que fazem o primeiro controle de cumprimento das normas internacionais de trabalho e que não podem ser apontadas pelos atores sociais ou pelos governantes. É realmente um mecanismo

de seleção por computação, ou seja, a própria organização os seleciona e os procura. E o que pretendemos fundamentalmente com isso é adquirir conhecimento do Direito e independência de critério. Então, procuramos juízes de tribunais superiores, professores de universidades ou, como já aconteceu e acontece, juízes da Corte Internacional de Justiça ou antigos membros da Corte Internacional de Justiça.

A Comissão funciona internamente, basicamente, com a análise da memória. Cada país tem um arquivo; esse arquivo é gerado e, nele, tudo está incluído: a memória do governo, os comentários das organizações e o que o escritório internacional do trabalho foi compilando de legislação, de informações da *internet*, as jurisprudências etc. Há também a história dessa convenção, as observações anteriores, as solicitações anteriores, enfim, tudo isso é considerado a partir do tratamento dos peritos em sessão plenária.

Então, os produtos da Comissão são fundamentalmente observações e solicitações. Além disso, são um estudo geral. A observação supõe assinalar algum cumprimento ou, muitas vezes, a Comissão se expressa dizendo: “Olha, você pensa muito bem”. E elogia. É bom. A outra solicitação, que tem a ver com a falta de informação, é a informação que está faltando. As observações são publicadas anualmente como parte de relatórios que são submetidos à conferência. Todos os anos, em março, a publicação já está disponível e pode ser consultada pela *internet*.

Muito bem. Tenho de me deter, então, nesse ponto da importância e do valor da interpretação da Comissão de Peritos. E me perguntaram: como? Para que serve isso? Perguntaram-me: para que serve o que está nos livros? Esses livros ou esses estudos gerais são um panorama do que está ocorrendo no mundo sobre algum tema. Neste ano, será sobre seguridade social; no ano passado, foi sobre emprego, saúde e segurança no trabalho; e, no anterior, sobre trabalho escravo não, mas sobre contrato de empresa pública.

Todos os anos, há um tema em que se requer um planejamento em sua lógica e que não vou detalhar agora. Que importância tem e qual a causa? O que provoca essa interpretação? Há duas grandes causas pelas quais a comissão se vê obrigada a interpretar o texto dos convênios. O primeiro e o fundamental é que não se pode verificar se há ou não cumprimento, se não lemos o que a Comissão disse. Mas, às vezes, a convenção é muito simples e, pela época em que foi adotada a comissão tripartite muito dura, o texto normalmente é simples e é completado pela Comissão de Peritos na sua interpretação.

Assim, há, por exemplo, a mais conhecida das discussões, que é a questão da greve, que não é reconhecida expressamente nem na Convenção nº 87 nem

em outra mais. Mas o art. 3º da Convenção nº 87 indica diferentes direitos dos trabalhadores e dos empregadores, que são o de formular o programa de ação. E nessa expressão, nessa formulação do programa de ação, os órgãos do controle entenderam que não estava o direito de greve.

Eu gostaria de declarar isso amanhã, aos órgãos de controle, que não reconheceram o direito de greve, embora pareça uma liberdade ou uma coisa externa, porque o reconhecimento de um direito não pode colocar limites. Esse é o sentido último da interpretação do texto em suas ambiguidades ou nas suas... E o mesmo acontece com outras questões.

A primeira razão é a limitação do texto e a sua simplicidade. E essa ponderação são as provas e as circunstâncias que se dão com o passar do tempo. Não existe convenção nenhuma da OIT que fala de assédio sexual. Acharmos que isso é uma forma de discriminação. A questão de que eu falava antes é expressão sobre a administração privada e as formas de discriminação indireta.

Poderíamos falar de muitos mecanismos indiretos de discriminação. É, por exemplo, o que eu falava antes sobre jovem com boa apresentação. A convenção não fala disso; são os outros que falam que isso é uma relação de direito. Essa questão das interpretações da Comissão de Peritos gerou fortes discussões e reações, especialmente por parte dos empregadores e por parte também de alguns governos. Devido a isso, em diversas oportunidades, a Comissão de Peritos expressou no seu informe geral... Tenho de ler isso aqui. Vou falar umas poucas linhas sobre 1990 e 1991. Por quê? Porque a Comissão disse: “O único organismo que tem faculdade para interpretar de forma definitiva o texto das Convenções é a Corte Internacional de Justiça (art. 37, alínea I, da Constituição)”. Mas a Constituição falou também que, enquanto a Corte Internacional de Justiça não se pronunciar, os pronunciamentos e as interpretações da Comissão de Peritos devem ser interpretados como válidos e generalizados na sua aplicação.

Não vou ler tudo isso, porque é muita coisa. Por quê? Porque isso exige o princípio de segurança jurídica da legalidade. Não podemos ver se a convenção é cumprida, se não lermos o que disse, se não interpretarmos o que disse. Isso é no âmbito natural para comentar esse tipo de coisa. O Tribunal não pode aplicar a norma sem interpretá-la. Mas na Comissão de Peritos disse claramente em 1991: “Cuidado, nós não somos um Tribunal. Nós não somos um Tribunal. Temos a missão de fazer o primeiro controle de cumprimento das normas internacionais e geramos uma doutrina. Isso não é jurisprudência, exatamente”.

Esses critérios devem ser aceitos como válidos, mas, de maneira geral, até o momento em que aquele que se sinta afetado vá à Corte Internacional de

Justiça pedindo revisão. Na história da OIT, somente um caso foi levado à Corte Internacional de Justiça, a interpretação da Convenção IV da OIT sobre trabalho noturno das mulheres, que foi levada pelo Reino Unido. E isso foi tão desastroso que ninguém mais voltou a tentar fazer de novo. É a mesma coisa que tínhamos falado. O tema da discussão naquele momento era se a proibição do trabalho noturno incluía também as mulheres que exerciam cargos de supervisão. Por quê? Porque o limite da jornada tinha como exceção os trabalhos de supervisão e vigilância. Eram outros tempos, outra época, outras coisas eram discutidas. Hoje em dia o tema da igualdade já fez com que ficasse desatualizado.

Qual é a eficácia da atividade da Comissão de Peritos? O que chamamos de eficácia direta e de eficácia indireta? Qual é a eficácia direta? Quando, a partir das observações, os países cumprem; cumprem modificando suas legislações, cumprem modificando suas condutas e corrigem as condutas das empresas. Em vários momentos, mencionei o caso do Brasil, do trabalho escravo, da discriminação. Em vários países podemos reconhecer exemplos de progresso da eficácia direta dos pronunciamentos da Comissão de Peritos. Mas há uma eficácia também indireta que tem muita utilidade, uma enorme atualidade como os países que, fundamentalmente, por meio dos Tribunais, sobretudo dos Tribunais Superiores, aplicam nos seus pronunciamentos a doutrina da Comissão de Peritos, declarando, por exemplo, inconstitucionais as normas nacionais sobre o que a Comissão de Peritos disse. Não se apegam às normas da Comissão Majoritária. Isso acontece, cada vez mais, na América Latina, no Peru. Na Argentina, a Corte Suprema declarou inconstitucionais artigos da lei sindical. Vocês podem imaginar que é bastante comparável a situação do modelo sindical argentino ao modelo brasileiro, salvo algumas exceções. A Corte, lá, declarou que é inconstitucional o modelo de monopólio, porque o monopólio argentino é diferente de outros monopólios. Além disso, além do que a Comissão de Peritos disse, disse que nunca tinham qualificado o modelo argentino como modelo de monopólio. Mas são tão parecidos.

No Peru, a Corte Internacional declarou a invalidade dos regimes de horários em acordos coletivos, porque são contra a Convenção nº 1 da OIT. Na Austrália, o Tribunal Federal também tem um pronunciamento sobre os mecanismos de discriminação indireta estabelecidos pela lei australiana.

A OIT tem a ideia da paz universal e permanente, a ideia da justiça social, da impossibilidade de que um país cumpra efetivamente, se outros países não o fizerem. Isso, então, leva-me a observar que a forma mudou, mas a causa não, e nem a natureza do problema.

Durante muitos anos, os países competiam entre si na produção e exportação de produtos. Os países já não exportam produtos, exportam empresas, exportam capital, mas, no fundo, a raiz do problema é a mesma, estamos discutindo como fazer para preservar a liberdade e a dignidade das pessoas que trabalham.

Comecei com uma historinha e vou terminar a palestra com outra historinha. Há alguns anos, exatamente em setembro de 2001, algumas semanas depois do terrível ataque às Torres Gêmeas de Nova Iorque, como o mundo não para, tínhamos um Congresso Regional Americano de Direitos Trabalhistas, e um colega colombiano, professor da Pontifícia Universidad Javeriana, frente à crise dos direitos sociais e à situação incômoda em que se encontravam os direitos do trabalho pela pressão da globalização e do neoliberalismo, uma figura muito simpática, muito romântica – ele é colombiano – disse: “O Direito do Trabalho deve aprender com as palmeiras, com as palmeiras do Caribe. Quando o vento sopra, elas se curvam para deixá-lo passar; quando o vento passa, elas voltam a se erguer e continuam crescendo”. É uma imagem simpática, interessante, mas tem um problema: aqui não estamos discutindo sobre árvores nem arbustos ou palmeiras, estamos falando de direitos e, acima de tudo, sobre os direitos das pessoas que trabalham. E quando os direitos se curvam, as pessoas também acabam se curvando e, quando as pessoas se curvam, elas correm alguns riscos. Se se curvam de frente, correm o risco de que suas cabeças sejam pisadas; se se curvam de costas, os riscos já são de outra natureza. Mas o verdadeiro risco não está no fato de que eles se curvem, mas, sim, de ficar tempo demais curvados até se acostumarem a se ajoelhar.

Por isso, aqueles que têm um projeto de vida e não só um plano de sobrevivência, quando o vento sopra, não se curvam, não se agacham, não se escondem, não fogem; quando o vento sopra, aqueles que têm projeto de vida se levantam, se firmam nas suas convicções, levantam suas bandeiras e constroem seus moinhos. Na Comissão de Peritos da OIT, vamos continuar construindo esses moinhos. Muito obrigado.