

AS REFORMAS NECESSÁRIAS NA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA NA PERSPECTIVA DAS NOVAS DIRETRIZES DA OIT (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO)*

Cassio de Mesquita Barros**

SUMÁRIO: I – A Organização Internacional do Trabalho ; II – A mundialização da economia; III – Uma nova consciência social; IV – O desemprego; V – A necessidade de humanização da economia; VI – A renovação da OIT; VII – Finalidade da OIT; VIII – Trabalho decente para todos os trabalhadores de todos os países. A eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; IX – Quatro objetivos estratégicos para um trabalho decente; X – Integração do desenvolvimento social e do desenvolvimento econômico; XI – Igualdade de gênero; XII – Impacto da mundialização da economia na liberdade de associação, na liberdade sindical e na negociação coletiva; XIII – Prioridades em relação à liberdade sindical; XIV – O trabalho infantil; XV – A declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento; XVI – Considerações finais.

I – A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Em 1919, foi criada pelo Tratado de Versalhes, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com a finalidade de criar uma estrutura social que favorecesse a paz e a estabilidade, o desenvolvimento econômico caminhando passo a passo com a justiça social, num mundo que saía de uma guerra, assolado pela pobreza e pela miséria dos trabalhadores. Para sedimentar essa estrutura procurou-se combinar a ação normativa, a criação de organizações e a formulação de uma política pública.

O famoso discurso das quatro liberdades proferido pelo Presidente Roosevelt, que pregava a conquista da segurança social para se atingir a “*liberdade de viver isento de medo*”, o *Pacto da Sociedade das Nações*, a *Carta do Atlântico*, a *Carta de Filadélfia*, a *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, reforçaram a idéia de

“que a paz para ser universal e duradoura deve assentar sobre a justiça social, que só poderá ser alcançada através da dignificação do trabalho e do trabalhador.”

* Palestra proferida no 8º Ciclo Internacional de Conferências, promovido pela AMATRA XXIII, Cuiabá (MT), 14 a 18 de agosto de 2001.

** Advogado. Professor titular de Direito do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Membro da Comissão de Peritos na Interpretação e Aplicação das Normas Internacionais do Trabalho da OIT. Membro da Comissão Permanente de Direito Social do Ministério do Trabalho do Brasil.

DOCTRINA

Esses princípios se tornariam o *leitmotiv* do Direito Internacional do Trabalho e da OIT.

Vinculada à ONU, pela celebração de Acordo assinado em New York, em 30.5.46, a OIT tem por finalidade promover o bem-estar material e o desenvolvimento espiritual do ser humano, através da dignificação do trabalho e do trabalhador, ou seja, por meio da justiça social.

A principal característica da OIT é a sua estrutura tripartite, ou seja, formada por representantes de empregadores, de empregados e de governos.

A incorporação dos preceitos da OIT ao direito e à prática das sociedades mais desenvolvidas, mostra que foram atingidos determinados objetivos e ressalta a importância que a humanidade confere aos valores preconizados pela OIT.

A competência da OIT é a mais ampla possível, porque, como bem ponderou Georges Scelle não existe uma fronteira definida entre o social e o econômico que é, mesmo doutrinariamente, difícil de traçar.

É por esse entrelaçamento e interdependência, que todos os instrumentos internacionais aprovados após a 2ª Guerra cuidam tanto da segurança social como da segurança econômica, pois não há como, segundo Nicolas Valticos:

“resolver uma classe desses problemas sem ter em conta os pertencentes à outra classe.”

II – A MUNDIALIZAÇÃO DA ECONOMIA

A OIT não tem uma competência inflexível, deixando aos acontecimentos que se sucedem sua delimitação, ampliação e transformação.

Para acompanhar as transformações econômicas e sociais oriundas dessa nova economia mundializada, na qual as forças do mercado são mais determinantes do que os atores sociais, a lei e a intervenção estatal, os fundamentos tradicionais da OIT estão mudando.

Certamente porque todo esse quadro influenciou o mundo do trabalho. As transformações no nível de emprego, no mercado de trabalho e nas relações trabalhistas são acompanhadas de perto pela OIT e pelos sindicatos, patronais e profissionais.

III – UMA NOVA CONSCIÊNCIA SOCIAL

A evolução da tecnologia e dos meios de produção, o acesso ao saber, facilitado pelo grande desenvolvimento dos meios de comunicação, provocaram transformações na consciência social e na concepção dos direitos humanos.

Mesmo a compreensão da própria identidade pessoal já não é mais a mesma. Os indivíduos perceberam a possibilidade de escolha. Não são só mais sujeitos, passaram a ser atores potenciais nesse processo de mundialização.

DOUTRINA

As preferências sociais acabam por influenciar o mercado e o prestígio das empresas. Cada vez mais é necessário que uma empresa tenha boa reputação para poder continuar no mercado.

As mudanças não se restringem apenas aos aspectos econômicos ou sociais. Também a ordem política é atingida, na medida em que muitos países constataam que estão sob constante vigilância dos mercados e da opinião pública.

IV – O DESEMPREGO

A escassez de mão-de-obra de três décadas atrás foi substituída pelo excesso de mão-de-obra nos diferentes setores da economia. Em virtude da mundialização da economia, uma infinidade de inovações técnicas, indispensáveis ao desenvolvimento, elimina empregos, cria necessidade de novas qualificações técnicas do trabalhador e invalida estruturas de organização, atingindo a todos.

O desemprego se converteu num dos graves e múltiplos problemas a resolver, não só no Primeiro, mas também no Segundo e no Terceiro Mundo.

Os estudiosos, em todas as economias, entendem que é o desemprego estrutural que atinge os mais diversos quadrantes do globo e não o conjuntural. Por ser um problema estrutural, isto é, decorrente do modelo de industrialização adotado, não há geração de empregos, mas diminuição, apesar do aumento da produtividade.

Segundo estimativas da OIT há hoje no mundo 150 milhões de pessoas sem nenhum emprego. Na realidade, essa cifra é ainda maior, já que muitos tentam sobreviver com subempregos, seja um trabalho ocasional, um trabalho por conta própria de parquíssimos rendimentos, etc. Além disso, mesmo nas economias mais prósperas, os sistemas de produção incluem uns, mas excluem outros.

V – A NECESSIDADE DE HUMANIZAÇÃO DA ECONOMIA

Segmentos diversos da sociedade mundial propõem a necessidade de humanização da economia.

O mercado financeiro adquiriu tal dimensão, que está a atingir governos, enfraquecer sindicatos e outros organismos da sociedade civil, criando uma extrema vulnerabilidade, reconhece Klaus Schwab, organizador do Fórum Econômico Mundial de Davos.

O livre mercado não pode sozinho garantir o bem-estar mundial e o exercício dos direitos econômicos e sociais, alerta o Papa João Paulo II. Por isso indaga: Quem irá garanti-los, já que muitas necessidades humanas estão acima do livre mercado?

VI – A RENOVAÇÃO DA OIT

A OIT é um centro de referência no mundo em matéria de emprego e de trabalho. Ações normativas, debates, negociação sobre política social, adoção de medidas

DOUTRINA

políticas, informação, assessoria, cooperação técnica, constituem seu campo de atuação.

Diante das circunstâncias atuais, imperativa a renovação da OIT.

Para tanto, necessária a fixação de um objetivo comum para que a representação tripartite da OIT, unida, possa executar um plano de ação comum.

VII – FINALIDADE DA OIT

Apesar de anos de esforços, o problema do desemprego não parece melhorar. Por isso a necessidade de uma política destinada a acabar com o desemprego e o subemprego. Mister o estabelecimento de condições propícias para o desenvolvimento das empresas. Se antes os direitos trabalhistas tinham que ser assegurados, independentemente das possibilidades da empresa, hoje a sorte da empresa é vital, porque fonte de emprego.

A finalidade primordial da OIT continua a ser a melhoria da situação dos seres humanos no mundo do trabalho.

Nos dias atuais, essa melhoria se caracteriza por um *trabalho decente*.

VIII – TRABALHO DECENTE PARA TODOS OS TRABALHADORES DE TODOS OS PAÍSES. A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE TRABALHO FORÇADO OU OBRIGATÓRIO

Vale notar que não se propõe somente a criação de postos de trabalho para acabar ou, pelo menos, diminuir o desemprego no mundo, mas estimula a criação de postos de *trabalho decente e com qualidade*. *Quantidade de empregos e qualidade devem caminhar juntos*.

Um trabalho decente e produtivo para todos os trabalhadores de todos os países, não importando qual modalidade de trabalho ou onde é realizado. A obtenção de um trabalho decente e produtivo inclui os trabalhadores sem carteira assinada, os trabalhadores a domicílio, os do setor informal e até os voluntários e os desempregados. Um trabalho decente e produtivo para homens e mulheres em condições de liberdade, segurança, equidade e dignidade, o que pressupõe a total eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório.

Um trabalho decente significa um trabalho produtivo, no qual se protegem direitos, que proporciona remuneração e proteção social adequadas.

IX – QUATRO OBJETIVOS ESTRATÉGICOS PARA UM TRABALHO DECENTE

Os quatro objetivos estratégicos que devem orientar as decisões e direcionar o plano de ação dos diversos países nos próximos anos a fim de alcançar um trabalho decente, são:

DOUTRINA

1. promoção dos direitos fundamentais no trabalho;
2. emprego;
3. proteção social;
4. diálogo social.

X – INTEGRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O desenvolvimento econômico e a justiça social, objetivos primordiais são lados da mesma moeda. Por isso, devem sempre caminhar juntos, reforçando-se mutuamente, conforme asseveram *os quatro objetivos estratégicos recomendados para a obtenção de um trabalho decente*:

1. os princípios e direitos no trabalho devem formar as regras básicas;
2. o emprego e a remuneração são a contraprestação da produção, melhorando o nível de vida;
3. a proteção social se traduz na segurança dos indivíduos e sua inserção na comunidade, facilitando a reforma social;
4. o diálogo social vincula a produção à distribuição, garantindo a equidade e a participação no desenvolvimento.

XI – IGUALDADE DE GÊNERO

A desigualdade também é alarmante em relação à diferença de gênero no mercado de trabalho. As mulheres ganham muito menos do que os homens, mesmo quando conseguem alcançar postos de melhor nível. Normalmente exercem funções de categoria inferior. As mulheres têm também menor possibilidade de arranjar trabalho. Segundo dados do *Informe sobre el empleo en el mundo 1998-1999*, da OIT, o desemprego masculino somente é maior do que o das mulheres em 22 dos 70 países que dispõem de cifras separadas segundo o sexo.

O problema é ainda maior quando se constata o aumento de famílias cujo chefe é uma mulher, seja em virtude de emigração, pelo divórcio ou pelo abandono. Além disso, a insegurança no seu emprego ou subemprego irá repercutir nos filhos e em outros membros da família que estão a seu cargo.

Por isso, a efetiva igualdade de gênero constitui meta imperativa. Até há pouco, a OIT limitava essa reivindicação a programas e atividades, sem uma política integrada. Esse comportamento já foi substituído pelo compromisso do Diretor Geral, assumido na abertura da cerimônia do Dia Internacional da Mulher, em 8 de março de 1999, de promover uma *política integrada* de igualdade de gênero.

Na aplicação de uma política integrada para a igualdade de gênero se deverá atuar em três níveis:

DOUTRINA

1. político, procurando aumentar a representatividade feminina nos órgãos tripartidos da OIT;
2. nos programas e atividades de cooperação técnica, com o incremento do tema referente à igualdade dos sexos;
3. institucional, ao dar ao tema uma maior perspectiva através de sistemas de programação e de observação.

XII – IMPACTO DA MUNDIALIZAÇÃO DA ECONOMIA NA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO, NA LIBERDADE SINDICAL E NA NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Nos sistemas democráticos, ao lado dos mercados nascem instituições que expressam não só as tradições, mas as necessidades e aspirações da comunidade. Daí a importância do respeito a princípios universais, como a liberdade de associação, a liberdade sindical e a negociação coletiva.

As associações de trabalhadores e de empregadores e as leis que regulam a atividade sindical nasceram numa época da história em que a produção era vendida quase exclusivamente no mercado nacional.

A situação já não é mais a mesma. A mundialização da economia, a intensificação da concorrência, a integração dos mercados, a migração do capital, as multinacionais, a privatização de empresas estatais, as fusões e as aquisições, as reestruturações, a economia informal, são as realidades do presente, causando profunda insegurança nos trabalhadores e nos empregadores. Uma negociação coletiva, por exemplo, pode tomar outro rumo face ao temor da transferência da empresa para outro país.

Todas essas transformações atingem a liberdade de associação, a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva.

Apesar da sindicalização persistir nos grandes centros de trabalho, ela diminuiu nos últimos dez anos. Ainda que o mundo seja mais democrático, os sindicatos sempre causam uma certa inquietação. Os trabalhadores sentem algum temor de se filiarem a um sindicato e desagradarem seus empregadores. A situação não é mais confortável para os sindicatos dos empregadores com a mundialização da economia, o progresso tecnológico, o surgimento das multinacionais e a economia informal.

Pode-se dizer que há um “deficit” de representação no mundo do trabalho. Esse “deficit” vem causando preocupação a todos, já que um trabalho decente em condições de liberdade, justiça e dignidade humana pressupõe a existência de vozes independentes que possam expressar suas aspirações e seus interesses. Os empregadores, por sua vez, precisam de representantes que digam até que ponto as empresas podem atender às reivindicações dos empregados segundo as possibilidades da empresa.

Por isso, empregadores e trabalhadores necessitam de segurança em matéria de representação no trabalho, segurança que se manifesta no direito de constituírem organizações e a elas se filiarem livremente, sem temer represálias ou intimidações.

DOUTRINA

Para atrair o capital estrangeiro o governo pode pensar em salários mais baixos e numa legislação trabalhista mais branda. Assevera contudo a OIT que talvez os investidores estrangeiros prefiram arcar com custos mais altos, desde que encontrem estabilidade política, infra-estrutura, demanda por bens e serviços e relações de trabalho pacíficas.

A representação sindical proporciona a realização de acordos e a diminuição de arestas. A falta de representação de interesses de trabalhadores e empregadores a cargo de organizações livremente constituídas pode criar conflitos de conseqüências mais onerosas, gerando instabilidade social. A representação sindical fomenta a confiança e a cooperação no trabalho.

XIII – PRIORIDADES EM RELAÇÃO À LIBERDADE SINDICAL

São 3 as prioridades da OIT para o futuro em relação à liberdade sindical:

1. incentivar a constituição de sindicatos de empregados e de sindicatos de empregados e a respectiva afiliação, sem temor de represálias ou intimidações;
2. fomentar um comportamento mais aberto e construtivo, tanto no setor público como no privado, em relação à representação livremente eleita de trabalhadores, com o estabelecimento de métodos de negociação e formas complementares de cooperação sobre condições de trabalho;
3. lutar para o reconhecimento pelas autoridades públicas de que uma política do mercado de trabalho correta, baseada no respeito aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, pode contribuir para o desenvolvimento econômico, político e social estável, num cenário de integração econômica internacional.

XIV – O TRABALHO INFANTIL

A erradicação do trabalho infantil constitui outra das prioridades. A OIT entende por *trabalho infantil* aquele executado por criança menor de 15 anos, com a finalidade de prover seu sustento ou o sustento de sua família.

Dados da OIT revelam que 250 milhões de crianças entre 5 e 14 anos trabalham em todo o mundo. Metade dessas crianças trabalha em tempo integral, geralmente em atividades ligadas à agricultura comercial e setores afins. Infelizmente, devido à recessão econômica mundial, o trabalho infantil continua crescendo. Segundo estatísticas, em cada 6 crianças da população mundial infantil, 1 trabalha. Seriam 100 milhões de crianças trabalhadoras em todo o mundo.

Há quem estime porém em 200 milhões, se levarmos em conta, sobretudo, o que se convencionou chamar de *trabalho invisível*, caracterizado por atividades que, apesar de realizadas pela criança no grupo familiar, principalmente na agricultura, não são vistas ou sentidas como *trabalho* pelo conjunto familiar e pela sociedade. Por isso esta espécie de trabalho não aparece em estatísticas oficiais e estudos.

A América Latina tem cerca de 13,8 milhões de crianças que trabalham, enquanto na África e na Ásia, o problema é ainda mais grave: o trabalho infantil atinge 26,3% da população africana entre 10 e 14 anos e 13% da população asiática nessa mesma faixa etária. Apesar de 95% dessas crianças trabalhadoras viverem em países subdesenvolvidos, o trabalho infantil não é característico dos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Apesar de inúmeras causas de ordem jurídica, como a falta de leis, leis brandas ou leis ineficazes, a pobreza é universalmente reconhecida como a causa principal do trabalho infantil.

No mesmo ano de sua criação (1919), a OIT, preocupada com a questão do trabalho infantil, adotou a Convenção nº 5, sobre idade mínima de admissão nos trabalhos industriais. A partir daí, muitas convenções e recomendações sobre trabalho infantil nos mais diversos setores foram adotadas.

A Convenção nº 138, de 1973, é até o momento a convenção internacional mais importante sobre trabalho infantil, por conter em seu corpo todos os princípios e objetivos consagrados em instrumentos internacionais anteriores emanados da OIT. A Convenção nº 138 proíbe a contratação de menores de 18 anos para a execução de *trabalho prejudicial à sua saúde, à sua segurança e moral*.

Seguindo a orientação flexibilizadora mundial, a Convenção nº 138 cria maiores possibilidades de cumprimento ao estabelecer disposições flexíveis, como, por exemplo, as que permitem emprego ou trabalho de crianças em *serviços leves a partir dos 13 anos de idade* ou até de idades mínimas mais baixas – *14 anos para serviços em geral e 12 anos para trabalho leve* – no caso de países com economia e educação insuficientemente desenvolvidos e enquanto perdurar essa situação.

A Convenção nº 138 estabelece, ainda, que as crianças trabalhadoras devem ter os mesmos direitos e condições de trabalho que têm os adultos, a saber: jornada de trabalho, repouso semanal e férias remuneradas, licenças, remuneração, seguridade social, etc.

O princípio da *abolição total* do trabalho infantil também constitui um dos objetivos insertos na *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu seguimento*.

Era intenção da OIT reforçar esse princípio, em junho de 1999, com a adoção de novos instrumentos sobre as eliminações mais graves de trabalho infantil.

Considerando-se porém, que o trabalho infantil é um problema complexo, que tem na pobreza familiar decorrente do desemprego ou subemprego dos pais sua causa principal, a *abolição total* do trabalho infantil, se bem que desejável, demandará um certo tempo para ser atingida. Por isso, a OIT optou pela *eliminação progressiva* do trabalho infantil elegendo ação relativamente às piores formas de trabalho: 1º grupo – trabalho prostituição e pornografia; 2º grupo – serviços insalubres e perigosos; 3º grupo – menores de 12 anos. Nesse sentido foi aprovada a Convenção 182.

DOCTRINA

Essas formas de trabalho infantil estão a exigir ação enérgica. Outras formas de trabalho, entretanto, podem ter uma ação mais branda. Trata-se de uma distinção fundamental para não se incidir no erro de elaboração de leis extremamente restritivas, que seriam aplicáveis indistintamente nas mais variadas situações.

XV – A DECLARAÇÃO DA OIT SOBRE OS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO E SEU SEGUIMENTO

Reafirmando os ideais fundamentais da OIT, a 86ª Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 1998, numa de suas raras declarações sem votos contrários, aprovou a *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu seguimento*, que responde ao anseio de que o *crescimento econômico seja acompanhado de justiça social*. Essa Declaração, segundo Michel Hansenne, é uma verdadeira plataforma social mínima de âmbito mundial, diante da realidade da globalização da economia.

O documento, de caráter promocional, reafirma os princípios subentendidos nas convenções nobres, a que aderem os Estados-membros só pelo fato de serem membros da OIT. Cuida-se agora de estabelecer um catálogo mínimo de direitos fundamentais no trabalho.

Vale notar que o mecanismo de controle existente permite assegurar desde já a aplicação das convenções nos Estados-membros que as ratificaram. Já os Membros da OIT que não tenham ratificado as convenções correspondentes têm o compromisso, segundo a Declaração, de acatar e respeitar “*de boa fé e em conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções.*”

Essa Declaração contém os seguintes princípios relativos aos direitos fundamentais:

1. liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
2. eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
3. abolição efetiva do trabalho infantil;
4. eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Para promover a Declaração, a OIT executará um programa *Infocus* que tem três objetivos:

1. dar maior divulgação à Declaração nos diferentes países e regiões, assim como no plano internacional;
2. mostrar a real significação desses direitos e princípios fundamentais para o desenvolvimento, a democracia e a justiça;
3. promover medidas políticas que conduzam à prática desses princípios, segundo as condições características de cada país.

DOCTRINA

Como a Declaração e seu seguimento tem caráter promocional, o programa, além de prestar apoio e assessoria normativa, utilizará, dentre outros meios, de campanhas de educativas através dos meios de comunicação, de realização de estudos sobre o modo como cada um dos princípios e direitos expressos na Declaração se relaciona com o crescimento econômico, com a criação de empregos, a diminuição a pobreza e com a igualdade de gênero.

A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu seguimento serve como ponto de referência à toda comunidade internacional: legisladores, sindicatos de empregados e de empregadores, empresas multinacionais, organizações internacionais, organizações não governamentais (ONGs).

A título de ilustração, a Constituição brasileira de 1988 em vigor se mostra coincidente, em várias passagens, com os direitos fundamentais reafirmados no art. 2º da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT, a saber:

Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho	Constituição brasileira de 1988
1. liberdade de associação	– art. 5º, XVII
2. reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho	– art. 7º, XXVI
3. eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório	– art. 5º, XLVII, c, quando proíbe a pena de trabalhos forçados; – art. 7º, IV, ao garantir o salário mínimo; – art. 5º, XIII, quando estabelece a liberdade para o exercício de qualquer trabalho; – art. 1º, IV, quando consagra o valor social do trabalho.
4. efetiva abolição do trabalho infantil	– art. 6º, ao proteger a infância.
5. eliminação de qualquer forma de discriminação em matéria de emprego e ocupação	– art. 7º, XXXII.

XVI – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estas são, em suma, algumas das prioridades estabelecidas a nível internacional para orientar a legislação e a ação dos governos e dos parceiros sociais. Cabe a cada Estado da América Latina tomar as medidas necessárias para adequar-se aos padrões internacionais de consenso na luta para que as metas assinaladas possam ser atingidas.