



ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO DO TRABALHO

OIT. BREVE HISTÓRIA. DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHADOR E A AMÉRICA LATINA

Homenagem aos 100 anos do Tratado de Versalhes

Luiz Carlos Amorim Robortella¹

OIT – BREVE HISTÓRIA. DIREITOS FUNDAMENTAIS DO TRABALHADOR E A AMÉRICA LATINA

1 - EVOLUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos de primeira geração têm conteúdo marcadamente individual e jus-naturalista na afirmação de valores relativos à vida e dignidade da pessoa humana, assim como de conteúdo político como democracia, soberania popular, liberdade popular, liberdade de opinião, liberdade de expressão, separação e harmonia entre os Poderes.

Esses direitos são afirmados solenemente desde os ideais iluministas, refletindo-se nas constituições e nos sistemas políticos da Europa e das Américas.

Mas foi necessária a construção teórica dos direitos humanos de segunda geração, de natureza econômica e social, para o indivíduo usufruir do conjunto dos direitos fundamentais, que se complementam reciprocamente.

Os direitos econômicos e sociais surgiram no século XIX, a partir de manifestações pioneiras de dois industriais e humanistas, o galês Robert Owen e o inglês Charles Hindley, denunciando a exploração abusiva do trabalho.

¹ Advogado – Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo – Titular da Cadeira nº 91 e Diretor de Relações Internacionais da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. - Professor da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie - São Paulo (2000 a 2008) - Membro Titular da Academia Iberoamericana de Direito do Trabalho e Seguridade Social (Cadeira nº 29)



Segundo SERVAIS, J. Necker, Ministro de Luiz XVI, teria sido a primeira voz a protestar contra a terrível situação econômica e social dos trabalhadores.²

Em meados do século XIX surgiram obras fundamentais para a evolução da justiça social; o Curso de Economia Industrial de Jérôme-Adolphe Blanqui, o comovente texto de Louis-René Villermé (*Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*) e as cartas de Daniel Le Grand.³

Na mesma época, congressos europeus reivindicaram a harmonização das legislações para mais justa e equilibrada competição econômica, em atenção à vocação internacionalista - até mesmo universalista - das normas de proteção ao trabalhador.

O movimento operário, a partir da Primeira Internacional (Londres), seguido pelos congressos de Genebra, Baltimore, Lyon e Paris, exigia que a proteção não se limitasse às fronteiras nacionais.

Em 1890, o Kaiser Guilherme II organizou a Conferência de Berlim, com participação de França, Inglaterra, Bélgica e Suíça, para viabilizar a assinatura de tratados internacionais sobre condições de trabalho.

Em 1891, a Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, lançou as bases da doutrina social da Igreja Católica, um considerável impulso para o movimento internacional.

Após novas gestões diplomáticas nas conferências de Bruxelas (1897) e Paris (1900), foi oficialmente instalada em 1901, em Basileia, Suíça, a Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores, embrião da Organização Internacional do Trabalho.

A Associação se dedicou à análise da legislação industrial dos países europeus, inclusive com a publicação da chamada *Série Legislativa*.⁴

Em 1905, 1906 e 1913, a Associação preparou tecnicamente conferências convocadas pelo Conselho Federal Suíço⁵.

Esse movimento foi interrompido pela Grande Guerra, como era ainda conhecida a Primeira Guerra Mundial, que levou à morte e invalidez milhões de trabalhadores entre 1914 e 1918.

² Servais, Jean-Michel. *Normes Internationales du Travail*, LGDJ, Paris, 2004, pp. 4/5.

³ Servais, op. cit.

⁴ Apud Bronstein, Arturo. *Manual de Derecho Internacional del Trabajo*, cópia oferecida pelo autor, p. 2.

⁵ Bronstein, op. cit., pp. 2/3.



2 – O TRATADO DE VERSALHES

Durante os quatro anos de sangrentas batalhas a *AFL American Federation of Labour*, junto com sindicalistas europeus, iniciou movimento para incluir os trabalhadores nas futuras conferências de paz.

O argumento era irresponsável: as maiores vítimas dos conflitos eram os homens e mulheres da classe operária engajados nas forças armadas.

A I Guerra Mundial exigiu a luta de trabalhadores de todas as classes sociais, “fazendo-os compreender que, se os Homens eram iguais na guerra, em que a morte estava presente, também o eram na vida, obrigando os governos a fazer concessões aos operários”.

À época, disse Lloyd George em discurso aos trabalhadores britânicos:

*“O Governo pode perder a guerra sem o vosso auxílio, mas sem ele não a pode ganhar”.*⁶

A saúde do trabalhador, independentemente de seu valor ontológico, era um pressuposto para o desenvolvimento econômico e tecnológico e fator indispensável ao esforço de guerra, principalmente por causa do caráter belicoso e nacionalista da política internacional no início do século XX.

A participação operária poderia mitigar o ímpeto guerreiro dos políticos da velha Europa e contribuir para a paz universal. Na Conferência Internacional de Berna e no Congresso Internacional de Sindicatos Cristãos se assentou que a paz dependia de um organismo internacional do trabalho.⁷

⁶ Husek, Carlos Alberto. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: LTr, 2009, p. 267.

⁷ Süsskind, Arnaldo. *Direito Internacional do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2000, pp. 81/116.



Em 1919, na Conferência de Paz de Paris, instituiu-se a Comissão de Legislação Internacional do Trabalho formada por Bélgica, Cuba, Tchecoslováquia, Estados Unidos da América, França, Itália, Japão, Polônia e o Império Britânico.

Seu presidente era o líder sindical norte-americano Samuel Gompers, Presidente da *American Federation of Labor*.

Cuba, portanto, foi o primeiro país latino-americano a participar diretamente dos foros internacionais dedicados ao trabalho.

As partes chegaram a um consenso quanto a quatro pontos:

- Proclamação de princípios
- Criação de um ente internacional permanente
- Adoção de convenções
- Estrutura tripartite com representantes dos governos, dos trabalhadores e dos empregadores⁸

É o que se está contido em na Parte XIII do Tratado de Versalhes, que, nos artigos 387 a 427,

- Criou a Organização Internacional do Trabalho como órgão permanente ao lado da Sociedade das Nações
- Elaborou o Preâmbulo da Constituição da OIT e seus princípios gerais OIT.⁹

O Preâmbulo proclama que injustiça, miséria e privações no trabalho ameaçam a paz e a harmonia universal, sendo necessárias normas sobre jornada, salário, acidentes, doenças profissionais, liberdade sindical etc.

Destaca a internacionalidade dessas normas, pois a omissão de um só país “constitui um obstáculo aos esforços das demais nações que desejam melhorar as condições dos trabalhadores”.

⁸ Bronstein, op. cit., pp. 3/4.

⁹ Bronstein, op. cit., pp. 6/7.



Declarar que o trabalho não é mercadoria e assenta direitos como associação, salário suficiente, jornada de oito horas, descanso semanal, eliminação do trabalho infantil, limites ao trabalho dos jovens, isonomia salarial, não-discriminação do estrangeiro e inspeção do trabalho.

A harmonização da proteção é repetida nos principais documentos internacionais antes e depois da Segunda Guerra Mundial: Carta do Atlântico, Declaração de Filadélfia, Carta das Nações Unidas e Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Assim se iniciou o Direito Social Internacional, como dizia o grande professor brasileiro CESARINO JUNIOR¹⁰, que compôs a Comissão de Peritos da OIT.

3 – A OIT NO PERÍODO ENTRE-GUERRAS

Albert Thomas, Ministro do Armamento da França na Primeira Guerra Mundial e primeiro Presidente da Organização Internacional do Trabalho, escolheu Genebra, na Suíça, para sua sede.

As duas organizações internacionais criadas pelo Tratado de Versalhes eram constituídas pelos mesmos Estados-membros. A separação jurídica das duas entidades foi consumada em 1934.

O vínculo formal e simultâneo com as duas entidades levou a um incidente diplomático envolvendo o Brasil, que, em 1926, decidiu se retirar da Sociedade das Nações e se manter apenas na OIT.

Entretanto, alguns membros consideraram que a participação na OIT dependia da filiação à Sociedade das Nações. A decisão final favoreceu a pretensão brasileira ao considerar que as filiações eram independentes e incondicionadas.

Entre 1919 e 1939, em 25 conferências internacionais da OIT, foram aprovadas 67 Convenções e 66 Recomendações.

Também foram criadas duas importantes comissões: a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações e, com formação tripartite, a Comissão de Aplicação de Normas.



4 – A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Após a invasão e ocupação alemã da Dinamarca, Noruega, Holanda, Bélgica e França, houve enorme preocupação com o isolamento da sede da OIT em Genebra, cercada por países sob controle dos nazistas.

O Diretor Geral John Winant resolveu mudar a sede para Montreal, Canadá, em espaço da Universidade McGill, mantendo permanente contato com as democracias até a queda de Hitler e Mussolini.

A Carta do Atlântico, assinada em 1941 por Roosevelt e Churchill, reafirmou a proposta de “realizar entre todas as nações a mais completa colaboração, no domínio da economia, com o objetivo de assegurar melhorias das condições de trabalho, o progresso econômico e a proteção social”.

Em 1941, se realizou-se a Conferência Internacional do Trabalho em Nova York e Washington, com 34 países, inclusive com a presença de Roosevelt e Clement Attlee, membro do gabinete de guerra britânico.

Governos no exílio nomearam representantes e o encontro teve como principal agenda o papel que a OIT deveria exercer na reconstrução econômica e social do pós-guerra.¹¹

Naquele momento dramático da humanidade, a Sociedade das Nações se tornara um organismo inútil, sendo a OIT a única instituição internacional com credibilidade.

A Conferência de Filadélfia de 1944 aprovou a Declaração sobre os princípios e objetivos da OIT, consagrando a política social como condição de desenvolvimento e de justiça social, sendo incorporada à Constituição da OIT em 1948.

Nas Conferências de 1941 e 1944, estiveram presentes Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Equador, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela.

¹⁰ Cesarino Junior, Antonio Ferreira; Cardone, Marly A. Direito Social Brasileiro. São Paulo: LTr, 1993, pp. 68/72.

¹¹ Bronstein, op. cit., pp. 7/8.



Nicarágua e Paraguai enviaram observadores.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial desapareceu a Sociedade das Nações para dar lugar à Organização das Nações Unidas.

Em 1945, na Conferência de São Francisco, foi aprovada a manutenção da OIT com composição tripartite.¹²

5 – OS ANOS GLORIOSOS E A GUERRA FRIA

A OIT foi reinstalada em Genebra entre 1947 e 1948, tendo como diretor geral o norte-americano David Morse.

O mundo não era o mesmo.

Os impérios coloniais haviam desaparecido, dando lugar a nações independentes na África, América Central e Ásia, as quais passaram a compor a ONU e, em muitos casos, também a OIT.

Esses novos países tinham carências de toda ordem no plano econômico e social, exigindo assistência em matéria de formação profissional, inspeção do trabalho, programas de geração de emprego, saúde, seguridade social, condições gerais de trabalho, salários e legislação trabalhista.¹³

Os países europeus, com o Plano Marshall, retomaram a prosperidade e, em 1957, criaram a Comunidade Econômica Europeia.

Os Trinta Anos Gloriosos do pós-guerra conjugaram eficácia econômica e social, com enorme desenvolvimento na produção de normas pela OIT, que inclusive recebeu o Prêmio Nobel da Paz de 1969.

Mas o confronto ideológico entre as duas superpotências, principalmente com o retorno da URSS à OIT, da qual havia se retirado em 1939, trouxe a Guerra Fria para o mundo do trabalho.

¹² Moraes Filho; Moraes, op. cit. pp. 221/229.

¹³ Bronstein, op. cit., pp. 10/11.



Uma das questões foi a representação patronal da URSS, país que aboliu a propriedade privada e a própria empresa capitalista, concentrando no Estado soviético os meios de produção. Não era reconhecida e seus membros jamais compuseram o Conselho de Administração.¹⁴

Por divergir da linha adotada pela OIT, os Estados Unidos se retiraram em 1977, com grande impacto político e financeiro porque eram responsáveis por 25% do orçamento anual.

Outro conflito surgiu na Conferência de 1979 quando da votação de uma resolução sobre discriminação, racismo e violência às liberdades e direitos sindicais em Israel. Foi rejeitada porque obteve apenas 211 votos, abaixo do quórum mínimo de 236, com 139 abstenções.

A violação da liberdade sindical na União Soviética e na Polônia foi debatida na Conferência de 1981, merecendo destaque ovação recebida por Lech Walesa, presidente do sindicato Solidariedade e integrante da representação polonesa.¹⁵

Com a queda do Muro de Berlim em 1989 e o desaparecimento da União Soviética em 1991, os debates assumiram caráter menos ideológico.

Outros temas emergiram como globalização, novas tecnologias, novos processos produtivos, flexibilização do mercado de trabalho, cláusula social, mercado informal, deslocamento territorial de empresas, precarização, terceirização etc.¹⁶

6 – PAPEL DA OIT NA AMÉRICA LATINA

¹⁴ Bronstein, op. cit., pp. 12/13. O mesmo autor destaca que a República Popular da China não participava da OIT e nem da ONU, eis que Taiwan era então o único aceito pela comunidade internacional.

¹⁵ Bronstein, op. cit., pp. 15/16.

¹⁶ Segundo KUMMEL, “a globalização permitiu a formação de um grande mercado mundial, que engloba um sistema comercial universal e a descentralização produtiva. A concorrência que era nacional ou regional, hoje se opera em nível mundial. As transnacionais espalham-se por todos os cantos dos continentes e o liberalismo econômico prega a queda das fronteiras tarifárias para que as mercadorias circulem rapidamente. De outro lado, ocorre uma reestruturação do processo produtivo, fruto da aplicação de novas tecnologias e de uma visão empresarial voltada para o mercado mundial de consumo, no qual o centro da produção não é mais unificado. Essa reestruturação tem como consequência uma nova divisão internacional do trabalho, entre as regiões produtoras de tecnologias e detentoras de mercado (países desenvolvidos) e as fornecedoras de matéria-prima e mão-de-obra (países em desenvolvimento). (Kümmel, Marcelo Barroso. As convenções da OIT e o MERCOSUL. São Paulo: LTr, 2001, p. 75



Na América Latina, vivemos, em dimensão por vezes assombrosa, lamentável desrespeito aos direitos humanos, à liberdade de manifestação e de expressão.

Caudilhos se perpetuam no poder. Tribunais e assembleias nacionais são castrados e aparelhados conforme a vontade de ditadores.

Em alguns países, a imprensa se vê ameaçada e impedida de informar e criticar.

O problema não se esgota nos perigos que rondam nossas democracias; no plano econômico-social, sofremos grave déficit civilizatório.

Some-se a isto o atraso tecnológico, a baixa qualificação dos trabalhadores, a corrupção endêmica dos governantes e das estruturas sindicais.

Temos crise nos regimes de seguridade social, deficitários e com privilégios inaceitáveis para minorias de funcionários públicos que resistem a qualquer tentativa de reforma.

As convenções da OIT são tratados internacionais. Precisam ser ratificados como condição de validade e eficácia no direito interno. Assim está escrito na Constituição da OIT e nas próprias convenções.

Mas a verdade é que a Convenção de Viena dispõe que tratados sobre direitos humanos têm plena validade e eficácia, independentemente de ratificação.

Conforme OSCAR ERMIDA, “alguns dos Pactos e Declarações de Direitos Humanos são tratados sujeitos a ratificação ou a aprovação posterior, mas outros não, porque não precisam ser ratificados. Exemplo: a Declaração Universal de Direitos Humanos do ano de 1948. Ela nunca foi ratificada e nunca o será por ninguém, porque é Declaração que dispensa ratificação e, apesar disso, é obrigatória.”¹⁷

Portanto, as normas da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, têm aplicação imediata, independentemente de ratificação, o que ainda não foi entendido e apreendido pelos sistemas jurídicos latino-americanos.

Essa Declaração conferiu “status” de direitos humanos do trabalhador às matérias tratadas nas seguintes Convenções:

¹⁷ Ermida Uriarte, Oscar. Aplicação das normas internacionais do trabalho. *Revista do Advogado*, AASP, São Paulo, n. 110, p. 137, dez. 2010.



- 29/1930 – trabalho forçado
- 87/1948 – liberdade sindical
- 98/1949 – negociação coletiva
- 100/1951 – igualdade de remuneração
- 105/1957 – abolição do trabalho forçado
- 111//1958- discriminação no emprego e ocupação
- 138/1973 – idade mínima para o trabalho
- 182/1999 – piores formas de trabalho das crianças

Michel Hansenne, Diretor Geral, afirmava que a Declaração de 1998 obriga a todos os Membros da OIT, mesmo que não tenham ratificado as convenções que lhe dão substância.

O trabalho decente, projeto lançado pelo ex-Diretor Juan Somavía no início do século XXI, é um dos objetivos mais importantes na atualidade da OIT, assumido pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

Trabalho decente é aquele prestado com liberdade, equidade, segurança e dignidade, fatores essenciais para erradicar a pobreza e promover o bem-estar econômico e social, o desenvolvimento sustentável com uma globalização inclusiva e equitativa.¹⁸

Segundo Jean-Claude Javillier, ex-diretor do Departamento de Normas da OIT, o principal eixo do trabalho decente é o respeito aos direitos fundamentais do trabalhador no processo de mundialização da economia.¹⁹

Essas realidades se revelam mais agudas na América Latina, imersa em crises políticas e econômicas que assolam as pequenas e também grandes economias como Argentina, Brasil e México.

A Venezuela é o exemplo mais trágico.

¹⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Trabajo*, Ginebra, n. 57, p. 4, set. 2006.

¹⁹ *Apud* Romita, Arion Sayão. *Direitos Fundamentais nas Relações de Trabalho*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2014, p. 270. Lembra ROMITA, que a Declaração sobre a Justiça Social para uma globalização equitativa elenca os quatro objetivos do Programa de Trabalho Decente: emprego, proteção social, diálogo social e tripartismo, direitos fundamentais no trabalho. Cita os desafios trazidos pela globalização em termos de desigualdade de renda, altos níveis de desemprego e pobreza, vulnerabilidade econômica ante as crises internacionais, trabalho sem proteção e economia informal.



As violações dos direitos humanos no trabalho são graves: trabalho degradante ou análogo ao escravo, trabalho infantil, desemprego elevado, informalidade, baixos salários, discriminação etc.

No Brasil, o modelo construído em torno da unicidade sindical obrigatória está em conflito direto com a liberdade sindical exigida pela Convenção n. 87, mas os tribunais não lhe dão a devida aplicação.

Apesar de ser uma clara violação de um direito humano fundamental, as entidades brasileiras de trabalhadores e de empregadores preferem o monopólio de representação e nada fazem.

No entanto, formulam denúncias à OIT por questões de menor relevância, inclusive alguns tópicos da reforma trabalhista de 2017 ampliando a negociação coletiva.

Aliás, as reformas têm produzido certa flexibilização da legislação latino-americana para enfrentar os desafios da globalização e gerar mais ocupações, com resultados ainda indefinidos.

Uma coisa é certa: no atual quadro econômico, é prejudicial aos trabalhadores e ao desenvolvimento o excesso de rigidez na tutela, ainda mais por estar a América Latina na periferia da mundialização.

Se a flexibilização é inevitável, é também imperioso dar efetividade à tábua de direitos humanos da Declaração de 1998 da OIT.

O investimento produtivo e a geração de empregos devem se conciliar com políticas sociais que garantam os direitos básicos, inclusive educação e qualificação profissional.

Esta é a receita para alcançar mais eficácia econômica e social, além de melhorar nosso coeficiente democrático.

Há interdependência entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento: “não há direitos humanos sem democracia e tampouco democracia sem direitos humanos”.²⁰

²⁰ Piovesan, Flávia. *Direitos Humanos e o trabalho: principiologia dos direitos humanos aplicada ao Direito do Trabalho*. Revista do Advogado, AASP, São Paulo, n. 97, p. 69, maio 2008.

Cita AMARTYA SEM, para quem “os direitos políticos (incluindo a liberdade de expressão e de discussão) não são apenas fundamentais para demandar respostas políticas às necessidades econômicas, mas são centrais para a própria formulação dessas necessidades econômicas (*op. cit.*, p. 70).



ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO DO TRABALHO

Em 1999, na Conferência Internacional do Trabalho, o Prêmio Nobel de Economia de 1998 AMARTYA SEN propôs que a proteção vá além da dimensão internacional:

“Muchas instituciones globales, incluso las que son esenciales para vida laboral, deben ir mucho más allá de los límites de las relaciones internacionales.....La economía mundial, cada vez más globalizada, exige a su vez un enfoque cada vez más mundializado de las éticas básicas y de los procedimientos sociales y políticos..²¹

Faz-se necessário tratamento universalista, que em amplitude maior que a internacionalização da proteção.

O respeito aos direitos humanos na América Latina depende da efetividade das oito convenções que integram a Declaração da OIT sobre princípios e direitos fundamentais, que não dependem de ratificação.

O resgate de trabalhadores em condições de grave carência deve envolver todos os povos latino-americanos para concretização do trabalho decente.

Esse é o mais importante papel contemporâneo da Organização Internacional do Trabalho: exigir o cumprimento das normas que consagram os direitos fundamentais inalienáveis, irrenunciáveis, indivisíveis e imprescritíveis dos trabalhadores.

Será sua indelével contribuição para a construção de sociedades mais justas e democráticas.

São Paulo, inverno de 2019.

²¹ *Apud* Peres, Antonio Galvão. Direitos humanos. Proteção por organismos internacionais: controle e coercibilidade. Necessidade de um novo paradigma. In: _____; Robortella, Luiz Carlos Amorim. *O direito do trabalho na empresa e na sociedade contemporâneas*. São Paulo: LTr, 2010, pp. 669-672. PERES preconiza um controle mais amplo, de âmbito mundial, e não apenas internacional.