



UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO DA
UNISANTOS

RODRIGO ROCHA GOMES DE LOIOLA

POR UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO: A FALHA NO
CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO
INTERNACIONAL DO TRABALHO

SANTOS/SP

2020

RODRIGO ROCHA GOMES DE LOIOLA

**POR UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO: A FALHA NO
CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA
ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO**

Dissertação apresentada à coordenação do curso de mestrado na linha de pesquisa Direito Internacional dos Direitos Humanos da Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), como requisito para a obtenção do título de Mestre.

Área de Concentração: Direito Internacional

Orientador: Prof. Dr. Luiz Sales do Nascimento

**SANTOS
2020**

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos

L834p Loiola, Rodrigo Rocha Gomes de
 Por um Tribunal Internacional do Trabalho : a falha
 no cumprimento das convenções da organização internacional
 do trabalho / Rodrigo Rocha Gomes de Loiola ; orientador
 Luiz Sales do Nascimento. -- 2020.
 235 f. ; 30 cm

 Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de
 Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em
 Direito Internacional, 2020
 Inclui bibliografia

 1. Tribunais internacionais - Trabalho. 2. Congressos
 e convenções I. Nascimento, Luiz Sales do. II. Título.

CDU: Ed. 1997 -- 34(043.3)

Viviane Santos da Silva - CRB 8/6746

RODRIGO ROCHA GOMES DE LOIOLA

Dissertação intitulada: “**POR UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO: A FALHA NO CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO**”, apresentada à Universidade Católica de Santos, como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Direito Internacional.

Aprovado em: 14/09/2020

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Sales do Nascimento
Orientador
Universidade Católica de Santos

Prof. Dr. Fabiano Lourenço de Menezes
Membro Convidado
Universidade Católica de Santos

Prof. Dr. Rodrigo Luiz Zanethi
Membro Convidado
Universidade Católica de Santos

À Josy Eliziane Torres Ramos, que sempre me incentivou a alcançar o grau de mestre.

À minha mãe (*in memoriam*), por ter me mostrado a importância dos estudos e o poder transformador da leitura.

Ao meu filho Renan Lucas Ramos Rocha, que me trouxe uma alegria inenarrável.

AGRADECIMENTOS

Escrever agradecimentos é sempre uma tarefa inglória. É que se corre o elevado risco de esquecer-se de mencionar alguém, praticando, assim, uma injustiça. Entretanto, há de se enfrentar tal desafio.

Inicialmente, como não poderia deixar de ser, é de se agradecer ao Grande Arquiteto do Universo. Sem a Sua divina graça nada se alcançaria no mundo das coisas que passam.

Agradeço também à profa. Doutora Josy Eliziane Torres Ramos, essa mulher fantástica que me agraciou com a possibilidade única de ser seu esposo e que me incentivou a cada letra digitada neste trabalho. A cada momento com ela me lembro de um trecho das Sagradas Escrituras, insculpido no Evangelho de Nosso Senhor Jesus Cristo segundo Marcos. Naquela ocasião, quando interrogado por fariseus, o Filho do Homem assim respondeu: “Por isso deixará o homem a seu pai e a sua mãe, e unir-se-á a sua mulher, e serão os dois uma só carne; e assim já não serão dois, mas uma só carne” (Marcos 10:7-9). Igualmente sou grato a ela pelas diversas sugestões metodológicas que me ofereceu, ainda que sua área de concentração seja nas Ciências Exatas.

Estendo igualmente meus agradecimentos à minha mãe, Thaís Helena Rocha Gomes (*in memoriam*), que sempre me motivou a estudar, a perseguir meus sonhos, a batalhar pelo inalcançável.

Aliás, minha mãe sempre foi uma das minhas maiores incentivadoras, desde o berço. A ela devo minha vida e tudo o que hoje sou. Mãe, que a senhora, do céu, continue guiando os meus passos.

Mostro também minha imensa gratidão ao meu avô já falecido, o Deputado Estadual José Fiúza Gomes, primeiro a me mostrar as letras jurídicas e cujo perfeito exemplo como advogado me inspirou a trilhar os seus passos nesse belíssimo mundo do Direito.

Lanço também meus agradecimentos a dois professores que trabalham comigo. O primeiro, Prof. Mestre Francisco Diógenes Freires Ferreira, em razão de ter indicado o mestrado que veio a originar este escrito, bem como por fazer uma revisão

do projeto de pesquisa utilizado para a seleção perante a Universidade Católica de Santos. O segundo, Prof. Mestre Tássio Ricelly Pinto de Farias, por ter contribuído com a seção de diversas obras de sua vasta coleção de livros voltados à sociologia e à filosofia, bem como por ter se disposto a realizar uma leitura da subseção de título “CRITICA AO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DE CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO” e oferecer críticas construtivas a esta.

Mostro gratidão igualmente ao Prof. Doutor Luiz Sales do Nascimento, meu orientador, o qual me deu o prazer de compartilhar conhecimentos na elaboração deste trabalho e que, com suas sempre pertinentes sugestões, contribuiu de forma indelével para que este trabalho tenha tomado a forma que ora se apresenta.

Agradeço, por último, a todos os meus amigos, que me ajudaram a levar a vida como sempre gostei e tornaram as coisas mundanas um pouco mais suportáveis.

Todas as grandes coisas são simples. E muitas podem ser expressas numa só palavra: liberdade; justiça; honra; dever; piedade; esperança.

Winston Churchill

RESUMO

Este estudo tem como tema a ausência de efetividade do sistema de controle do cumprimento das convenções firmadas no âmbito da OIT, a qual já conta a assinatura de 189 convenções internacionais. Entretanto, os países signatários têm descumprido citados instrumentos. Neste trabalho procura-se responder à seguinte pergunta de pesquisa: como o atual sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais da OIT pode ser melhorado? A hipótese é que tal sistema seria melhorado com a criação de um Tribunal Internacional do Trabalho. O presente estudo tem como objetivos investigar se a criação de um Tribunal Internacional do Trabalho tem o potencial de melhorar o sistema de controle do cumprimento das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT; analisar o contexto histórico da formação da OIT; identificar o formato atual do sistema de controle de cumprimento dos instrumentos internacionais emanados de tal organismo; elencar consequências que os países podem sofrer, do ponto de vista internacional, pelo descumprimento das convenções firmadas; observar se o sistema atual de controle de cumprimentos das convenções internacionais firmadas perante a OIT tem tido efetividade e eficácia satisfatória e apresentar soluções para aumentar a efetividade e eficácia do sistema de controle de cumprimentos das convenções internacionais. Já quanto à justificativa, à comunidade acadêmica serve para trazer uma nova visão a sugerir uma solução para o problema do não cumprimento das convenções firmadas no âmbito da OIT. À sociedade, a proposta formatada de uma nova corte internacional, com maior poder impositivo de suas decisões, trará relevante benesse. Aos profissionais do direito, mostra-se igualmente relevante uma vez que apresenta aos mesmos a atual estrutura de controle normativo da OIT e das formas já previstas de acesso. A presente pesquisa adotou o método hipotético-dedutivo.

Palavras-chave: Tribunal Internacional do Trabalho; OIT; Convenções.

ABSTRACT

This study has, as a theme, the absence of effectiveness of the control system of the conventions signed at ILO, which already count with the signature of 189 international conventions. Nevertheless, the signing countries have not complied with all the aforementioned instruments. This essay aims to respond to the following research question: how can the present system of compliance control of ILO international conventions can be improved? The hypothesis is that such system would improve with the creation of an International Labor Court. The present study has, as objectives, to investigate if the creation of an International Labor Court has the potential of increasing the compliance control system of the conventions signed at ILO; analyze the historical context of ILO's formation; identify the current format of the compliance system of the international instruments emanated from such organism; lay out the consequences that the countries may suffer, from an international perspective, because of the non-compliance with the signed conventions; observe if the current control system for the compliance with the international conventions signed at ILO has had satisfactory effectiveness and present solutions to increase the effectiveness of the control system for the compliance with the international conventions. As for the justification, to the academic community, it serves to bring a new vision to suggest a solution for the problem of non-compliance with the conventions signed at ILO. To the society, the laid-out proposal for a new international court, with more imposing power of its decisions, will bring relevant good. To the law professionals, it's equally relevant as it lays out the current structure of normative control of ILO and of the current forms of access. The present research used the hypothetical-deductive method.

Keywords: International Labor Court; ILO; Conventions

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CAS	<i>Committee on the Application of Standards/</i> Comissão de Aplicação de Convenções da Conferência Internacional do Trabalho
CEACR	<i>Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations/</i> Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações.
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CmIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
CPIJ	Corte Permanente Internacional de Justiça
CtIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
ECOSOC	Conselho Econômico e Social da ONU
EG	<i>Employers group/</i> Grupo de Empregadores
ESC	Entendimento sobre as Regras e Procedimentos que Governam a Solução de Controvérsias
FAO	<i>Food and Agriculture Organization/</i> Organização para Alimentos e Agricultura das Nações Unidas
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade/</i> Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
ILO	<i>International Labour Organization</i>
INTERPOL	<i>International Criminal Police Organization/</i> Organização Internacional de Polícia Criminal
MS	<i>Member-States/</i> Estados-membros
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIC	Organização Internacional do Comércio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas

OSC	Órgão de Solução de Controvérsias
RIT	Repartição Internacional do Trabalho
STF	Supremo Tribunal Federal
TPI	Tribunal Penal Internacional
TST	Tribunais Superiores do Trabalho
UCL	Universidade <i>College London</i>
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> /Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
2.	CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E ESTRUTURA DE SEUS PRINCIPAIS ÓRGÃOS	21
2.1.1.	O SURGIMENTO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO DO TRABALHO	21
2.1.1.	Formação	22
2.1.2.	Intensificação	29
2.1.3.	Consolidação	32
2.1.4.	Autonomia	36
2.2.	O TRATADO DE VERSALHES E A CRIAÇÃO DA OIT	42
2.3.	ESTRUTURA DOS PRINCIPAIS ÓRGÃOS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO	47
2.3.1.	Concepção tripartite dos órgãos da OIT	47
2.3.2.	Crítica à forma como a composição tripartite é conduzida no âmbito da OIT	51
2.3.3.	Conferência Internacional do Trabalho	60
2.3.4.	Conselho de administração	64
2.3.5.	Repartição internacional do trabalho.....	66
2.3.6.	Tribunal administrativo da Organização Internacional do Trabalho	68
3.	FUNCIONAMENTO DO E CRÍTICA AO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO	71
3.1.	FUNCIONAMENTO DO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO	71
3.1.1.	Formas de Controle	73
3.1.1.1.	Sistema de Relatórios.....	73
3.1.1.2.	Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações.	75
3.1.1.3.	Comissão de Aplicação de Convenções e Recomendações da Conferência Internacional do Trabalho.....	78
3.1.1.4.	Procedimentos contenciosos.....	80
3.1.1.4.1.	Reclamação	80
3.1.1.4.2.	Queixa	81
3.1.1.4.3.	Mecanismos de proteção da liberdade sindical	84
3.1.2.	Sanções Aplicadas aos Estados que Descumprem as Convenções Da OIT	89
3.1.2.1.	<i>Soft Power</i> e Suas Consequências na OIT.....	90
3.1.2.2.	Sanções Aplicadas por Órgãos da OIT	95
3.1.2.3.	Sanções Aplicadas por Órgãos da ONU	97
3.2.	CRÍTICA AO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DE CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.....	98

3.2.1.	O Vício de Formação do Sistema Atual	98
3.2.2.	A Modernidade Líquida e a Inadequação do Atual Sistema Internacional de Proteção do Trabalhador	106
4.	POR UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO	127
4.1.	A NÃO CONVENIÊNCIA DO CONTROLE DE CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES LABORAIS SER REALIZADO PELO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DA OIT	127
4.2.	O ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC	132
4.3.	A CRIAÇÃO DE UMA CORTE INTERNACIONAL DO TRABALHO COMO FORMA DE MELHORAR O SISTEMA DE CONTROLE DAS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS FIRMADAS NO ÂMBITO DA OIT	143
4.3.1.	A Questão da Soberania	162
4.4.	O DIREITO COMPARADO COMO FERRAMENTA PARA A ESTRUTURAÇÃO DE UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO	164
4.5.	FORMA E REQUISITOS DE ACESSO À CORTE	166
4.5.1.	Proposição pelos Estados-Membros e pelo Conselho de Administração	166
4.5.2.	Acesso Direto por Atores Privados	168
4.6.	PROPOSTA DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CORTE	171
4.6.1.	Secretariado e Sede	171
4.6.2.	Composição da Corte	173
4.6.3.	Custos e Custeio	178
4.7.	PROPOSTA DE PROCEDIMENTO PARA O JULGAMENTO	182
4.7.1.	Celeridade processual	182
4.7.1.1.	Processo Judicial Eletrônico	183
4.7.1.2.	Julgamentos monocráticos	185
4.7.1.3.	<i>Fast-track</i> e Plenário Virtual	186
4.7.1.4.	Resolução de Demandas Repetitivas	187
4.7.2.	Conhecimento	189
4.7.2.1.	Peça Inicial do Processo	190
4.7.2.2.	Recepção da Peça Inicial do Processo por parte da Corte	191
4.7.2.3.	Defesa	194
4.7.2.4.	Colheita de provas	195
4.7.2.5.	<i>Amicus Curiae</i>	196
4.7.3.	Julgamento	197
4.8.	PROPOSTA DE SANÇÕES	199
4.8.1.	Sanções de Natureza Moral	199
4.8.2.	Sanções de Natureza Econômica	201
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	204
	REFERÊNCIAS	209

APÊNDICE A – Estatuto do Tribunal Internacional do Trabalho	219
ANEXO A – Excertos do Relatório de 2019 do CEACR.....	230

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como tema a ausência de efetividade do sistema de controle do cumprimento das convenções firmadas no âmbito da OIT por parte dos Estados signatários.

Conforme é de se observar, o tema em comento é bastante atual, uma vez que há uma tendência hodierna, nos países de capitalismo central, de relativização dos direitos dos trabalhadores, muitos desses previstos em citados instrumentos internacionais.

Como se pode notar, a temática em apreço trata do Direito Internacional dos Direitos Humanos, levando em consideração a vulnerabilidade em que se encontra o trabalhador na relação laboral, em virtude do patente descompasso de forças entre o mesmo e o seu empregador, assim como uma pressão por desregulamentação por parte do setor produtivo em vários países capitalistas do mundo.

A primeira grande guerra extinguiu as resistências tidas como mais radicais à generalização das leis de proteção ao trabalho, com a destruição de grandes riquezas, morte de milhões de pessoas aptas ao trabalho e a falência de diversas empresas em razão das campanhas militares, que foram avassaladoras. Desta forma, com o cessar das hostilidades, tem-se o coroamento da internacionalização do Direito do Trabalho, posto que houve a compreensão de que o tratado de paz a ser negociado não poderia deixar de fora a organização de princípios fundamentais de proteção ao trabalho humano.

Outrossim, em meio a esse contexto, o qual será, à evidência, mais bem explorado em capítulo próprio, foi criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual tem como função buscar a justiça social ao internacionalizar direitos do trabalhador.

Ao longo de sua existência, a OIT já teve, em seu âmbito, a assinatura de 189 convenções internacionais. Entretanto, observa-se que os países signatários, por diversas vezes, têm descumprido citados instrumentos, sendo objeto de relatórios de comitês da OIT e debates na Conferência Internacional do Trabalho.

Aliás, como exemplo pode-se citar o Brasil, que sofreu acusação de malferimento da Convenção nº 98, em razão da possibilidade de relativização de direitos trabalhistas pela negociação coletiva e, em alguns casos, direta, quando o trabalhador receber salários superiores ao dobro do teto de pagamentos do regime geral de previdência social e tenha nível superior, novidade trazida pela lei nº 13.467/17.

Mais uma vulneração trazida por citada legislação é a ausência de clareza da função da representação dos trabalhadores nas empresas no sentido de poder realizar negociação coletiva, contradizendo o que determina o art. 2º da Convenção 154 da OIT.

Estes são apenas alguns exemplos de uma legislação importante relativa à nação brasileira. Mais um sem número de casos podem ser citados entre os 186 estados-membros.

Na tentativa de coibir a prática de desrespeito às convenções firmadas no âmbito da OIT, a Constituição do órgão internacional e a declaração da Filadélfia previram algumas formas de controle.

Uma delas, qual seja, a denúncia promovida por um Estado-Membro contra outro, permite a chegada da questão até a Corte Internacional de Justiça. Entretanto, nenhum caso pertinente a Convenções Internacionais firmadas no âmbito da OIT foi levado a julgamento, conforme se explorará mais adiante no presente estudo. Aliás, os únicos casos levados à Corte que dizem respeito, de algum modo, ao Direito do Trabalho, são pertinentes aos trabalhadores dos próprios órgãos internacionais.

Além de citado sistema, reformas posteriores ao documento constituinte da OIT criaram a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações e o Comitê de Aplicação das Normas da Conferência. Ademais, foi ainda criado o Comitê de Liberdade Sindical, a fim de analisar a aplicação das convenções 87 e 98.

Quanto à Comissão de Peritos, é bem verdade que goza de elevado prestígio entre as nações afiliadas à OIT, chegando ao ponto de fazer exame preliminar dos relatórios sobre a aplicação das normas sociais do Pacto da ONU relativo a direitos econômicos, sociais e culturais, assim como das disposições do Código Europeu de Seguridade Social.

Entretanto, não há previsão em seu mandato para tomada de decisões de forma definitiva, com a possibilidade de aplicação de sanções. É que, conforme se exporá em trecho oportuno deste estudo, tal cabe à Corte Internacional de Justiça, a qual jamais foi acionada para resolver questões atinentes ao descumprimento de convenções internacionais da OIT.

Quanto à justificativa da presente dissertação, o cumprimento de tratados internacionais que sejam ratificados por uma nação é de grande importância para o Direito das Gentes. É bem verdade que, quando de sua criação, o sistema de controle previsto na carta constitutiva da OIT era algo de mais moderno no Direito Internacional. Entretanto, com o avanço da humanidade, tal tem se demonstrado insuficiente para atingir a sua premente finalidade, qual seja, a de promover o total e fiel cumprimento, com eficácia e eficiência, das normas internacionais laborais assinadas pelos Estados.

Outrossim, o estudo em tela tem importância. À comunidade acadêmica, serve para trazer uma nova visão a sugerir uma solução para o problema do não cumprimento das convenções firmadas no âmbito da OIT. Aliás, diga-se que o que se busca trazer neste estudo tem um certo ineditismo, face à sugestão de criação de um novo tribunal, com características mais avançadas do que aquele já previsto na constituição da OIT e nunca colocado em prática, notadamente ao se observar, como se aborda nesta dissertação, que a dificuldade de acesso à Corte Internacional de Justiça leva à não ativação desta para realizar o controle do cumprimento de citados diplomas internacionais.

À sociedade, a proposta formatada de uma nova corte internacional, com maior poder impositivo de suas decisões e, portanto, maior força, trará relevante benesse. É que, de um lado, facilitar-se-á o debate quanto à criação desta, face partir-se de um estudo já pronto, com estrutura já proposta, tomando como base tribunais já existentes atualmente. De outro, em sendo criado tal sodalício, ver-se-á um aumento na efetividade do cumprimento das próprias convenções laborais, as quais se busca proteger, proporcionando, assim, maior pacificação social.

Aos profissionais do direito, mostra-se igualmente relevante uma vez que apresenta aos mesmos a atual estrutura de controle normativo da OIT e das formas já previstas de acesso. Tal se mostra uma vantagem, posto que são poucos os operadores do direito que conhecem como se dão os processos perante a

organização laboral internacional. Além disso, acaso de fato a sugestão ora lançada seja aceita pela comunidade internacional, haverá patente fortalecimento dos juristas, notadamente dos advogados que atuem na área trabalhista, uma vez que terão a possibilidade de acesso à corte internacional proposta na defesa não só de seus constituintes, mas das próprias normas convencionadas.

Com base no que foi exposto acima pode-se formular a seguinte pergunta de pesquisa: como o atual sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais da OIT pode ser melhorado?

A hipótese que se busca testar é a de que tal sistema seria melhorado com a criação de um Tribunal Internacional do Trabalho. Em primeiro momento, a criação de uma nova corte parece, de certo modo, bastante atraente, tendo em vista a história de sucesso de outros tribunais internacionais, assim como do órgão de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC). Entretanto, deve-se testar tal hipótese a fim de se observar se ela é ou não verdadeira.

Evidentemente, para se responder satisfatoriamente a tal problema, deve-se iniciar explicitando qual o contexto histórico da internacionalização do Direito do Trabalho e de criação da OIT e, conseqüentemente, da formação do atual sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais no âmbito daquele órgão.

O movimento de criação da OIT deu-se com uma natural internacionalização do Direito do Trabalho em razão de uma crescente consciência de que há uma necessidade do alcance de um patamar mínimo civilizatório para os trabalhadores. Tal ocorreu a fim de causar pacificação social, bem como para apaziguar a concorrência desleal entre industriais de países diversos causada pela diferente gama de direitos sociais concedidos aos obreiros.

Também com o fito de corretamente responder à pergunta proposta, é necessário explicar como se dá o funcionamento do atual sistema de controle de cumprimento das convenções da OIT. Pode-se notar que, em realidade, o sistema atual foca-se em três principais bases: os relatórios anuais feitos pelos países, o procedimento contencioso envolvendo dois ou mais Estados-Membros e as denúncias feitas à Comissão de Liberdade Sindical da OIT.

É preciso, ainda, estudar a (in)eficácia do atual sistema de controle das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT. Em verdade, apesar de os

órgãos criados para tal finalidade gozarem de elevado prestígio na comunidade internacional, nota-se que a ausência de medidas coercitivas tem levado a uma falta de efetividade das decisões emanadas dos órgãos responsáveis pela realização do controle de cumprimento das convenções. Além disso, a um primeiro sentir, o sistema atual não se mostra compatível com o atual contexto de modernidade líquida em que se vive.

O presente estudo tem como objetivo geral investigar se a criação de um Tribunal Internacional do Trabalho tem o potencial de tornar mais efetivo o sistema de controle do cumprimento das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT.

Como objetivos específicos, tem-se o de analisar o contexto histórico da formação da OIT; identificar o formato atual do sistema de controle de cumprimento dos instrumentos internacionais emanados da Organização Internacional do Trabalho; elencar possíveis consequências que os países podem sofrer, do ponto de vista internacional, pelo descumprimento das convenções firmadas no âmbito da OIT; observar se o sistema atual de controle de cumprimentos das convenções internacionais firmadas perante a OIT tem tido efetividade e eficácia satisfatória; apresentar prováveis soluções para aumentar a efetividade e eficácia do sistema de controle de cumprimentos das convenções internacionais firmadas perante a OIT, caso se note que não tem apresentado, atualmente, resultados razoáveis.

A presente pesquisa adota o método hipotético-dedutivo, onde parte-se de lacunas nos conhecimentos atuais, formulam-se hipóteses de soluções das mesmas e testa-se o que fora predito.

Além do mais, utiliza-se de pesquisa bibliográfica e documental, com via descritiva e exploratória, visando explicar, interpretar e analisar os fatos, notadamente o funcionamento, na prática, do sistema atual de controle das convenções internacionais no âmbito da OIT, bem como de outras cortes internacionais que possam vir a inspirar o Tribunal Internacional do Trabalho. A abordagem é qualitativa, pois busca uma maior compreensão das ações e relações humanas e uma observação dos fenômenos sociais.

A pesquisa bibliográfica tem como aporte estudiosos em Direito Internacional, Direitos Humanos e Direito do Trabalho para melhor compreender como os

doutrinadores se posicionam sobre o tema. A pesquisa parte de sistemática leitura de artigos periódicos, assim como de literaturas lançadas sobre a temática.

É utilizado, ainda, o método histórico, para se entender a construção histórica do Direito do Trabalho no mundo, culminando com o movimento de internacionalização jus laboral e a criação da OIT.

A fim de poder responder satisfatoriamente aos problemas de pesquisa acima levantados, bem como atender aos objetivos geral e específicos, opta-se por dividir a presente dissertação em 3 capítulos.

O primeiro capítulo recebe o título de “CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E ESTRUTURA DE SEUS PRINCIPAIS ÓRGÃOS”. Nesta seção busca-se explicar qual o contexto histórico da internacionalização do Direito do Trabalho e criação da OIT e, conseqüentemente, da formação do atual sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais no âmbito daquele órgão. Ademais, busca-se explicitar como se dá o funcionamento atual da OIT. Trata-se de uma seção mais geral, onde se explica o funcionamento dos órgãos da OIT, conceitos esses que serão de valia em outras partes desse estudo.

No segundo capítulo, “FUNCIONAMENTO DO E CRÍTICA AO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO”, fala-se sobre o sistema de relatórios previstos em normas da OIT, os procedimentos contenciosos atualmente em funcionamento e as sanções aplicáveis nos órgãos internacionais. Além disso, observa-se se o atual sistema de controle das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT tem se mostrado efetivo. Analisa-se os problemas do atual sistema de controle das convenções internacionais em âmbito da OIT, comentando-se os fatores que levam à baixa ativação por parte das entidades sindicais, assim como o fato de não haver processos julgados na Corte Internacional de Justiça atinentes aos documentos internacionais laborais.

No terceiro e último capítulo, “POR UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO”, analisa-se o benefício da criação de uma nova corte internacional, assim como todo o procedimento a ser adotado perante esta para o julgamento de um processo.

2. CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E ESTRUTURA DE SEUS PRINCIPAIS ÓRGÃOS

2.1.1. O SURGIMENTO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO DO TRABALHO

O Direito do Trabalho, de certo modo, pode ser encontrado nas mais antigas manifestações legislativas humanas. Entretanto, o Direito Laboral, com a profundidade e importância que se conhece hoje, começa a efetivamente se formar em conjunto com o sistema capitalista, como forma de controlar o mesmo. É que o Direito do Trabalho possui, como pressuposto, a existência de elementos socioeconômicos, políticos e culturais que somente passaram a despontar, com relevância, com o surgimento e consolidação do capitalismo (LEITE, 2019 e MARTINEZ, 2016).

Citados autores apontam a existência do trabalho livre de forma predominante como pressuposto histórico-material do surgimento do trabalho subordinado, objeto de estudo do Direito do Trabalho, de forma que não faz sentido estudar-se legislações anteriores a esse período a fim de tratar sobre o surgimento do direito laboral.

Em momento anterior ao do capitalismo o trabalho era tido como pena. Tanto é verdade que a própria palavra trabalho, conforme aponta Leite (2019), advém de *tripalium*, instrumento formado por três estacas que era usado para torturar escravos.

Já Coutinho (1999) rememora que as palavras *lavoro* e *labour*¹, que significam trabalho em italiano e inglês, respectivamente, tem sua origem na palavra latina *labor*², que significa dor, sofrimento, fadiga. O correspondente desta palavra em grego é *ponos*, que veio originar a palavra pena.

Aliás, Martins (2000), relembra que o trabalho, conforme narram as Escrituras, foi pena aplicada ao ser humano para a expiação de seus pecados.

De fato, não há Direito do Trabalho propriamente dito em sociedades cuja principal forma de produção se dê através de relações escravocratas ou servis. Isso se dá pelo fato de que, nessas sociedades, não há, de forma predominante, relação

¹ Grafia utilizada no inglês britânico.

² Grafia que, apesar de originária do latim, é usada também no inglês americano e no português como sinônimo de trabalho.

de subordinação, onde o trabalhador é proprietário de sua própria vontade, mas relação de sujeição onde, geralmente, o obreiro é tratado como propriedade.

Corroborando com o que acima se aduz, Barros (2016) explica que a relação do escravo com o seu senhor era regida pelo direito de propriedade, tornando, portanto, inviável se falar sobre Direito do Trabalho em momento que a relação escravista, ou mesmo servil, era o principal meio de produção.

Tanto é verdade que Nabuco (2000) chega a dizer que, em eras de escravismo, o trabalhador livre nada mais era que um nômade, um mendigo, sem conseguir achar ocupação fixa. Nesse sentido:

Mas, quando não a aceitasse, admitindo-se que os indivíduos com quem se verificaram tais fatos representem uma classe de brasileiros que se conta por milhões, como muitos pretendem, a dos que se recusam a trabalhar por salário, que melhor prova da terrível influência da escravidão? Durante séculos ela não consentiu mercado de trabalho, e não se serviu senão de escravos; o trabalhador livre não tinha lugar na sociedade, sendo um nômade, um mendigo, e por isso em parte nenhuma achava ocupação fixa; não tinha em torno de si o incentivo que desperta no homem pobre a vista do bem-estar adquirido por meio do trabalho por indivíduos da sua classe, saídos das mesmas camadas que ele (NABUCO, 2000).

Feitas essas considerações, passe-se ao estudo das fases de construção do Direito do Trabalho, a fim de pontuar a sua eventual internacionalização e a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT ou, no original, ILO, que significa *International Labour Organization*).

Barros (2016) aponta como principais marcos históricos do Direito do Trabalho o Manifesto Comunista, de 1848, a Encíclica Católica *Rerum Novarum*, de 1891 e a Primeira Guerra Mundial, que finda por originar a OIT e por propiciar a promulgação da Constituição Alemã de Weimar em 1919. Do mesmo período aponta-se, ainda, a Constituição Mexicana de 1917. Ambas são importantes por serem pioneiras no processo de constitucionalização do Direito do Trabalho.

Com base nesses marcos, Granizo e Rothvoss (*apud* MARANHÃO, 1987) propõem a divisão do estudo da origem do Direito do Trabalho em formação, intensificação, consolidação e autonomia. De forma didática adota-se a mesma divisão neste estudo.

2.1.1. Formação

Inicialmente, há de se delimitar o período que a doutrina chama de formação do Direito do Trabalho. Barros (2016) informa que tal período vai de 1802 a 1848.

Ora, é evidente que os Direitos Humanos, donde surgiu o Direito do Trabalho como uma de suas mais prementes manifestações em relação aos direitos sociais (MARTINEZ, 2016), já se desenvolviam enquanto ciência em momento anterior a esse período. Repise-se que a evolução dos Direitos Humanos são condição essencial para o surgimento e internacionalização do Direito do Trabalho. É que, com a marcha histórica, nota-se que a liberdade real não é possível sem a igualdade entre as pessoas.

Aliás, Comparato (2015) aponta o reconhecimento de que as instituições governamentais devem ser usadas em benefício dos governados, não dos governantes, como passo decisivo na admissão de que existem direitos que devem ser concedidos a todos pelo simples fato de deterem a condição de seres humanos. Desta forma, o autor (2015) traça as origens dos Direitos Humanos já ao reinado de David em Israel, entre 996 e 963 a.C.

De acordo com o mesmo autor (2015) houve um hiato desse pensamento no período denominado pelos historiadores como Alta Idade Média, principiando o seu retorno com a Declaração das Cortes de Leão, em 1188, e a *Magna Carta* de 1215, inaugurando a Baixa Idade Média. Pode-se afirmar que, durante tal hiato, não houve tão relevante avanço nos Direitos Humanos.

Nota-se que no período da Baixa Idade Média, seja por um fortalecimento de pensadores que homenageiam a liberdade, seja pelo crescimento econômico com o final do feudalismo e início do mercantilismo, ocorreu o crescimento dos burgos, onde a desigualdade não é mais originada do Direito, mas sim das condições patrimoniais dos indivíduos e famílias (BRAUDEL, 1987). É justamente esse movimento que faz declinar a relação servil em favor do trabalho livre, *conditio sine qua non* para o surgimento, durante a Revolução Industrial, do Direito do Trabalho Moderno. No sentido de os burgos serem verdadeiro território de liberdade, rompendo os grilhões do servo com a gleba, vejamos:

Os burgos novos tornaram-se, desde logo, o território da liberdade pessoal, e isto não apenas para a classe dos mercadores, doravante conhecidos como burgueses. Os servos da gleba, que logravam residir mais de ano e dia num burgo novo, desvinculavam-se de pleno direito das peias feudais: era uma espécie de usucapião da liberdade, calcado no regime possessório dos bens materiais. O provérbio alemão diz tudo: o ar da cidade liberta (...)

(COMPARATO, 2015, n.p.)

Ora, em que pese ainda não se pudesse falar em predominância da relação de emprego a fundamentar o surgimento do Direito do Trabalho como se conhece na atualidade, pode-se observar o começo da mudança da principal forma de trabalho na sociedade ocidental.

Vieram ainda lançar pedra angular necessária à formação do capitalismo industrial duas legislações britânicas que são tidas como marco da formação dos Direitos Humanos, quais sejam, o *habeas corpus act* e o *bill of rights*. No dizer de Comparato (2015), apesar de tais normas não se direcionarem aos súditos em geral, em razão de sua redação mais generalista, aproveitaram à rica burguesia. Senão vejamos:

No entanto, as liberdades pessoais, que se procuraram garantir pelo *habeas corpus* e o *bill of rights* do final do século não beneficiavam indistintamente todos os súditos de Sua Majestade, mas, preferencialmente, os dois primeiros estamentos do reino: o clero e a nobreza. A novidade é que, pela sua formulação mais geral e abstrata do que no texto da Magna Carta a garantia dessas liberdades individuais acabou aproveitando, e muito, à burguesia rica. Pode-se mesmo afirmar que, sem esse novo estatuto das liberdades civis e políticas, o capitalismo industrial dos séculos seguintes dificilmente teria prosperado.

(COMPARATO, 2015, n.p.)

Ora, conforme já dantes exposto, o surgimento do capitalismo é condição para o surgimento Direito do Trabalho moderno e sua conseqüente internacionalização. É que o Direito Laboral intenta refrear o capital, servindo de humanização ao citado sistema, dando, ainda, ao mesmo, legitimidade política e cultural, contribuindo para um avanço civilizado e democrático do sistema econômico (DEL CUVILLO, 2019).

Ainda é de se destacar como marco dos Direitos Humanos que apresentam relevância ao Direito do Trabalho a declaração da Virgínia, de 1776, que em seu primeiro artigo já enuncia que todos os homens são criados iguais e que devem ter os meios para adquirir e possuir a propriedade de bens (VIRGINIA, 1776).

É bem verdade que existem tantas outras maneiras de se garantir a possibilidade de aquisição de bens, mas é indubitável que o trabalho é uma delas.

É de se ressaltar, no entanto, que o diploma de Virgínia, inspirador da declaração de independência americana, se volta não à proteção do mais pobre

contra o mais rico, mas deste contra um governo despótico, seja ele externo, seja interno (BUFORD, 1926).

Em verdade, a Constituição Americana e a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão são marcos da 1ª dimensão dos direitos fundamentais, quais sejam, os de liberdade³.

Também é verdade que todos os atos acima listados são predecessores ao início do período consagrado pela doutrina como de formação do Direito do Trabalho. Entretanto, são de elevada importância ao preparar o caminho para a consolidação dos direitos sociais, de 2ª dimensão, onde se inserem as normas adiante comentadas e que são tidas como fundadoras do Direito do Trabalho Moderno.

Ocorre que estes surgem como um aperfeiçoamento dos direitos de 1ª dimensão. É que, no dizer de Comparato (2015), em contraposição à ascensão do indivíduo em razão do pensamento liberal, este perdeu, de certo modo, a proteção familiar, religiosa ou estamental, tendo esta sido substituída pela igualdade legal (ou formal).

No entanto, tal igualdade se mostrou ineficaz a proteger as legiões de trabalhadores que se empregavam nas empresas capitalistas. É que os empregadores e empregados eram considerados perfeitamente iguais em direitos, tendo total liberdade para estipular salário e outras condições de trabalho. Tal levou a uma pauperização das massas proletárias já na primeira metade do século XIX, suscitando a indignação de alguns e a organização da massa trabalhadora (GOTTI, 2017).

Dessa forma, para Gotti (2017), os direitos sociais econômicos exsurgem fundamentalmente como um movimento anticapitalista, com o intuito de proteger o trabalhador contra as investidas do empregador.

Não discordando de Gotti, mas, em verdade, complementando seu pensamento, Delgado (2018) afirma que o Direito do Trabalho é produto do capitalismo, pois retifica distorções econômico-sociais e dá mais civilidade à relação empregador-empregado. Veja-se o que diz o autor:

Porém o Direito do Trabalho não apenas serviu ao sistema econômico deflagrado com a Revolução Industrial, no século XVIII, na Grã-Bretanha; na

³ Não se olvida, ainda, a existência de diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais, sendo estes aqueles positivados nas constituições. Entretanto, como estes são espécie do gênero direitos humanos, tal diferença não se mostra tão relevante para o presente estudo.

verdade, ele fixou controles para esse sistema, conferiu-lhe certa medida de civilidade, inclusive buscando eliminar as formas mais perversas de utilização da força de trabalho pela economia.
(DELGADO, 2018, p. 94)

Aliás, como afirma Leite (2006) não é exagerado dizer que a origem dos direitos sociais se confunde com a própria história do Direito do Trabalho.

Nesse contexto, de fixar controle ao sistema capitalista e, portanto, conferir-lhe maior caráter de humanidade e civilidade, tem-se a *Moral and Health Act*, tida como marco inicial da formação do Direito do Trabalho, aprovada pelo parlamento inglês em 1802 (BARROS, 2016). Tal legislação também é conhecida como *Peel's Act*, em razão de ter sido proposta pelo *Sir Robert Peel* (VON PLENER, 1873).

Citada norma veio a limitar o trabalho de menores de 21 anos, proibindo-o durante o turno noturno e limitando-o a jornadas não superiores a 12 horas diárias, obrigando que as indústrias fornecessem às crianças educação, incluído o tempo de aula na jornada de trabalho, sendo tal obrigatório apenas pelos primeiros 4 anos de trabalho na condição de aprendiz; pelo menos um conjunto de roupas anualmente; melhores acomodações para o descanso, assim como o comparecimento obrigatório dos menores que trabalhavam nas fábricas como aprendizes na igreja pelo menos uma vez por mês (OLIVER, 1916 e VON PLENER, 1873).

Alguns autores também apontam a mesma legislação como marco inicial da proteção do menor (VERDUGO, 2004).

Curiosamente, apesar de citada legislação ter clara influência no regime de trabalho de tais empregados, essa não foi gestada em função de proteger as crianças, mas de prevenir a contaminação da população de Manchester por doenças epidêmicas. É que tais enfermidades se tornavam mais facilmente dispersáveis face às condições de trabalho das crianças de origem pobre, que eram enviadas às cidades como forma dos *poor-law guardian*⁴ livrarem suas paróquias das mesmas (VON PLENER, 1873).

Pode-se citar, ainda, como marcos desse período a proibição de trabalho de menores em minas, na França. Martins (2000) relembra que:

Na França, em 1813, foi proibido o trabalho dos menores em minas. Em 1814 foi vedado o trabalho aos domingos e feriados. Em 1839 foi proibido o trabalho de menores de 9 anos e a jornada de trabalho passa a ser de dez horas para os menores de 16 anos.

⁴ Guardiões da lei dos pobres. Tradução livre.

Barros (2016) ainda cita a edição de normas sobre o trabalho da mulher e da criança na Alemanha como outra legislação do período digna de nota.

Bobbio reflete sobre o processo de caminhada do Direito do Trabalho no sentido de tornar-se direito fundamental. Veja-se:

Numa sociedade em que só os proprietários tinham cidadania ativa, era óbvio que o direito de propriedade fosse levado a direito fundamental; do mesmo modo, também foi algo óbvio que, na sociedade dos países da primeira revolução industrial, quando entraram em cena os movimentos operários, o direito ao trabalho tivesse sido elevado a direito fundamental. A reivindicação do direito ao trabalho como direito fundamental — tão fundamental que passou a fazer parte de todas as Declarações de Direitos contemporâneas — teve as mesmas boas razões da anterior reivindicação do direito de propriedade como direito natural. Eram boas razões que tinham suas raízes na natureza das relações de poder características das sociedades que haviam gerado tais reivindicações e, por conseguinte, na natureza específica historicamente determinada — daquelas sociedades.
(BOBBIO, 2004, p. 37)

Justamente nos países motrizes da revolução industrial do século XVIII surge o movimento de consecução de direitos aos trabalhadores, os quais posteriormente vieram a se internacionalizar.

Aliás, Avanci (2011) coloca tais legislações firmemente entre os direitos de 2ª dimensão, conforme se observa:

Igualmente, para os direitos sociais, não se pode perder de perspectiva: (...) Ainda, leis ordinárias como Peel' Act (1802, Inglaterra, proteção aos menores nas fábricas, limitando a 12 horas a sua jornada de trabalho); na França, a lei proibindo o trabalho de menores de 8 anos (1814); na Alemanha, a lei proibindo o trabalho de menores de 9 anos (1939) e as leis sociais de Bismarck (1833); (...)
(AVANCI, 2011, p. 97)

No mesmo período, no ano de 1806, na França, Napoleão restabelece os *conseils de prud-hommes*⁵, que, conforme aponta Schiavi (2016), são considerados precursores da Justiça do Trabalho.

Nesse momento, pode-se notar uma certa influência das legislações de uns países em outros, principiando-se o movimento internacionalizante do Direito do Trabalho. Nesse sentido, Süsskind (1983) aponta que a noção de internacionalização jus laboral surge na primeira metade do século XIX, com a

⁵ Conselhos de Homens Prudentes. Tradução Livre.

generalização da ideia de que o Estado deveria intervir nas relações de trabalho para assegurar um mínimo de direitos irrenunciáveis.

É que, conforme citado autor, a partir da revolução industrial demonstrou-se a cruel realidade da aplicação pura e simples dos postulados de liberdade às relações de trabalho, uma vez que a liberdade e a máquina não libertam o trabalhador (SÜSSEKIND, 1983).

Comentado autor (1983) aponta, ainda nesse período, as pregações de Robert Owen⁶, galês que buscou aplicar algumas ideias inovadoras na aldeia escocesa de New Lamark. Suas ideias levaram à dois marcos da legislação trabalhista e de sua internacionalização.

O primeiro é o ressurgimento dos sindicatos e de suas lutas, levando o Parlamento Britânico a revogar, em 1824, proibições às organizações sindicais. O fortalecimento do movimento sindical levou à aprovação da primeira limitação à jornada de trabalho. O sindicalismo logo se expandiu para outros países (SÜSSEKIND, 1983).

O segundo foi a proposta feita por Owen, no ano de 1818, da criação de um limite legal internacional para a jornada de trabalho. Trata-se da primeira proposta de legislação internacional com o intento de equilibrar o ônus da proteção social entre países concorrentes no comércio mundial ao mesmo tempo em que instituíra direitos irrenunciáveis em favor dos trabalhadores. Apesar de tal sugestão não ter sido inicialmente aceita pelos países componentes da Santa Aliança, com o tempo ganhou mais e mais adeptos, tornando-se, posteriormente, realidade (SÜSSEKIND, 1983).

Citado doutrinador (1983) aponta, ainda, no ano de 1838, a divulgação de inúmeros estudos do prof. Louis Blanqui, que ministrava Economia Industrial na Sorbonne, defendendo a melhoria das condições de trabalho por meio de tratados, bem como esforços do industrial Daniel Legrand, a partir de 1841, para a criação de um direito internacional para proteger as classes operárias contra o trabalho prematuro e excessivo. Legrand chegou a escrever carta ao governo francês instando à criação de uma lei internacional que limitasse a 12 horas diárias o funcionamento das máquinas. O industrial enviou missivas aos governos da Inglaterra, Suíça, Prússia e França, preconizando a adoção de uma lei internacional sobre o trabalho industrial.

⁶ Infelizmente, como não poderia deixar de ser em um ambiente de capitalismo selvagem, as alterações que Owen fez em sua indústria findaram por levá-la à falência.

Nesse contexto ocorreu a publicação do Manifesto Comunista, de Marx e Engels, em 1848, que marca o final do período de formação e o início do período de intensificação do Direito do Trabalho, fase essa da qual passa-se a tratar.

2.1.2. Intensificação

“Um espectro ronda a Europa – o espectro do comunismo” (MARX, ENGELS, 2005, p. 39). Assim principia uma das mais conceituadas (e controversas) obras de Marx, em tradução mais recente feita pela editora Boitempo Editorial. Tal obra, conforme aponta Barros (2016), principia o segundo momento de construção do Direito do Trabalho, o de sua intensificação. Nota-se que, ao conclamarem, no término de sua obra, os trabalhadores do mundo inteiro a unirem-se, os filósofos alemães citados, em realidade, proclamam a vocação internacionalista de seu movimento.

É bem verdade que o pensamento de Marx está longe de ser unanimidade. Böhm-Bawerk (2010) chega a apontar que o método adotado pelo pensador alemão, de dedução dialética tirada da essência da troca, não condiz com os caminhos naturais que um pesquisador que queira uma análise verdadeiramente fundamentada perpassaria. Diz o escritor que quem se prestasse a uma análise abalizada passaria por dois caminhos naturais: “examinar as condições de troca entre mercadorias, procurando ver se nelas se espelha uma harmonia empírica entre valor de troca e gasto de trabalho” (BÖHM-BAWERK, 2010 p. 101) ou “analisar os motivos psicológicos que norteiam as pessoas nas trocas e na determinação de preços, ou em sua participação na produção” (BÖHM-BAWERK, 2010 p. 101).

Entretanto, não é desarrazoado dizer que a obra marxista é um divisor de águas, queira o leitor concorde com seu conteúdo ou não.

Gunther e Santos (2017) informam que O Manifesto Comunista sepulta a hegemonia das vertentes insurrecionais ou utópicas do pensamento revolucionário.

Delgado (2018) aponta, ainda, como marco desse período, o movimento cartista, no Reino Unido, e a Revolução de 1848, na França, sendo essa a primeira grande ação coletiva sistematizada dos segmentos dominados em desfavor dos segmentos dominantes à época. Ambos os movimentos conseguem a limitação da jornada diária para 10 horas.

Sobre o tema, Lafer (2006) ressalta que a constituição francesa de 1848 privilegiou alguns direitos econômicos e sociais. Senão vejamos:

Na Constituição Francesa de 1848, que, apesar de ter emanado de uma Constituinte conservadora, refletiu a consciência dos problemas trazidos pela Revolução Industrial e pela condição operária, o tema aparece no Item I do Preâmbulo, no trecho que considera como objetivo da República o de "assurer une répartition de plus en plus équitable des charges et des avantages de la société". (LAFER, 2006, p. 128)

É bem verdade que citada constituição não trouxe direitos correspondentes a tal declaração e que as afirmações sociais somente atingiriam sua verdadeira relevância constitucional na Carta Política mexicana de 1917 e na Constituição de Weimar. Entretanto, tal fato histórico não deixa de ser digno de nota.

Já em primeira tentativa de regulamentação efetivamente transnacional, em 1855 o Conselho Federal da Suíça tenta, sem êxito, promover reunião dos principais países europeus a fim de que, através de convenções, regulamentassem questões operárias de maneira uniforme (SÜSSEKIND, 1983).

Somente no ano seguinte o Congresso Internacional de Beneficência, em Bruxelas, aceitou a proposição de Legrand, já comentada na subseção anterior, e, em 1857, em sua edição que ocorreu em Frankfurt, aprovou por unanimidade moção insistindo na adoção de acordos internacionais para regulamentar o trabalho industrial. Semelhante proposição adveio da Assembleia Internacional dos Trabalhadores, em 1864 e do Congresso de Genebra, em 1866. Em paralelo, as *trade unions*, embora afastadas naquele momento da ideologia marxista, começaram a mostrar interesse numa garantia internacional de direitos mínimos, sem afastar, entretanto, a ação direta entre empregadores e trabalhadores (SÜSSEKIND, 1983).

Aliás, sobre o Congresso de Bruxelas supra falado, Valticos (1977) relembra que um pastor de nome Ch. U. Hahn fez intervenção no sentido de apontar os inconvenientes trazidos aos trabalhadores e aos industriais pelas diferenças havidas entre diversos países em suas legislações trabalhistas, o que causava uma concorrência desleal entre nações que tivessem leis menos protetoras e aquelas cujos direitos sociais eram mais avançados.

Segue o autor (1977) comentando sobre a Assembleia Internacional dos Trabalhadores, criada por Marx e Engels, mencionando que o ato constitutivo desta chega a prever que a emancipação do trabalho não é problema local ou nacional, mas algo que preocupa a todas as nações civilizadas e que sua solução carece da ação conjunta, teórica e prática, destas.

Süssekind (1983) lista ainda relevantes tentativas de internacionalização das normas do trabalho, entre as quais destacam-se: a proposição do Chanceler Otto von Bismarck de elaborar tratado entre a Alemanha e a Áustria, em 1871; a proposta, em 1876, do Coronel Frey, presidente do Conselho Federal suíço⁷, de autorização de celebração de tratados com países industrializados tendente a abolir a concorrência internacional baseada na baixa mão-de-obra, iniciativa essa que recebeu apoio do Congresso Trabalhista de Lyon, da Associação Cristã de Manufatureiros de Lille e pela Associação Democrática, todos na França; a iniciativa de deputados franceses, liderados por Camelinat, de aprovar na Assembleia Nacional apoio à iniciativa Suíça já citada, cuidando, ainda, da criação de uma repartição internacional do trabalho, controle e estatística. Quanto à esta última, Valticos (1977) relembra que o organismo proposto tinha intenção de sugerir meios de ampliar e codificar a legislação internacional do trabalho.

Também nesse tempo tem-se a paulatina descriminalização e regulamentação das associações de natureza sindical em diversos países do mundo. Nascimento (2012) aponta como marcos a descriminalização, em 1869, do associacionismo sindical na Alemanha, assim como na Itália, em 1889; nova lei assecuratória da liberdade sindical em 1871 no Reino Unido⁸ e consolidação dos direitos de exercício da atividade sindical na França, em 1884, com a revogação da Lei *Le Chapelier*, que havia colocado os sindicatos na ilegalidade.

Nota-se, entretanto, que, em que pese ainda não haver tratados internacionais de relevância a tratarem da matéria laboral, a clara vocação internacionalista dos movimentos dos trabalhadores europeus levava, de certo modo, a uma unidade, ainda que gradativa, de direitos.

O momento de intensificação do Direito do Trabalho dura até 1891, com a edição da encíclica *rerum novarum*, a qual se comentará a seguir.

⁷ Curiosamente, como aponta Valticos (1977), tal proposição se deu em meio à votação de projeto de lei que buscava uniformizar, nacionalmente, o Direito do Trabalho. É que, como diz o autor, em função de a Suíça ser um estado federal, apresentava, dentro de si, um microcosmo do que, em verdade, ocorria em toda a Europa, o que seja, a busca de competitividade com a demasiada exploração da mão-de-obra, levando à necessidade de unificação da legislação nacional.

⁸ Como já mencionado em subseção anterior, o Reino Unido foi pioneiro na tolerância dos sindicatos, influenciado pelas pregações de Owen

2.1.3. Consolidação

O período de consolidação do Direito do Trabalho teve início com a edição, em 1891, da encíclica *rerum novarum*⁹, de Sua Santidade o Papa Leão XIII, e da convenção de Berlim, em 1890 (BARROS, 2016).

Segundo informa Sússekind (1983), com a vitória alemã da guerra de 1870/71 e uma expansão da doutrina socialista, o Chanceler Bismark implantou o primeiro sistema de seguro social do mundo. Além disso, nesse período já se contava com algumas legislações germânicas de cunho laboral. Ocorre que tais normas levaram a uma elevação dos custos da mão-de-obra, ocasionando preocupação entre a sociedade e inclusive ao próprio *Kaiser* Guilherme I. Apesar disso, nesse momento a Alemanha não realizou movimentação no sentido de buscar uma internacionalização dos direitos que deferia aos trabalhadores.

Alguns anos mais tarde, após pressões de alguns deputados, o Conselho Federal da Suíça marcou conferência a realizar-se em Berna, a partir de 05 de maio de 1890, tendo presenças confirmadas de representantes da Áustria-Hungria, Bélgica, França, Holanda, Luxemburgo e Portugal. Entretanto, o recém-coroadado *Kaiser* Guilherme II, utilizando do prestígio que gozava a Alemanha, toma para si a iniciativa que era originalmente helvética, marcando conferência em Berlim no dia 15 de março de 1890. Igualmente por determinação do *Kaiser*, o Chanceler Bismarck buscou e conseguiu o apoio expresso do Papa Leão XIII à citada conferência (SÜSSEKIND, 1983).

Segundo citado autor, treze foram os países que participaram da conferência em Berlim: Alemanha, Áustria-Hungria, Bélgica, Dinamarca, França, Holanda, Inglaterra, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suécia e a própria Suíça. Em razão disso se esvaziou a conferência de Berna.

Evidentemente, por se tratar de uma primeira reunião internacional sobre o assunto, sem um maior preparo diplomático anterior, não foi possível atingir acordos com força legislativa (VALTICOS, 1977). Entretanto, foi acordado protocolo fixando em 14 anos a idade mínima para se começar a trabalhar nas minas, salvo em países meridionais, onde a idade diminuiu para 12 anos, assim como recomendações com relação à redução da jornada de trabalho e proibição do trabalho de mulheres em

⁹ Coisas novas. Tradução livre.

minas, proibição de menores de 12 anos trabalhando em indústrias, salvo em países meridionais, cuja idade era de 10 anos, entre outros (SÜSSEKIND, 1983).

Interessante a discussão sobre a forma de controle do cumprimento das disposições adotadas pela Conferência. Valticos (1977) relata que, sobre o assunto, houve dois projetos, um suíço e outro alemão.

O projeto suíço, conforme relata o pré-falado autor, mais avançado, previa que, entre os Estados que atingissem acordos benéficos aos trabalhadores, far-se-iam dispositivos obrigatórios cuja execução estaria assegurada pela legislação internacional. Previa ainda a criação de um órgão especial de centralização, encarregado de cuidar para o cumprimento da legislação das gentes ali aprovada, reunir e publicar as informações necessárias e preparar as conferências periódicas dos governos a fim de observar o desenvolvimento das disposições adotadas e resolver eventuais litígios.

Evidentemente, tal proposição enfrentou dificuldades. Valticos (1977) relembra que os delegados britânicos, por exemplo, rechaçaram submeter suas leis industriais a um poder externo. Assim, a conferência resolveu debater a proposta alemã, consideravelmente mais modesta. A análise do cumprimento dos acordos firmados ficaria a cargo de funcionários especialmente qualificados dos próprios Estados, os quais seriam independentes dos empregados e empregadores. Os Estados interessados intercambiariam informações desses funcionários, além de dados estatísticos e medidas legislativas pertinentes ao que fora acertado na Convenção. A proposta alemã foi aceita por todos os Estados representados, à exceção da França, que considerava que a Conferência não estava se desenvolvendo como ponto de partida para compromissos internacionais.

Já naquele momento, na proposição vitoriosa alemã, poder-se-ia ver um germe do que viria a ser o atual sistema de *reports*, modelo esse que será objeto de posterior estudo neste trabalho.

Em que pese os resultados modestos trazidos pela Conferência de Berlim, não se pode olvidar que se trata de importante marco, uma vez que foi a primeira reunião internacional de relevância entre Estados a tratar de uma unificação do Direito do Trabalho. De fato, citada conferência preparou o terreno para o que viria a ser decidido posteriormente em Berna (VALTICOS, 1977).

No contexto pós-Convenção de Berlim, através da encíclica papal *Rerum Novarum*, a Santa Igreja Católica veio demonstrar preocupação a respeito da questão

social, exigindo do Estado e das classes dominantes postura mais aberta quanto à regulamentação das relações de trabalho (GUNTHER e SANTOS, 2017).

Avanci (2011) relembra que citado documento, apesar de rejeitar o socialismo e defender a propriedade privada, apoiava o direito de os trabalhadores formarem seus próprios sindicatos. Aliás, nesse ponto a encíclica é expressa ao afirmar:

Benefício das corporações

29. Em último lugar, diremos que os próprios patrões e operários podem singularmente auxiliar a solução, por meio de todas as obras capazes de aliviar eficazmente a indigência e de operar uma aproximação entre as duas classes. Pertencem a este número as associações de socorros mútuos; as diversas instituições, devidas à iniciativa particular, que têm por fim socorrer os operários, bem como as suas viúvas e órfãos, em caso de morte, de acidentes ou de enfermidades; os patronatos que exercem uma protecção benéfica para com as crianças dos dois sexos, os adolescentes e os homens feitos. Mas o primeiro lugar pertence às corporações operárias, que abrangem quase todas as outras. Os nossos antepassados experimentaram por muito tempo a benéfica influência destas associações. Ao mesmo tempo que os artistas encontravam nelas inapreciáveis vantagens, as artes receberam delas novo brilho e nova vida, como o proclama grande quantidade de monumentos. Sendo hoje mais cultas as gerações, mais polidos os costumes, mais numerosas as exigências da vida quotidiana, é fora de dúvida que se não podia deixar de adaptar as associações a estas novas condições. Assim, com prazer vemos Nós irem-se formando por toda a parte sociedades deste género, quer compostas só de operários, quer mistas, reunindo ao mesmo tempo operários e patrões: é para desejar que aumentem a sua acção. Conquanto nos tenhamos ocupado delas mais duma vez, queremos expor aqui a sua oportunidade e o seu direito de existência e indicar como devem organizar-se é qual deve ser o seu programa de acção. (LEÃO XIII, 1891, n. p.)

É bem verdade que a encíclica, em trecho anterior ao colacionado acima, exorta que uma melhor solução se alcançaria através da negociação sindical do que a imposta pelos Estados. Entretanto, o simples fato de o citado instrumento trazer orientações aos empregadores e trabalhadores cristãos, bem como do alcance universal da Santa Igreja, faz denotar uma internacionalização do debate. Tanto é verdade que, como já citado, o próprio Santo Padre já tinha dado sua benção à conferência realizada na Alemanha.

Posteriormente, em 1886, houve a criação da *American Federation of Labor* e, na França, em 1895, da *Confédération Générale du Travail*, centrais sindicais que, em conjunto com o Congresso das *Trade Unions*, vieram a influenciar de forma decisiva o Direito Internacional do Trabalho (SÜSSEKIND, 1983).

No ano de 1896 o governo da Suíça veio novamente a consultar nações circunvizinhas sobre seu interesse em criar uma Repartição Internacional do Trabalho.

As respostas não foram muito alentadoras, como relata Süssekind (1983), apesar dos avanços de pensamento que já ocorriam nos meios governamentais. Nova tentativa foi feita pelo governo helvético após congresso organizado pela Federação Nacional dos Trabalhadores Suíços em Zurique, obtendo o mesmo resultado.

Citado autor (1983) relembra também a realização do Congresso Internacional de Legislação de Trabalho, em Bruxelas, que findou por constituir comissão para a criação de uma associação internacional dos partidários da legislação do trabalho. Tal foi a semente que posteriormente formaria a Associação Internacional para Proteção Legal dos Trabalhadores, a qual teve sua sede inaugurada em 01º de maio de 1900, na cidade de Basileia, na Suíça, recebendo subvenção anual desse país.

Süssekind (1983) informa que, quando da eclosão da Primeira Grande Guerra, a mencionada associação possuía 15 Seções Nacionais, tendo realizado oito reuniões e tido papel decisivo no primeiro tratado bilateral de trabalho, firmado entre França e Itália.

Outro notável marco do período são as convenções de Berna, que ocorreram entre 1905 e 1906. Essas foram as primeiras a realmente trazerem medidas concretas à internacionalização do Direito do Trabalho. Nada mais justo, levando em consideração que a Convenção de Berlim se materializou a partir de uma vontade do *Kaiser* Guilherme II em usurpar o protagonismo suíço nesse processo (SÜSSEKIND, 1983).

A Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores, após realizar extensos estudos sobre a necessidade de proibição do trabalho noturno feminino na indústria e o uso de fósforo branco na fabricação de cera e de fósforos, solicitou que o governo suíço convidasse alguns países para uma nova conferência. Atendendo tal solicitação a Suíça então chamou quinze nações, as quais reuniram-se em maio de 1905. Dessa primeira reunião resultaram aprovações de resoluções quanto às duas pautas e um protocolo no sentido de convocar-se nova reunião para continuarem os debates (SÜSSEKIND, 1983).

A nova conferência de Berna, com caráter diplomático, se instalou em 09 de julho de 1906 e nela foram aprovadas duas convenções: a primeira proibia o trabalho noturno das mulheres nas indústrias, devendo os Estados comunicarem aos outros as leis e regulamentos postos em vigor, assim como apresentar relatórios quanto ao seu cumprimento; a segunda, regulando o uso de fósforo branco, com semelhantes disposições complementares. Agendou-se uma terceira conferência, também em

Berna, que ocorreria em setembro de 1914 e trataria sobre proibição do trabalho de menores na indústria e fixação da jornada máxima de dez horas para mulheres e menores. Entretanto, com o início da Primeira Grande Guerra, não foi possível a realização de citada reunião (SÜSSEKIND, 1983).

Em que pese as hostilidades tenham impedido um avanço das negociações entre países, tal não impediu a atuação sindical no sentido de consolidar a internacionalização do Direito do Trabalho. Süssekind (1983) narra que a *American Federation of Labor* iniciou, ainda no começo da guerra, negociações com diversas entidades sindicais no mundo para que um futuro Tratado de Paz trouxesse um estatuto que contivesse as normas de amparo ao trabalhador, chegando inclusive a sugerir que, no mesmo local em que ocorresse a Conferência de Paz, se desse a Conferência Internacional de Trabalhadores.

Os sindicalistas europeus, como afirma o mesmo autor (1983), deram um passo adiante. Intentaram sentar-se, lado a lado, com os representantes governamentais no processo de negociação da paz. Com esse intento, lideranças sindicais inglesas, francesas, italianas e belgas reuniram-se em Leeds, no Reino Unido, em 1916, aprovando resolução que constituiu a essência da parte do Tratado de Versalhes relativa à criação da OIT. Com o tempo mais entidades aderiram à proposta de Leeds, chegando ao ponto dos sindicalistas, reunidos em Berna, sugerirem que fosse atribuída à Associação Internacional para a Proteção Social dos Trabalhadores a função de organizar e desenvolver a legislação jus trabalhista internacional.

2.1.4. Autonomia

A quarta e última fase de construção e internacionalização do Direito do Trabalho é a de autonomia.

Tal período tem início com o fim da Primeira Guerra Mundial, com a assinatura do tratado de Versalhes e a criação da OIT e se estende até os dias atuais (BARROS, 2016).

Sobre o tratado em comento e o surgimento da OIT fez-se a opção de realizar comentários em subseção separada, em homenagem a um maior didatismo. Falar-se-á nesta subseção sobre os outros marcos desse período. Tal é importante em razão da necessidade de se entender onde acha-se inserido o atual sistema de

controle do cumprimento de convenções da OIT a fim de, em momento oportuno, analisar sua eficácia e efetividade.

Delgado (2018) lança como outro marco a Constituição de Weimar de 1919, ressaltando que não se costuma fazer referência à Constituição Mexicana de 1917 em razão de lançar o processo de autonomia do Direito Laboral em países periféricos.

Pinheiro (2008), ao comentar sobre a Constituição de Weimar, afirma que esta tem sua origem histórica na vitória alemã da Guerra Franco-Prussiana de 1870. É que tal glória militar levou a uma ação pela união federalizada de principados e cidades livres que falavam alemão. Com a unificação, finalizada pelo *Kaiser* Guilherme II, a Alemanha experimentou um aumento na classe operária militante e em suas reivindicações.

Segundo a já citada autora (2008), a realidade de prosperidade interna e a necessidade de maiores fatias de mercado levaram a Alemanha a tomar parte na Primeira Guerra Mundial, saindo desta como a principal derrotada. A crise econômica que se seguiu jogou o país germânico à beira de um colapso, fazendo eclodir levantes que, além de suas tradicionais reivindicações, tinham as cores vermelhas soviéticas.

Sobre o período, Henig (2002) comenta tratar-se de tempo de incertezas. O *Kaiser* Guilherme II apontou o príncipe Max de Baden como chefe de governo na tentativa de apaziguar os ânimos, tendo a esperança de ter que renunciar apenas à coroa do *Reich*, mas permanecer monarca da Prússia.

Entretanto, segundo a mesma autora (2002), antes do armistício de 11 de novembro de 1918, foi proclamada a República Democrática e Socialista da Baviera. Os representantes do partido socialista majoritário alemão (SPD) retiram-se do governo e convocam uma greve geral.

O Príncipe Max informou da renúncia do Imperador e apontou o líder do SPD, Friedrich Ebert como chanceler alemão, propondo a convocação de Assembleia Nacional Constituinte. No mesmo dia 09 de novembro de 1918 a liderança do SPD proclamou a república na chancelaria em Berlim. Alguns dos mais relevantes atos do governo provisório foram o estabelecimento da jornada máxima de 8 horas diárias e o voto feminino (HENIG, 2002).

A principal importância da Constituição de Weimar foi lançar, no mundo ocidental, as bases da democracia social, fundada, entre outros, no trabalho digno e na política de pleno emprego. Nesse sentido, veja-se:

Tal como na Constituição Mexicana de 1917, os direitos trabalhistas são elevados ao nível constitucional de direitos fundamentais (arts. 157 e s.). Nesse conjunto de normas, duas devem ser ressaltadas. A do art. 162 chama atenção pela sua extraordinária antecipação histórica: a preocupação em se estabelecerem padrões mínimos de regulação internacional do trabalho assalariado, tendo em vista a criação, à época ainda incipiente, de um mercado internacional de trabalho. No art. 163, é claramente assentado o direito ao trabalho, que o sistema liberal-capitalista sempre negou. Ele implica, claramente, o dever do Estado de desenvolver política de pleno emprego, cuja necessidade, até mesmo por razões de estabilidade política, foi cruamente ressaltada pela recessão dos anos 30. (COMPARATO, 2015, n.p.)

Em que pese tenha durado pouco tempo, a ideia trazida pela constituição alemã espalhou-se por boa parte do ocidente, inspirando outras Cartas Políticas e elevando, nesses Estados, o Direito do Trabalho a um *status* constitucional relevante.

Com o reinício das hostilidades, após a invasão da Polônia pelas forças nazistas, a OIT teve suas atividades praticamente cessadas, transferindo sua sede para Montreal em 1940 e realizando, em 1941, Conferência em Nova York e Washington (SÜSSEKIND, 1983).

Nesse mesmo ano Roosevelt proferiu discurso que, no dizer de Sússekind (1983), ficaria conhecido como “discurso das quatro liberdades”. Veja-se alguns excertos do *State of the Union*¹⁰ de 1941:

In the future days, which we seek to make secure, we look forward to a world founded upon four essential human freedoms.
 The first is freedom of speech and expression—everywhere in the world.
 The second is freedom of every person to worship God in his own way—everywhere in the world.
 The third is freedom from want—which, translated into world terms, means economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants—everywhere in the world.
 The fourth is freedom from fear—which, translated into world terms, means a world-wide reduction of armaments to such a point and in such a thorough fashion that no nation will be in a position to commit an act of physical aggression against any neighbor—anywhere in the world.¹¹

¹⁰ Discurso anual do Presidente dos EUA que advém de previsão da constituição daquele país, mais especificamente o art. 2º, seção 3, sobre a necessidade do chefe do poder executivo, de tempos em tempos, informar ao Congresso Nacional o estado da união (UNITED STATES OF AMERICA, 1787).

¹¹ Nos dias futuros, que nós buscamos tornar seguros, nós almejamos um mundo fundado em quatro liberdades humanas principais.

A primeira é a liberdade de discurso e de expressão – em todos os lugares do mundo.

A segunda é a liberdade de toda pessoa venerar a Deus de sua própria maneira – em qualquer lugar do mundo.

A terceira é liberdade da necessidade – o que, traduzido em termos mundanos, significa compreensão econômica que assegure a todas as nações uma vida saudável e em paz para seus habitantes – em qualquer lugar do mundo.

A quarta é a liberdade contra o medo – o que, traduzido em termos mundanos, significa uma redução mundial nos armamentos a ponto de que nenhuma nação estará em posição de cometer ato de agressão física contra algum vizinho – em qualquer lugar do mundo.

Tradução livre.

(ROOSEVELT, 1941)

Dentre as liberdades citadas pelo então presidente norte-americano, a que interessa nesse estudo é a terceira.

No mesmo ano, Roosevelt fez discurso à Conferência Internacional do Trabalho, órgão assemblear da OIT, temporariamente funcionando em Montreal, donde se retira o seguinte excerto:

We have learned too well that social problems and economic problems are not separate watertight compartments in the international field any more than in the national sphere. In international, as in national, affairs economic policy can no longer be an end unto itself. It is merely a means for achieving social objectives.¹²

(ROOSEVELT, 1941)

De fato, a política econômica deve ser feita para o povo, e não o contrário, de forma a ser conduzida de modo a ensejar a paz. Ocorre que, para que haja a paz verdadeira no mundo inteiro é necessário que haja a internacionalização de padrões mínimos salariais e de condições de trabalho.

É que o salário do trabalhador não é acerto comercial, mas requisito de dignidade da pessoa humana. É com o salário que o trabalhador adquire alimentos, educa-se para melhor produzir, diverte-se para que possa trabalhar com menor nível de estresse e, portanto, com maior qualidade. Aliás, tal parece ser o entendimento do próprio Presidente Roosevelt, já que, em outro *State of the Union*, menos famoso que o primeiro, afirma o seguinte:

In our day these economic truths have become accepted as self-evident. We have accepted, so to speak, a second Bill of Rights under which a new basis of security and prosperity can be established for all regardless of station, race, or creed.

Among these are:

The right to a useful and remunerative job in the industries or shops or farms or mines of the Nation;

The right to earn enough to provide adequate food and clothing and recreation;

The right of every farmer to raise and sell his products at a return which will give him and his family a decent living;

The right of every businessman, large and small, to trade in an atmosphere of freedom from unfair competition and domination by monopolies at home or abroad;

¹² Nós aprendemos muito bem que os problemas sociais e econômicos não são compartimentos estanques no plano internacional ou nacional. Internacionalmente, como nacionalmente, matérias de política econômica não devem mais ser um fim em si mesmas. São apenas meios para atingir objetivos sociais.

Tradução livre.

The right of every family to a decent home;
 The right to adequate medical care and the opportunity to achieve and enjoy good health;
 The right to adequate protection from the economic fears of old age, sickness, accident, and unemployment;
 The right to a good education.¹³
 (ROOSEVELT, 1944)

Nesse discurso Roosevelt expandiu o que explanara em suas falas anteriores. O presidente norte-americano é claro ao falar da necessidade de bons salários, bem como de uma proteção do mercado contra monopólios e outras práticas predatórias. Ocorre que, sem normas internacionais que protejam os trabalhadores, tem-se a verdadeira selvageria pura do mercado que, por muitas vezes, visa o lucro sem vislumbrar tanto o obreiro.

Interessante discordância com o que foi explanado no parágrafo anterior advém de Mises, que assim se manifestou:

Somente o liberalismo pode superar o fundamental conflito de estamentos. Ele o fez ao abolir a escravidão – com base no que o trabalho livre é mais produtivo do que o cativo – e por proclamar a liberdade de movimento e de escolha de ocupação como a *desiderata* fundamental da política racional.
 (MISES, 1962)

Em que pese a simpatia do autor do presente estudo para com o pensamento de Mises e da escola austríaca, ousa-se discordar de sua fala, neste ponto.

Evidentemente o liberalismo foi necessário a fim de libertar o homem dos grilhões que o ligavam ao Estado. Entretanto, o pensamento liberal puro e simples não conduz a uma total libertação do ser humano da exploração por um par. Em razão disso, foram necessárias as legislações nacionais a fim de aplacar as ensanchas do

¹³ Nos nossos dias essas verdades econômicas têm se tornado aceitas como auto evidentes. Temos aceitado, por assim dizer, uma segunda Carta de Direitos sob a qual uma nova base de segurança e prosperidade pode ser estabelecida independente de estado, raça ou credo.

Entre estes estão:

Direito a um trabalho útil e remunerado nas indústrias ou lojas ou fazendas ou minas da nação;

O direito de ganhar o suficiente para prover alimentação, roupa e recreação adequadas;

O direito de todo fazendeiro cultivar e vender seus produtos com um retorno que irá dar a si e a sua família uma vida decente;

O direito de todo empresário, pequeno e grande, fazer trocas em uma atmosfera de liberdade contra competição injusta e dominação por monopólios domésticos e estrangeiros;

O direito de cada família à um lar decente;

O direito a um tratamento médico adequado e a oportunidade de conseguir e gozar de boa saúde;

O direito de ter proteção adequada contra os medos econômicos da velhice, doença, acidente e desemprego;

O direito à uma educação de qualidade.

Tradução livre.

industrial em achatar salários e explorar a mão-de-obra até sua exaustão. Conforme falado em subseções anteriores, um dos empresários que buscou discordar da maioria, Robert Owen, no Reino Unido, findou por falir seu negócio. Não foi o puro liberalismo que levou à uma padronização civilizatória mínima interna dos Estados com relação ao Direito do Trabalho, mas uma obtemperação do capitalismo liberal com ideias sociais de outros pensadores.

Da mesma forma que já se manifestavam alguns intelectuais no século XIX, igualmente não se pode pensar que a evolução dos Direitos Sociais dentro de um Estado é fácil sem que haja uma internacionalização destes. É que, com o mundo globalizado, o capital pode mover-se muito facilmente entre nações, favorecendo a compra de produtos e o investimento em empresas sediadas em países que tenham menor respeito com as condições de trabalho de sua força produtiva.

Uma internacionalização de padrões mínimos, como a história tem mostrado, é benéfica não só ao trabalhador, mas à própria classe empresária, que não precisa preocupar-se com a desleal concorrência provocada pelo achatamento salarial e pela exploração.

Pelo que veio se expondo, parece que tal compreensão atingiu uma parte relevante dos países desenvolvidos, pelo menos em retórica. É que ainda muitos países malferem as convenções de que são signatários, quiçá em homenagem a um liberalismo mais puro e maior competitividade no mercado internacional.

Delgado (2018) aponta uma nova fase do Direito do Trabalho, qual seja, a de crise e transição. É que, diante de avanços tecnológicos e crises que não puderam ser satisfatoriamente respondidas pelas forças políticas no poder, houve uma ascensão na segunda metade do século XX de forças ultraliberais, representadas por Ronald Reagan nos EUA e por Margaret Thatcher no Reino Unido. Tal movimento não apresenta sinais de arrefecimento no princípio do século XXI, de modo a demandar um cuidado ainda maior com o cumprimento das normas internacionais relativas aos direitos dos obreiros.

Britto (2014, p. 39) afirma que “a declarada vitória do Capital Globalizado (SIC) retomou o conceito do direito ao trabalho como *coisa*, um simples e secundário elemento inserido como custo de produção” (destaques no original). Arremata comentando que, atualmente, o direito ao trabalho voltou a ser teorizado simplesmente como matéria-prima, confluindo para a quantificação dos custos de produção.

Aliás, esse cenário é apontado por Piovesan como um relevante desafio à proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais ao afirmar que o processo de globalização econômica leva à temerária flexibilização de tais direitos. Nesse sentido, veja-se:

O quarto desafio relaciona-se com o terceiro, na medida em que aponta aos dilemas decorrentes do processo de globalização econômica, com destaque à temerária flexibilização dos direitos sociais. Este desafio assume ainda maior relevância em um cenário marcado pela crise financeira internacional e pela necessidade de reavaliar o alcance do marco regulatório estatal, da atribuição do setor privado e das instituições financeiras internacionais (PIOVESAN, 2017, n.p.).

Tendo feito tais considerações, é de se passar à análise da criação da OIT e da formatação do Tratado de Versalhes.

2.2. O TRATADO DE VERSALHES E A CRIAÇÃO DA OIT

Conforme falado anteriormente, apesar do Tratado de Versalhes e a criação da OIT fazerem parte do período de autonomia do Direito do Trabalho, optou-se em separar o estudo destes em nova subseção em homenagem a um maior didatismo.

Conforme exposto por Sússekind (1983) o notável trabalho realizado pela Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores, assim como dos sindicalistas europeus que reuniram-se na cidade britânica de Leeds, em 1916, e as conferências de Berna tornaram clara a impossibilidade de um verdadeiro tratado de paz sem que se fizesse, no mesmo, inclusão dos princípios fundamentais de proteção ao trabalhador.

Além disso, observou-se que a opinião pública estava conscientizada da necessidade da criação de um organismo mundial a promover a internacionalização das normas trabalhistas. É que a Primeira Grande Guerra reduziu drasticamente a oposição à generalização das leis voltadas à proteção do trabalho, em razão da destruição de grandes fortunas, do elevado morticínio causado pelas novas formas de combate, a falência de um sem número de empresas e a solidariedade entre as diversas classes sociais no campo de batalha, de acordo com referenciado doutrinador (1983).

Assim, como relata citado autor (1983), no dia 25 de janeiro de 1919 instalou-se, no Palácio de Versalhes, a Conferência de Paz, já criando-se, no mesmo dia, por sugestão do representante inglês, uma Comissão de Legislação Internacional do Trabalho, com a incumbência de formatar a criação de uma organização internacional permanente, a funcionar junto à Liga das Nações, com o fito de facilitar, entre os países, o estabelecimento de agenda comum para a proteção do trabalhador¹⁴.

O presidente de citada comissão foi Samuel Gompers, dirigente da AFL, poderosa central sindical norte-americana. Após trinta e cinco sessões a comissão concluiu seu mister, tendo o seu projeto sido aprovado pela Conferência com poucas alterações, vindo a constituir a Parte XIII do Tratado de Versalhes (SÜSSEKIND, 1983).

A parte XIII de dito tratado traz interessante reflexão que confirma o que se veio falando em subseções anteriores, conforme se observa abaixo:

Whereas the League of Nations has for its object the establishment of universal peace, and such a peace can be established only if it is based upon social justice;

And whereas conditions of labour exist involving such injustice, hardship and privation to large numbers of people as to produce unrest so great that the peace and harmony of the world are imperilled ; and an improvement of those conditions is urgently required: as, for example, by the regulation of the hours of work, including the establishment of a maximum working day and week, the regulation of the labour supply, the prevention of unemployment, the provision of an adequate living wage, the protection of the worker against sickness, disease and injury arising out of his employment, the protection of children, young persons and women, provision for old age and injury, protection of the interests of workers when employed in countries other than their own, recognition of the principle of freedom of association, the organization of vocational and technical education and other measures;

Whereas also the failure of any nation to adopt humane conditions of labour is an obstacle in the way of other nations which desire to improve the conditions in their own countries

The HIGH CONTRACTING PARTIES, moved by sentiments of justice and humanity as well as by the desire to secure the permanent peace of the world. agree to the following¹⁵.

¹⁴ Aliás, de acordo com artigo de autoria de Sússekind (1986) publicado na Revista do Tribunal Superior do Trabalho, o Brasil teve participação na negociação de tal tratado, sendo, portanto, membro fundador da OIT. Aliás, a delegação brasileira era composta por Epitácio Pessoa, Raul Fernandes e Pandiá Calógeras, sendo este secretariado por Júlio Augusto Barboza-Carneiro, que tornar-se-ia, posteriormente, o único brasileiro a presidir o Conselho de Administração da OIT. Infelizmente, apesar do Brasil ter participado de tão relevante momento histórico, somente a partir da revolução de 1930 começou o procedimento de ratificação de convenções da OIT.

¹⁵ Enquanto a Liga das Nações tem por seu objetivo o estabelecimento uma paz universal e tal paz somente pode ser estabelecida se for baseada na justiça social;

E enquanto que existem condições de trabalho envolvendo tamanha injustiça, dificuldades e privação para um grande número de pessoas de forma a produzir descontentamento tão grande que a paz e a harmonia do mundo estão ameaçadas; e uma melhora dessas condições é requerida com urgência: como, por exemplo, pela

(TRATADO DE PAZ COM A ALEMANHA, 1919, n. p.)¹⁶

Ora, a criação da OIT veio de relevante entendimento que a uniformização da legislação trabalhista em âmbito internacional oferece vantagem não somente ao trabalhador em geral, mas ao empresariado e à nação, uma vez que tal padronização impede que outros países, ao terem regras trabalhistas mais permissivas, causem injusta desvantagem em desfavor dos nacionais de Estados que, ao vislumbrar a necessidade de dar melhores condições de vida aos obreiros, aprovaram regras mais favoráveis a estes.

Ademais, conforme aduz Valticos (1977), o citado preâmbulo, o qual, ainda hoje, com ligeiras modificações, faz parte da Constituição da OIT, tem outras duas finalidades, além da econômica, já falada. Tem um claro fim político, o de assegurar bases sólidas para a paz universal, a qual, segundo dito no próprio instrumento em comento, somente se pode realizar em conjunto com uma aplicação da justiça social. Além disso, demonstra uma preocupação humanitária, com o fito de extirpar condições de trabalho que ensejam privações, injustiça e miséria.

Assim, como bem recorda Sússekind (1983), tal documento dá origem à OIT, inicialmente vinculada à Liga das Nações, tendo a sua estrutura básica formada pela Conferência Internacional do Trabalho, que equivale à Assembleia Geral, Conselho de Administração (órgão diretivo colegiado) e Repartição Internacional do Trabalho (secretaria). Evidentemente tais órgãos subdividem-se em vários outros.

Uma das principais inovações da OIT, também no dizer de citado autor (1983), é a composição tripartite dos seus órgãos.

É que a Conferência Internacional do Trabalho é composta de delegações dos Estados-Membros compostas de dois delegados indicados pelo governo nacional, um

regulação das horas de trabalho, incluindo o estabelecimento de máximos de jornada diária e semanal, a regulação da força de trabalho, a prevenção do desemprego, a provisão de um salário adequado, a proteção do trabalhador contra as doenças e lesões que surgem de seu trabalho, a proteção às crianças, aos jovens e às mulheres, previdência para a velhice e lesões, proteção dos interesses dos trabalhadores quando empregados em países diversos do seu, reconhecimento do princípio da liberdade de associação, de organização das educações vocacionais e técnicas e outras medidas;

Enquanto a falha de qualquer nação em adotar condições humanas de trabalho é um obstáculo no caminho de outras nações que desejam melhorar as condições de trabalho em seus próprios países.

Os Altos Contratantes, movidos pelo sentimento de justiça e humanidade, assim como pelo desejo de assegurar uma paz permanente para o mundo, e com uma visão que leva em consideração os objetivos trazidos nesse preâmbulo, concordam no seguinte.

Tradução livre.

¹⁶ Posteriormente, em 1946, foi elaborada nova constituição da OIT (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

por representantes dos trabalhadores e um dos empregadores (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020e).

Já o Conselho de Administração é composto de 56 membros, sendo 28 representantes de governos, 14 representantes dos empregadores e 14 representantes dos empregados (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020d).

O funcionamento dos órgãos acima é explicado com maiores detalhes em seções posteriores.

É nesse contexto que surgiu e desenvolveu-se a OIT, desde o início da marcha pela internacionalização do Direito do Trabalho até a idade contemporânea. Igualmente, é com base nesse esforço histórico que é criado o sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais no âmbito de citada organização, em composição que será comentada de forma mais aprofundada nos próximos capítulos.

Infelizmente, como este surgiu em meio a resistência dos Estados Nacionais em criar sistema mais forte, com receio de diminuir sua soberania, tal não foi dotado de instrumentos tão eficazes e efetivos para compelir os membros ao cumprimento das decisões tomadas no âmbito da OIT, como se demonstrará mais adiante nesse estudo.

Em verdade, alguns autores, como Sússekind (1977) tem tal sistema como um dos mais avançados que já existiram em âmbito internacional. Entretanto, tal não condiz mais com a sociedade atual, que se tornou líquida, no dizer de Bauman (2001).

Aliás, na obra referenciada, o autor (2001) analisa a fluidez das coisas e institutos na fase denominada de pós-modernidade, em que o derretimento de conceitos antes tido como sólidos levou à libertação da economia de tradicionais embaraços políticos, éticos e culturais, sedimentando uma nova ordem definida, principalmente, em termos econômicos. Essa nova ordem é pretensamente mais sólida que a anterior, pois somente seria desafiada por questões de natureza econômica.

Na atualidade, estão a ser dissolvidos aqueles institutos antes tidos como sólidos que ligam as escolhas individuais em projetos e ações coletivas, tais como aquelas que animam as relações de classe, conforme aponta Bauman (2001) em sua obra.

Aliás, citado autor (2001) faz interessante reflexão ao dizer que hoje são os grandes e poderosos que evitam o durável e desejam o transitório, se transformando

nos novos nômades, enquanto os mais pobres, aqueles que estão na base da pirâmide, lutam para fazer suas frágeis e transitórias posses perdurarem no tempo. Em verdade, o poder tem cada vez mais se tornado extraterritorial. Nesse sentido:

Em termos práticos, o poder se tornou verdadeiramente extraterritorial, não mais limitado, nem mesmo desacelerado, pela resistência do espaço (o advento do telefone celular serve bem como “golpe de misericórdia” simbólico na dependência em relação ao espaço: o próprio acesso a um ponto telefônico não é mais necessário para que uma ordem seja dada e cumprida. (BAUMAN, 2001, n.p.)

Na realidade, segundo citado autor (2001), o poder tem buscado a demolição das amarras territorialmente enraizadas a fim de que possa ter uma liberdade maior de fluir. Veja-se, nesse palmilhar, Bauman:

Para que o poder tenha liberdade de fluir, o mundo deve estar livre de cercas, barreiras, fronteiras fortificadas e barricadas. Qualquer rede densa de laços sociais, e em particular uma que esteja territorialmente enraizada, é um obstáculo a ser eliminado. (BAUMAN, 2001, n.p.)

Os poderosos exercem pressão cada vez mais irresistível para que os investimentos possam facilmente entrar e sair de um país.

Gimenez *et al.* (2017) aponta preocupação com o desenvolvimento de tecnologias capazes de aumentar a produção e o distanciamento entre o tempo e o espaço. É que o fato de as pessoas atualmente poderem se conectar com qualquer indivíduo do mundo tem as conduzido a uma exacerbação do consumismo, do individualismo e, conseqüentemente, uma falta de respeito às diferenças.

Aliás, como afirmam citados autores (2017), na atualidade individualista em que se vive, o indivíduo não confia na regularidade do tecido social e, por via de consequência, no valor da solidariedade humana. O que se observa, como dizem tais juristas, é que a solidariedade foi substituída pela competição, abandonando os indivíduos em si mesmos e seus próprios recursos.

Nesse contexto, não seria razoável esperar que o indivíduo dependa tão somente de instituições que, em verdade, não possuem sólida ligação com este. É que, conforme será ressaltado mais adiante neste estudo, somente entes coletivos podem acessar os mecanismos de proteção da OIT.

O que se tem notado é que as instituições de poder, sejam elas constituídas formalmente ou não, tem apresentado maior liquidez, de sorte que o mecanismo de

controle internacional fundado no início do século passado tornou-se, de certa forma, anacrônico.

De todo modo, maiores comentários sobre o anacronismo do sistema atual de controle do cumprimento das convenções emanadas da OIT são tecidos em momento oportuno do presente estudo.

2.3. ESTRUTURA DOS PRINCIPAIS ÓRGÃOS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

A OIT é formada, basicamente, de três principais órgãos: a Conferência Internacional do Trabalho, o Conselho de Administração e a Repartição Internacional do Trabalho (RIT). Enquanto esta é formada por servidores civis em estrutura de secretariado, aqueles são compostos de forma tripartite, contando com uma proporção de dois representantes de governos para cada dois representantes não-governamentais¹⁷. É dizer, as representações tripartites são na proporção de 2/1/1, salvo exceções, tais como comitês apontados pelo Conselho de Administração, onde a representação é paritária (LA HOVARY, 2015).

Nesta subseção se trata dessas subdivisões da OIT, além do Tribunal Administrativo desta, posto que importantes para o presente estudo.

2.3.1. Concepção tripartite dos órgãos da OIT

A OIT, em razão de toda a confluência histórica que se trouxe nas subseções anteriores, tem, desde sua origem, uma concepção tripartite, tendo seus órgãos constituídos por representantes dos governos, das entidades patronais e laborais, os quais votam de forma individual e independente. Tal foi o projeto apresentado pelos ingleses para a discussão perante a Conferência de Legislação Internacional do Trabalho (SOUZA, 2006).

Citada Conferência, presidida pelo sindicalista Samuel Gompers, nascido em Londres, mas radicado nos Estados Unidos da América, preparou o projeto de criação

¹⁷ Dos representantes não-governamentais um é de entidades de trabalhadores e o outro, de empregadores.

da OIT e era ela mesma composta de forma tripartida. O sentimento de necessidade de formação composta por representantes dos Estados, empregadores e empregados foi tão forte que as próprias centrais sindicais de obreiros defenderam a participação do empresariado na tarefa que ora se descortinava (REED, 1930; SÜSSEKIND, 1983).

Aliás, dentre os órgãos componentes do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), a OIT é o único que possui composição tripartite, onde os representantes de organizações laborais e patronais participam em pé de igualdade com os governos, com o objetivo de fortalecer o diálogo social e a construção de normas internacionais do trabalho que sejam vantajosas a todos os trabalhadores (ALVARENGA, 2007).

Corroborando, Husek chega a afirmar o seguinte:

A OIT diferencia-se de qualquer outra organização porque tem a participação do ser humano. Em seu órgão plenário, que é a Conferência Internacional, e no seu órgão restrito, que é a Administração, há delegados governamentais e delegados não governamentais.

A estrutura tripartite constitui um elemento singular dessa organização internacional, tendo em vista que busca promover a necessária cooperação entre governos, trabalhadores e empregadores, para o desenvolvimento das regras internacionais de trabalho [...]

(HUSEK, 2015, p. 111)

Ao tratar sobre o elemento humano, Husek intenta afirmar que a instituição, ao contrário de diversos outros organismos internacionais, não é composta apenas por Estados, mas por representantes da sociedade organizada.

Para Gunther (2011) o tripartismo é a base institucional da OIT e constitui-se de sistema eficaz de ação dentro do organismo e garantia de viabilidade prática dos acordos firmados em seu âmbito, além de criar ambiente de negociação ativa e permanente.

Em verdade, a estrutura tripartida da OIT tem sido uma fonte de força incontestável, uma vez que permite a esta se sustentar não apenas nos representantes diplomáticos dos Estados, mas nas forças vivas de produção (VALTICOS, 1977).

A ilustrar a concepção de composição tripartite dos órgãos da OIT, sua própria constituição a apõe para o arranjo da Conferência Internacional do Trabalho, seu órgão deliberativo máximo, conforme se estuda em subseção adiante. Nesse sentido, veja-se o art. 3º de citado diploma:

A Conferência geral dos representantes dos Estados-Membros realizará sessões sempre que for necessário, e, pelo menos, uma vez por ano. Será composta de quatro representantes de cada um dos Membros, dos quais dois serão Delegados do Governo e os outros dois representarão, respectivamente, os empregados e empregadores.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946, n.p.)

A exemplo da Conferência Internacional do Trabalho quase todos os órgãos colegiados da OIT também se compõem de forma tripartite. Aqueles que não o são, tais como a Comissão de Representantes Governamentais para Questões Financeiras da Conferência e a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações, são de natureza técnica ou concentram interesses específicos (HUSEK, 2015).

A participação dos parceiros sociais¹⁸ é decisiva na tomada de decisões da Conferência e do Conselho de Administração, bem como demais órgãos colegiados em que tomem acento. É que estes detêm 50% dos votos. Antes do início das sessões dos órgãos os grupos classistas se reúnem de forma separada a fim de fixarem sua posição quanto ao tema debatido. Costumeiramente, cada grupo apresenta posições em uníssono (SÜSSEKIND, 1983).

Em razão dessa estrutura organizacional tem-se a inusitada situação dos governos serem obrigados a encaminhar aos representantes dos empregadores e trabalhadores cópias dos relatórios anuais que enviam à repartição internacional do trabalho (RIT) sobre o cumprimento e aplicação das convenções internacionais ratificadas (HUSEK, 2015). Tal se pode observar do texto do art. 23 (2) da Constituição da OIT, *in verbis*:

Os Estados-Membros remeterão às organizações representativas, reconhecidas como tais, para os fins mencionados no art. 3º, cópia das

¹⁸ A expressão *in casu* significa sindicatos patronais e laborais.

informações e dos relatórios transmitidos ao Diretor-Geral, de acordo com os arts. 19 e 22.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946, n.p.)

Alvarenga (2019) relembra que, em realidade, o tripartismo, com o passar dos anos, não perdeu relevância na OIT, chegando ao ponto de influenciar as legislações nacionais a incluírem representações classistas nos Tribunais do Trabalho, conselhos previdenciários ou de fiscalização de atividades, comissões de salário mínimo e órgãos encarregados pela planificação econômica.

Ilustrando o que se afirma, a Conferência aprovou a recomendação nº 113, que incentiva a prática do tripartismo nacional com o objetivo de fomentar a compreensão mútua e as boas relações entre as autoridades e as entidades sindicais. Entretanto, maior destaque se dá à Convenção nº 144, que determina aos Estados signatários a obrigação de porem em prática procedimentos de consultas efetivas entre os representantes dos governos, empregadores e empregados sobre assuntos relacionados às normas da OIT (SÜSSEKIND, 1983).

Curioso notar que tal influência foi sentida no Brasil, com a criação da Justiça do Trabalho composta, em sua origem, de juízes nomeados pelas classes trabalhadora e empregadora, os chamados juízes classistas ou vogais, com assento constitucional (BRASIL, 1946), composição essa mantida na redação original da Constituição Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988).

Em verdade, a função principal da composição tripartite é trazer, de um lado, dinamismo proporcionada pelos representantes dos empregados e, de outro, temperança, trazida pelos empregadores, agindo como verdadeiros freios ao trem representado pela OIT. Além disso, ao trazer à mesa de negociação os atores sociais, presume-se que as decisões tomadas terão maior efetividade, já que tomam em consideração todos os envolvidos (VALTICOS, 1977)¹⁹.

¹⁹ Há quem acrescente a essa função uma outra, qual seja, a de servir de verdadeiro seguro contra revoluções. É que a onda do bolchevismo se espalhava em 1919, de sorte que uma organização com credibilidade era necessária para se contrapor a esse movimento. Tal não seria alcançado caso os representantes não-governamentais, mais especificamente os dos trabalhadores, não tivessem direito a voz e voto (LA HOVARY, 2015).

2.3.2. Crítica à forma como a composição tripartite é conduzida no âmbito da OIT

Apesar de, de fato, tal concepção aumentar a viabilidade das convenções internacionais, uma vez que os representantes das sociedades participam de sua elaboração, não garante efetivamente seu cumprimento. É que, conforme se aborda em seção posterior, o sistema de fiscalização do cumprimento das convenções internacionais no âmbito da OIT é falho.

Ademais, a forma como o tripartismo é conduzido no âmbito da OIT merece algumas críticas. É que os delegados dos parceiros sociais são escolhidos pelos próprios Estados-Membros. Nesse sentido é o teor do art. 3 (4) da Constituição da OIT, *in verbis*:

Os Estados-Membros comprometem-se a designar os delegados e consultores técnicos não governamentais de acordo com as organizações profissionais mais representativas, tanto dos empregadores como dos empregados, se essas organizações existirem.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946, n.p.)

Ora, o conceito de organização profissional mais representativa é por demais vago.

Em verdade, conforme se expõe nessa seção, a OIT foi criada, de certa forma, para acomodar as demandas das organizações laborais e patronais. Dessa monta, nada mais natural que os representantes dos parceiros sociais sejam escolhidos pelas organizações existentes nos Estados-Membros. Dessa maneira, os representantes sindicais que contribuíram na escrita da constituição da OIT buscaram fomentar o crescimento dos sindicatos, mormente quanto às organizações de obreiros (BÉGUIN, 1959).

Entretanto, segundo citado autor (1959), o primeiro problema na implementação de tal sistema já surgiu em 1919, quando o delegado do Grande Império do Japão²⁰ questionou perante a Comissão de Legislação Internacional do

²⁰ Nome oficial do Japão até 1945, sendo tradução literal de *Dai Nippon Teikoku* (FRÉDÉRIC, 2002).

Trabalho o que deveria ser feito em países que não tivessem organizações sindicais laborais e patronais de cunho nacional. É que o Japão, àquela época, tinha apenas 30.000 trabalhadores sindicalizados em um universo de 4.000.000. A fim de equacionar a situação, o governo japonês organizou eleições que resultaram em listas tríplexes, restando ao Poder Executivo a escolha dos representantes dos parceiros sociais.

Apesar de estes terem sido credenciados naquele ano, a Conferência Internacional do Trabalho notificou o Japão de que o procedimento adotado não condiz com o previsto na Constituição da OIT e que deveria ser modificado no futuro. O argumento utilizado foi o de que a eleição de trabalhadores por parte de um movimento não-organizado poderia tornar o eleito instrumento, consciente ou não, de forças desconhecidas que podem ter influído em sua eleição. Se há uma confiança sobre as organizações laborais, tal se dá em razão destas serem as únicas com experiência e poder sobre as negociações coletivas. A consequência direta dessa linha de raciocínio é a de que, se a consciência social daqueles que escolhem os delegados deve ser levada em consideração, nem sempre a organização com maior número de filiados será a mais qualificada (BÉGUIN, 1959).

Aliás, essa foi a exata opinião da Corte Permanente Internacional de Justiça (CPIJ), que foi posteriormente substituída pela Corte Internacional de Justiça.

Por ocasião da terceira Conferência Internacional do Trabalho o Reino dos Países Baixos resolveu escolher delegado apontado em conjunto pela Confederação Católica de Sindicatos, que possuía 155.642 membros, Confederação Cristã de Sindicatos, com 75.618 componentes e Confederação Geral de Sindicatos dos Países Baixos, com 51.195 filiados (MUNDO, 1922).

Ocorre que a Confederação de Sindicatos dos Países Baixos, organização que contava, à época, com 218.596 filiados, sendo, portanto, a mais numerosa, não concordou com tal indicação. Nas Conferências anteriores a escolha do delegado recaiu sobre esta entidade, sendo garantido às outras o direito de apontar assessores, de sorte que o Ministro do Trabalho neerlandês optou por inverter a seleção. A confederação mencionada, sentindo-se prejudicada, comunicou sua discordância à Conferência, a qual decidiu aceitar o delegado nomeado, mas questionar à CPIJ se o procedimento adotado pelos Países Baixos foi correto (MUNDO, 1922).

Ao analisar o caso a CPIJ decidiu que a expressão “mais representativo” não quer dizer necessariamente a entidade com maior número de filiados, conforme se observa:

The obligation is that the persons nominated should have been chosen in agreement with the organizations most representative of employers or workpeople, as the case may be. There is no definition if the word “representative” in the Treaty. The most representative organizations for this purpose are, of course, those organizations which best represent the employers and the workers respectively. What these organizations are, is a question to be decided in the particular case, having regard to the circumstances in each particular country at the time when the choice falls to be made. Numbers are not the only test of the representative character of the organizations, but they are an important factor; other things being equal, the most numerous will be the most representative. The Article throws upon the Government of the State the duty of deciding, on the data at its disposal, what organizations are, in point of fact, the most representative. Its decision on this question may, however, be reviewed under the seventh paragraph of this Article, and the Conference has the power, by a two-thirds majority, to refuse to admit any Delegate whom it deems not to have been nominated in accordance with the Article. Such a refusal to admit may be based on any grounds, either of fact or law, which satisfy the Conference that the Delegates have not been so nominated²¹. (MUNDO, 1922, p.295)

Antes de se prosseguir é mister esclarecer que tal decisão levou em consideração o disposto no art. 389 do Tratado de Versailles, mais especificamente seus parágrafos 3 e 7. Tais parágrafos tornaram-se, sem qualquer alteração, nos de numerais 5 e 9 do art. 3º da atual constituição da OIT (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Justamente em razão disso o atual Comitê de Credenciais ainda leva em consideração as diretrizes trazidas em tal julgamento. Apesar do Comitê ser acionado com certa frequência, invalidou apenas as credenciais dos representantes dos

²¹ A obrigação é a de que as pessoas nomeadas devem ter sido escolhidas em acordo com as organizações mais representativas de empregadores e empregados, de acordo com o caso. Não há definição da palavra “representativo” no Tratado. As organizações mais representativas para esse propósito são, com certeza, aquelas organizações que melhor representam os empregadores e empregados, respectivamente. Que organizações são essas é uma questão a ser decidida no caso particular, tomando em consideração as circunstâncias particulares de cada país ao tempo em que tal escolha deva ser feita. Quantidade de filiados não são o único teste de representatividade de uma organização, apesar de serem um importante fator; outros fatores sendo iguais, o mais numeroso será o mais representativo. O Artigo coloca a decisão sob responsabilidade do Governo do Estado, no momento a si disponibilizado, que organizações são, de fato, as mais representativas. Sua decisão nessa questão poderá, entretanto, ser revista à luz do parágrafo sétimo deste Artigo, e a Conferência tem o poder, por dois terços, de recusar a admissão de qualquer delegado que julgue não ter sido nomeado de acordo com o Artigo. Tal recusa de admissão poderá ser baseada em qualquer fundamento, seja fatural ou legal, que convença a Conferência que os Delegados não foram regularmente nomeados. Tradução livre.

trabalhadores de Mianmar. É que, apesar de levar em consideração o princípio da liberdade de associação, a ênfase é no princípio da universalidade (LA HOVARY, 2015).

É dizer, ainda que uma maior quantidade de membros tenha se filiado a determinada entidade, não será ela a que, necessariamente, indicará o delegado daquele Estado-Membro para participar dos órgãos da OIT. Ao não se ter como critério a quantidade de filiados, a decisão por quem representará a categoria tem flagrante caráter arbitrário.

A falibilidade da definição trazida por tal corte internacional torna-se mais evidente após a Segunda Guerra Mundial. Após tal conflito Léon Jouhaux foi designado como delegado dos trabalhadores franceses pela *Confédération Générale du Travail* (CGT), maior organização laboral francesa à época, tendo o apoio da Central Sindical Cristã e da *Confédération Générale des Cadres*. Ocorre que, em momento posterior, Léon Jouhaux rompeu com a CGT, criando a *Force Ouvrière*, entidade sindical significativamente menor que a primeira, vindo a ser indicado por esta à cadeira de delegado francês. Pode-se argumentar que tal adveio de uma percepção dominante dos trabalhadores dos males trazidos pela influência do Partido Comunista na CGT, entretanto aqueles que acompanharam a operação que levou à recondução de Jouhaux ao cargo percebem que tal se tratou de ato de uma minoria dos empregados (BÉGUIN, 1959).

Em verdade, como apontado por Louis (2016) tal indicação parece mais homenagear o relevante papel que Léon Jouhaux exerceu na própria criação da OIT.

Uma outra crítica surge nos casos de países onde não se experimenta verdadeira liberdade sindical. Um dos primeiros, se não o primeiro caso em que houve tal discussão diz respeito ao credenciamento dos delegados trabalhadores italianos no descortinar do regime fascista (VALTICOS, 1977).

Segundo o mesmo autor (1977) a primeira oposição se deu em razão das corporações italianas trazerem, em seu âmago, empregadores e trabalhadores, não sendo, portanto, entidades sindicais laborais. Em momento posterior argumentou-se a própria ausência de liberdade sindical, uma vez que o regime fascista havia, na prática, se apoderado da máquina sindical. A OIT, através de seus órgãos

competentes, validou os poderes do representante dos trabalhadores italianos, justamente por terem sido indicados Estado-Membro.

Situação semelhante, com iguais resultados, ocorreu com União Soviética, em 1937 e em 1954, sob direção de Josef Stalin e Geórgiy Malenkov, respectivamente, com a Espanha, em 1956, durante a ditadura de Francisco Franco, e em 1961 e 1962, com Portugal, período em que estava no poder o ditador António de Oliveira Salazar (VALTICOS, 1977).

Entretanto, os problemas acima indicados não se deram apenas do lado dos empregados, mas também na representação dos empregadores.

Em verdade, durante os anos diversos Estados tiveram suas econômicas completamente planificadas, ou seja, direcionadas diretamente pelo governo central. São as economias comunistas. O maior destaque recai justamente na União Soviética.

Ressalte-se que, por muitos anos, a URSS mostrou-se contrária ao ingresso na OIT. É que, segundo a visão de doutrinadores soviéticos, o tripartismo foi fundado em uma visão anti-marxista de cooperação entre o capital e o proletariado, distraindo os trabalhadores de seu interesse primário, qual seja, a luta de classes. Dessa forma, enquanto estudiosos ocidentais vislumbraram a composição tripartite da OIT como uma plausível inovação, os pensadores vermelhos viram essa instituição com maus olhos (OSAKWE, 1972).

Vencida essa resistência, em 1935 a primeira delegação soviética participou de uma Conferência Internacional do Trabalho. Entretanto, tratou-se de delegação incompleta, uma vez que somente representantes do Estado-Membro se fizeram presentes. As primeiras delegações completas de soviéticos participaram as 21ª e 22ª Conferência Internacional do Trabalho em 1936. A vaga de representante dos empregadores coube ao Sr. Alfred I. Kaulin, chefe do Departamento Central de Serviços Marítimos no Comissariado Popular de Transportes Aquaviários. Como claramente se tratava de membro do governo soviético, uma situação sem precedentes se instalou, com implicações na estrutura tripartite dos órgãos da OIT (WINDMULLER, 1961).

É de se ressaltar que tais conferências foram convocadas para tratar sobre condições de trabalho de marinheiros, de sorte que os representantes dos

empregadores eram, em sua maioria, proprietários de navios. Apesar de competentes em seus ofícios, não eram versados nas complexas regras procedimentais da OIT. Tal provou ser um dilema. Acaso não se manifestassem de forma alguma, temiam abrir perigoso precedente de terem membros diretos de governos entre o grupo dos empregadores. Entretanto, se tal manifestação ocorresse, mas resultasse em aceitação por parte da Conferência, poriam em risco futuras objeções à credenciamento de delegados nas Conferências posteriores. Ao final, o grupo de empregadores optou por não fazer um ataque direto, mas apenas registrar em ata de reunião que não se achavam perfeitamente satisfeitos com a validade das credenciais de certos representantes de empregadores e trabalhadores, bem como solicitar uma posição do Conselho de Administração sobre a constitucionalidade de nomeação de pessoas como o Sr. Kaulin (WINDMULLER, 1961).

Segundo o mesmo autor (1961), durante as discussões havidas perante o Conselho de Administração analisou-se documento elaborado pela RIT em que esta apontou existir uma diferença entre Estado e Governo, de sorte que, acaso haja de fato independência do delegado dos empregadores, não haveria reais embaraços para a indicação de membros do governo para tal assento. Oersted, então porta-voz dos empregadores, arguiu que somente se teria três opções: encaminhar a matéria à CPIJ, reconsiderar a constituição da OIT ou não fazer nada e esperar que a URSS não indicasse nenhum delegado de empregadores nas próximas conferências, deixando o problema se resolver sozinho.

Evidentemente Jouhaux não concordava com a última possibilidade. É que, em diversas ocasiões anteriores, quando a situação foi colocada em votação nas conferências, os empregados restaram obrigados a aceitar delegados que eram membros de sindicatos controlados pelos governos. Tal ocorria em razão da necessária votação para não aceitar as credenciais de um delegado, restando os obreiros sempre vencidos. Por não se chegar a um consenso, o Conselho de Administração resolveu debater outros pontos de sua agenda (WINDMULLER, 1961).

Durante a 23ª Conferência Internacional do Trabalho a situação referente ao delegado dos empregadores soviéticos se repetiu, com acordo encetado pelo Sr. Oersted no sentido de que o plenário novamente encaminhasse a questão ao Conselho de Administração, dessa vez com autorização para este órgão tomar quaisquer medidas que julgar necessárias ao deslinde da questão. Em outras

palavras, a Conferência autorizou o Conselho a buscar a jurisdição da CPIJ. Após debates, o Conselho de Administração resolveu, por 20 a 8, não encaminhar o caso à corte. Tomou-se em consideração não que a questão levantada pelos empregadores não tinha méritos, já que, conforme dito pelo representante do governo belga no conselho, a submissão da questão à corte, em um momento ou outro, era inevitável, mas a instabilidade política no momento da votação, uma vez que vários países haviam deixado a OIT e o mundo achava-se à beira do maior conflito bélico da história. Não seria, conforme o sentimento dos votantes, sábio votar em desfavor de um Estado que poderia ser um poderoso aliado das democracias ocidentais (WINDMULLER, 1961).

Em todo caso, pouco tempo depois a questão tornou-se meramente acadêmica, face à expulsão, em 1939, da URSS da Liga das Nações em razão daquela ter invadido a Finlândia, de sorte que os soviéticos deixaram de ser membros da OIT (BÉGUIN, 1959).

Em razão da questão não ter sido resolvida pela Conferência ou pela CPIJ ela voltou a ser levantada quando do retorno da União Soviética à OIT em 1954.

Nessa oportunidade, mais especificamente em julho de 1954, os delegados empregadores de trinta e dois países formularam objeções contra suas contrapartes da URSS e de diversos países europeus componentes do bloco soviético. Colocado em votação na Conferência, as credenciais dos delegados dos empregadores dos citados países foram aceitas por 105 votos a 79, com 26 abstenções. O principal argumento lançado fora o de que, mesmo em regimes socialistas, há aqueles que pagam e aqueles que recebem salários, de forma que os governos, nesse caso, igualmente seriam empregadores (VALTICOS, 1977).

Houve uma pressão do grupo de empregadores no sentido de alterar a constituição da OIT para tornar claro que os representantes não-governamentais deveriam ser escolhidos por meio de indicação de entidades que, de fato, fossem independentes de seus governos. O Conselho de Administração rejeitou tal proposta de emenda constitucional por 29 a 11, chegando-se ao ponto do professor Robert Ago, delegado governamental italiano e ex-presidente do Conselho de Administração, afirmar que, acaso tal mudança fosse aprovada e fosse aplicada com rigor, cerca de um terço dos Estados-Membros da OIT não poderiam indicar delegados não-governamentais (BÉGUIN, 1959).

Todas as situações acima narradas, corroboradas, de certo modo, pela decisão da CPIJ de 1922 no caso envolvendo os delegados neerlandeses, revelam duas falhas do sistema tripartite.

A primeira delas é que, em razão da lacônica previsão do Tratado de Paz de Versailles, posteriormente repetida na atual Constituição da OIT, tornou-se possível aos governos criarem uma maioria artificial na Conferência, órgão máximo do organismo laboral internacional.

Tal oportunidade pode ser atribuída à possibilidade de serem indicados como representantes não-governamentais pessoas ligadas a entidades dominadas, direta ou indiretamente, pelos Estados, seja pela exploração direta da atividade econômica, através de empresas estatais, seja pelo controle exercido nas entidades sindicais laborais.

É de se dizer que, quanto a essa primeira possibilidade, o Comitê de Liberdade de Associação chegou a se manifestar:

528. To be admissible, the criteria applied to distinguish between more or less representative organizations must be objective, must not leave any scope for abuse and must not be allowed to detract from the fundamental rights and guarantees of the representative organizations²².

(INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 2018, p. 98)

Tal enunciado adveio da decisão do caso nº 1320, envolvendo a Confederação dos Trabalhadores da Catalunha e a Confederação de Trabalhadores da Galícia. É que a Espanha havia aprovado legislação considerando que a entidade mais representativa seria aquela que, em âmbito nacional, detivesse a representação de 10% dos trabalhadores ou de 15% em âmbito regional. Nessa ocasião, o Comitê findou por decidir que, para ser admitido, um critério para diferenciação entre entidades mais ou menos representativas deve ser objetivo e não possibilitar o cerceamento de direitos e garantias fundamentais da organização menos

²² 528. Para ser admissível, o critério aplicado para distinguir entre organizações mais ou menos representativas deve ser objetivo, não deve deixar qualquer margem para abuso e não pode permitir a detração de direitos e garantias fundamentais das organizações representativas.

Tradução livre.

representativa, à luz da Convenção nº 87 (COMMITTEE ON FREEDOM OF ASSOCIATION, 1986).

É dizer, em que pese trazer importante definição que poderia contribuir para a solução da falha apontada, foi voltado unicamente para a interpretação da questão posta.

Assim, a decisão do Comitê, apesar de fornecer solução plausível para o primeiro problema apontado, não vinculou a Conferência à adoção de tais critérios.

O segundo problema que se observou com base nos casos narrados é que os órgãos tripartites da OIT são eminentemente políticos, chegando ao ponto de aceitar a nomeação de delegados dos empregadores da União Soviética não por considerarem o mais legalmente correto, mas o politicamente mais conveniente naquela oportunidade.

Esses problemas, notadamente o segundo, influenciam de forma não desejável o sistema de controle do cumprimento de normas da OIT, conforme se discutirá em subseção oportuna deste estudo.

Ademais, hoje a confiança do trabalhador em suas entidades de classe têm caído de forma acentuada, levando a um declínio da filiação sindical e à fragmentação das entidades existentes, conforme Silva (2006).

Tal situação coloca em xeque o sistema tripartite.

Como a representação não-governamental, notadamente de trabalhadores, é feita pelas entidades sindicais, as categorias inorganizadas, na prática, não possuem voz nem voto, apesar de serem alvo de políticas da OIT. Ademais, normalmente os representantes dos trabalhadores advêm das confederações sindicais, que tem âmbito nacional e que, não necessariamente, tem muito controle sobre seus filiados (LA HOVARY, 2015).

No atual contexto de descumprimento do princípio da liberdade de associação em vários países os trabalhadores podem ser impedidos legalmente ou desencorajados de fato a ingressarem em entidades sindicais. Ademais, com a evolução das formas de trabalho e da tecnologia, os trabalhadores podem não mais se sentir representados pelas entidades sindicais, conforme aponta a mesma autora (2015).

Em verdade, com o derretimento das metanarrativas, as entidades sindicais, fundadas em um pensamento ideológico ligado ao capitalismo pesado, não detêm mais a influência que tiveram no passado.

O trabalhador, aliás, o ser humano em geral, tem se tornado cada vez mais individualista, tendo, assim, dificuldades de pensar no outro como algo que não uma ferramenta para a realização pessoal. Isso dificulta sobremaneira o pensamento coletivista necessário para se sentir representado em uma entidade sindical.

Entretanto, trata-se sobre a liquefação das instituições antes tidas como sólidas, com o aprofundamento efetivamente necessário, em subseção mais oportuna deste estudo.

Ademais, o problema de representação não se limita aos sindicatos laborais, em que pese possam ser sentidos com maior facilidade nesses.

Atualmente as entidades patronais igualmente têm enfrentado dificuldades de representatividade. É que elas tendem a aglomerar em suas fileiras as mais diversas empresas, desde o pequeno empresário em uma cidade interiorana até uma grande multinacional. Dessa forma, acabam representando segmentos econômicos que, por vezes, possuem interesses opostos. Além disso, no contexto atual o verdadeiro poder não se encontra necessariamente nas mãos dos empregadores ou empreendedores, mas de grandes bancos e financeiras que agem em proteção aos seus acionistas (LA HOVARY, 2015).

Todas as situações narradas, seja a possibilidade de criação de uma maioria artificial nos órgãos tripartites, seja a possibilidade de ingerência política nestes, seja a própria perda de credibilidade das instituições coletivas, contribuem para a falha do sistema de controle de convenções da OIT, objeto deste estudo.

2.3.3. Conferência Internacional do Trabalho

A Constituição da OIT prevê como órgão assemblear máximo desta instituição a Conferência Geral dos Representantes dos Estados-Membros, também conhecida como Conferência Internacional do Trabalho. Citado órgão é composto de quatro representantes de cada Estado-Membro, sendo dois deles governamentais e dois

não-governamentais, um de organizações de trabalhadores e outro, de empregadores, os quais tem votos independentes entre si. Cada delegado poderá ser acompanhado de no máximo dois consultores técnicos para cada assunto a ser tratado na ordem do dia da seção (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Essa composição, conforme já tratado acima, é inovadora entre os órgãos internacionais, embora não imune a críticas. Além disso, busca proporcionar maior dinamismo à entidade, bem como conferir maior legitimidade às decisões ali tomadas, uma vez que, supostamente, envolvem os atores sociais diretamente afetados por estas.

A Conferência tem como funções traçar as diretrizes gerais da política social a ser observada pelos Estados-Membros; elaborar do Código Internacional do Trabalho, que é um conjunto de convenções e recomendações; adotar resoluções sobre questões atinentes à organização, sua finalidade e competência; decidir sobre pedido de aprovação de filiação de Estados não pertencentes à ONU; aprovação do orçamento da OIT e, por derradeiro, resolver questões correlatas ao eventual descumprimento dos tratados firmados em âmbito da organização (HUSEK, 2015).

Especificamente quanto a esta última competência, é de se lembrar que cabe unicamente à Conferência, se julgar necessário, acionar a Corte Internacional de Justiça (VALTICOS, 1977). Sobre a atuação da Conferência no controle de cumprimento das convenções fala-se em momento oportuno deste estudo.

Dentre os órgãos da OIT, a Conferência é o mais eclético, contando com a maior quantidade de participantes dos mais diversos países. Apenas a título de exemplo, a 108ª Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida em junho de 2019, contou com 7.661 pessoas credenciadas para participar desta (CREDENTIALS COMMITTEE, 2019).

Além dos delegados dos Estados-Membros, a Conferência pode admitir, com direito a voz, entidades da sociedade civil organizada, as quais participam na condição de observadoras (HUSEK, 2015).

Justamente em razão disso a Conferência não é, no dizer de Sússekind (1983), um conclave de plenipotenciários ou uma reunião de técnicos, mas um órgão de

natureza jurídica *sui generis*, correspondendo a uma espécie de parlamento mundial integrado por um sistema de representação mista.

Nota-se que, apesar de ser uma espécie de parlamento, não o é no sentido mais literal da palavra. É que não cabe à Conferência substituir os parlamentos nacionais em sua competência, conforme rememora o mesmo autor (1983).

A reunião da Conferência ocorre anualmente, durante aproximadamente três semanas no mês de junho na cidade de Genebra, apesar de poder ocorrer em data e local diverso, a depender da necessidade. As discussões ocorrem em sessões plenárias e em comissões especializadas. Estas mantêm a composição tripartite, com exceção da comissão de finanças de representantes governamentais, donde participam apenas os representantes governamentais (SOUZA, 2006).

Apesar de algumas comissões serem permanentes, como as comissões de finanças de representantes governamentais e de aplicação de convenções e recomendações, estas não são as únicas.

A título de exemplo, a 108ª Conferência Internacional do Trabalho se subdividiu, além das supracitadas, na comissão do todo, comissão sobre violência e assédio no mundo do trabalho, comissão de seleção e comissão de credenciais (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019c).

A comissão de finanças de representantes governamentais é composta por um delegado governamental de cada membro da OIT representado na Conferência. Citado comitê tem como função analisar e adotar o programa e orçamento bienal da OIT, bem como outras questões financeiras a ele encaminhadas pelo Conselho de Administração (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019e).

É natural que desse conselho façam parte apenas delegados dos Estados-Membros. É que apenas estes contribuem para o orçamento da OIT através de seus pagamentos anuais. Portanto apenas os países fiscalizam a aplicação de tais recursos.

Entretanto, apesar de tal naturalidade, não se há de olvidar que tal situação fere o tripartismo. É que, ao impossibilitar os delegados não-governamentais de participar do processo de elaboração da proposta de orçamento, cerceia-se a possibilidade de estes contribuírem para a construção de proposta efetivamente participativa.

Já a comissão de aplicação de convenções e recomendações tem por objetivo analisar o relatório anual elaborado pela comissão de peritos para a aplicação das convenções e das recomendações (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019b). Sobre tal comissão faz-se comentários, de forma mais aprofundada, em momento oportuno nesse estudo.

A comissão do todo, criada por recomendação do Conselho de Administração, teve por objetivo a criação de uma declaração em razão do centenário da OIT. Citado documento se materializou na forma da Declaração do Centenário da OIT pelo Futuro do Trabalho. A comissão tomou esse nome não muito usual para representar a possibilidade de ampla participação e para destacar a importância histórica de sua tarefa (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019a).

Por sua vez, a comissão sobre violência e assédio no mundo do trabalho debateu sobre formas de prevenir tal problema que assola diversos locais do mundo. Como resultado de seus debates tem-se a aprovação da adoção da Convenção nº 190, que trata sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho, bem como da recomendação nº 206, sobre o mesmo tema (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019g).

Já a comissão de seleção teve por objetivo organizar a programação da Conferência, fixando os horários e agenda, bem como tomando decisões de rotina em favor do órgão assemblear (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019f).

Por derradeiro, a comissão de credenciais, composta por três delegados, um de cada categoria representada na Convenção, tendo como responsabilidade examinar as credenciais dos delegados e seus assessores, assim como eventuais objeções a estas; elaborar parecer sobre reclamações de não-pagamento, por parte dos governos, das despesas dos representantes não-governamentais; firmar relatórios requeridos pela Conferência sobre questões atinentes ao art. 3º da Constituição da OIT, já debatido na subseção acima e determinar o quórum requerido para a validade das votações da Conferência (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019d).

Conforme se nota, a Conferência é multifacetada, trazendo diversas comissões em seu bojo a fim de que se possa melhor organizar os debates e, assim, tornar as reuniões plenárias mais objetivas.

Feitas tais considerações, passa-se a tratar sobre o Conselho de administração da OIT.

2.3.4. Conselho de administração

O Conselho de administração da OIT é composto por 56 pessoas, sendo 28 representantes de governos e 28 representantes não-governamentais, igualmente divididos entre empregadores e empregados. Dos membros governamentais, dez são nomeados pelos Estados-Membros de maior importância industrial. O restante é eleito para mandatos de três anos (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Citado conselho possui função executiva, tendo mister de adotar decisões sobre a política da OIT, de acordo com decisões da Conferência, fixar data, local e ordem dos trabalhos da Conferência Internacional, assim como de conferências regionais e temáticas. Além disso, elege os dez membros de maior importância industrial, também chamados de membros permanentes, assim como o Diretor-Geral da RIT. Entre as funções do Conselho encontra-se, ainda, a de supervisionar as atividades da Repartição, elaborar projetos e programas para a OIT e instituir comissões permanentes ou provisórias (HUSEK, 2015).

Ressalte-se que o Conselho, bem como os eventuais Comitês de Peritos designados para realizar a análise sobre quem deveriam ser os dez membros permanentes, tem manifestado posição no sentido de que a expressão importância industrial deve ser interpretada de forma abrangente, a fim de albergar diversos ramos da economia (SÜSSEKIND, 1983).

É que, conforme já se expos acima, a constituição da OIT foi formada em um período de capitalismo sólido, onde a principal representação do poderio do empregador era a fábrica. Entretanto, os tempos mudaram e não poderia a norma constitucional ser interpretada de forma tão rígida sob pena de tornar-se anacrônica.

Os membros permanentes atuais do Conselho são os seguintes: Alemanha, Brasil, China, Estados Unidos, França, Índia, Itália, Japão, Reino Unido e Rússia (GOVERNING BODY, 2017).

É interessante notar que o Brasil, que há anos pleiteia assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, atualmente tem lugar permanente no prestigiado órgão diretivo da OIT. Tal predicado comanda, ou pelo menos deveria comandar, um maior cuidado do Brasil para com o cumprimento dos tratados internacionais firmados na organização laboral internacional.

Realizou-se, em 1986, proposta de alteração da composição do Conselho para 112 membros, sendo 56 representantes governamentais e 56 não-governamentais. Apesar de tal proposta ter sido aprovada na 72ª Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida naquele ano, ainda não entrou em vigor pois a constituição da OIT exige, para emendas, a ratificação por dois terços dos Estados-Membros, incluindo cinco dos países permanentes no Conselho. Tal número, até a presente data, ainda não foi alcançado (HUSEK, 2015).

A mudança aprovada pela Conferência de fato seria bem-vinda. É que, ao ampliar a quantidade de membros, possibilitar-se-ia uma maior participação de países dos mais diversos continentes, de sorte que as discussões havidas no âmbito do Conselho teriam uma maior representatividade.

O Conselho pode se subdividir em diversas comissões, a fim de melhor gerir suas atividades. Atualmente, estão em atividade as comissões de programa, orçamento e administração, programas de atividades práticas, atividades industriais, organismos internacionais, rateio de contribuições, regulamento e de aplicação de convenções e recomendações, sobre empresas multinacionais, consultivas regionais asiática, africana e interamericana, indústrias mecânicas, indústrias químicas, indústria do carvão, construção, engenharia civil e obras públicas, transportes internos, petróleo, indústrias têxteis, ferro e aço, indústrias gráficas e indústrias afins, indústria de madeira, indústria de produtos alimentícios e bebidas, hotelaria, restaurantes e turismo, minas (exceto as carboníferas), trabalho em plantações, empregados e trabalhadores intelectuais, consultiva do desenvolvimento rural, consultiva da função pública, além dos comitês sobre discriminação e de liberdade sindical²³. Assim, tem-se um total de 27 comissões e comitês na estrutura do Conselho (HUSEK, 2015).

²³ Este, por fazer parte do sistema de controle do cumprimento de convenções, será objeto de análise no presente estudo em momento oportuno.

Uma vez explicado o funcionamento e a composição do Conselho, passa-se a comentar sobre a RIT.

2.3.5. Repartição internacional do trabalho

A repartição internacional do trabalho (RIT) é órgão de secretariado da OIT, não tendo composição tripartite. Ela é composta por um Diretor-Geral eleito pelo Conselho de administração, com mandato de até cinco anos. Além deste, existem mais três diretores-gerais adjuntos e diversos subdiretores-gerais, todos nomeados pelo Diretor-Geral e, na medida em que for possível, entre pessoas de diferentes nacionalidades. Os servidores civis da OIT são vinculados à RIT (HUSEK, 2015; LA HOVARY, 2015).

Em Genebra funcionam, na sede da RIT: o gabinete do diretor geral, a quem se acha subordinados o Setor de Programas Técnicos, o Setor de Relações, o Setor Administrativo e o escritório do Consultor Jurídico; o setor técnico da RIT, constituído pelos Departamentos de Normas Internacionais do Trabalho, de Promoção de Igualdade, de Emprego e Desenvolvimento, de Treinamento, de Relações Industriais, de Meio-Ambiente e de Condições de Trabalho e de Atividades Setoriais e de Segurança Social; o setor de relações, composto pelos departamentos de Relações e Reuniões, Regional para a África, Regional para a América Latina e Caribe e Regional para a Ásia e o Pacífico, assim como o Escritório Regional para a Europa e o Escritório Regional para os Estados Árabes; o setor administrativo, composto pelos departamentos de Pessoal, Financeiro, de Serviços Centrais Administrativos e de Edição, Serviços de Documentação e Sistemas de Informação (SÜSSEKIND, 1983).

Segundo o mesmo autor (1983) ainda no prédio sede da RIT funcionam algumas comissões e comitês, tais como a Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações. Na sede da RIT funciona ainda a Associação Internacional de Seguridade Social, que, embora não faça parte da OIT, tem colaborado para o debate de questões atinentes ao seguro social.

A teor do art. 10 da constituição da OIT, é função da RIT a centralização e distribuição de informações atinentes à regulamentação internacional da condição dos trabalhadores, bem como do regime de trabalho. Compete a ela, ainda, a emissão de

pareceres sobre assuntos que a Conferência ou o Conselho determinarem, assim como o estudo de questões que lhe compita submeter à apreciação do órgão assemblear. É, ainda, incumbência da RIT a preparação de documentos sobre diversos assuntos pertinentes à ordem do dia, o fornecimento de auxílio adequado à elaboração de leis pelos governos que assim solicitarem, bem como aperfeiçoamento da prática administrativa e dos sistemas de inspeção (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Além desse papel de incomensurável valor, a RIT desenvolveu relevante trabalho como árbitro, bem como na realização de pesquisa e como provedores de ideias, chegando ao ponto de alguns creditarem a sobrevivência da OIT ao trabalho feito pela RIT no decorrer dos anos. De fato, o papel da Repartição vai além do seu denominador comum quando faz sugestões à Conferência ou ao Conselho e seu papel tem contribuído para superar oposições entre grupos de interesses distintos (LA HOVARY, 2015).

Entretanto, esse papel tem mudado em anos mais recentes, de forma que a RIT tem tomado posições mais cuidadosas e passivas. É que, em função de receios em desagradar algum dos grupos não-governamentais, a RIT tem cada vez mais engajado discussões tripartites, chegando a ocorrer um excesso de zelo, conforme Maupain (2013).

É bem verdade que tais discussões são perfeitamente possíveis e, em determinados pontos, até desejáveis, entretanto não podem levar ao total abandono de certos pontos ou engessamento das funções dadas à Repartição, seja pela tradição, seja pela constituição da OIT.

Em outras palavras, a RIT não deveria furtar-se a desagradar os membros da OIT com suas opiniões e estudos. É, de fato, função da Repartição, ao elaborar as pesquisas determinadas pelos outros órgãos, trazer soluções que melhor auxiliem à consecução dos objetivos da organização internacional. Relembre-se que a Repartição não é órgão tripartite, de sorte que não é, ou, pelo menos, não deveria ser tão afetada por questões políticas.

Entretanto, o que se tem observado, de forma curiosa, é que há uma desprofissionalização dos servidores civis da OIT, com alguns funcionários juniores e seniores sendo colocados em contratos de curta duração, chegando a serem

obrigados a passarem algum tempo sem serem recontratados a fim de não fazerem jus a alguns benefícios (STANDING, 2008).

Não bastasse isso, segundo o mesmo autor (2008), a partir do ano de 1999 tomou-se a decisão estratégica de apontar para cargos da RIT pessoas ligadas aos grupos representados no Conselho. Assim, foi escolhido para chefiar o Departamento de Emprego e Desenvolvimento um representante do grupo de empregadores originário da Finlândia e que nunca operou em países de terceiro mundo. Além disso, não se tratava de economista, apesar de chefiar, basicamente, diversos economistas. De outro lado, foi nomeado representante dos empregados, também de origem finlandesa, para atuar no Departamento de Normas Internacionais do Trabalho. Ambos tinham laços políticos e respondiam aos grupos que asseguraram sua nomeação.

Conforme se nota, houve uma gradual politização indesejável da Repartição, colocando em xeque a sua função de pesquisadora e fomentadora de avanços na legislação laboral internacional.

Conforme a experiência prática tem mostrado, em qualquer instituição em que há um aumento de indicações políticas há um decréscimo no profissionalismo. Quiçá tal seja um dos principais motivos que tem levado a RIT a evitar se indispor com algum dos grupos componentes da OIT. Igualmente, talvez pelo mesmo motivo, a Repartição tem evitado, nos últimos anos, engajar-se em projetos de mais longo prazo.

Explicados os principais órgãos da OIT, mister tecer alguns breves comentários sobre o Tribunal administrativo desta.

2.3.6. Tribunal administrativo da Organização Internacional do Trabalho

Inicialmente, antes de se adentrar nas tratativas sobre o funcionamento do Tribunal administrativo da OIT, mister é se lembrar que este não se trata de um dos principais órgãos da entidade. Entretanto, seu estudo torna-se importante para este trabalho, ainda que de forma breve, uma vez que, em momento posterior, é analisado se é conveniente a transformação da corte já existente em um Tribunal Internacional do Trabalho.

A Corte é, atualmente, formada por sete magistrados eleitos pela Conferência Internacional do Trabalho, de diferentes nacionalidades, sendo considerados oficiais da OIT, não mais da Repartição Internacional do Trabalho, como eram quando da fundação do tribunal (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020c).

O Tribunal possui competência para analisar e julgar casos relativos à inobservância dos termos de apontamento de oficiais da Repartição Internacional do Trabalho, bem como quaisquer contratos em que a OIT seja parte e a Corte tenha sido reconhecida como órgão de resolução de disputas, assim como questões atinentes a acidentes de trabalho, incluindo moléstias laborais, envolvendo as mesmas partes retro. Além da própria organização laboral internacional, o Tribunal poderá julgar quaisquer organizações intergovernamentais ou que sejam, cumulativamente, de caráter eminentemente internacional, tenha imunidade de persecução processual no país onde esteja sediada, conforme acordo de sede, e desenvolver atividades de natureza permanente, desde que estas tenham reconhecido sua competência (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020c).

A bem da verdade, como bem fala Rugarabamu (2017), citada Corte serve, ou pelo menos deveria servir, como salvaguarda independente para a proteção do direito dos servidores civis dos organismos internacionais.

Atualmente a Corte em comento possui competência para apreciar casos relativos aos funcionários de 66 organizações internacionais, incluindo a própria OIT, a Organização Mundial da Saúde, o Tribunal Penal Internacional, Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas²⁴, Organização para Alimentos e Agricultura das Nações Unidas²⁵, Organização Mundial do Comércio, Agencia Internacional de Energia Atômica, Organização Internacional de Polícia Criminal²⁶, entre diversos outros organismos (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020b).

As sessões ocorrem duas vezes por ano, na primavera e no outono, na sede da OIT em Genebra, por um período de 3 ou 4 semanas. Em cada sessão de julgamento são julgados cerca de 90 processos, totalizando uma média de 180 casos

²⁴ Mais conhecida pela sua sigla em inglês: UNESCO.

²⁵ Igualmente mais conhecida pelo acrônimo em inglês: FAO.

²⁶ Famosa pela sigla INTERPOL.

analisados pelo colegiado por ano (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020d).

O Tribunal Administrativo não tem sido, entretanto, imune a críticas.

Em verdade, com o passar dos anos a Corte tem sofrido intensas críticas por sindicatos de funcionários, operadores do direito e acadêmicos (REINISCH; KNAHR, 2008).

A situação chegou a tal ponto que, considerando que o estatuto, as regras e a jurisprudência do Tribunal Administrativo não garantem todos os direitos fundamentais dos trabalhadores em organismos internacionais, os sindicatos de obreiros desses órgãos aprovaram resolução, em 2002, no sentido de apoiar negociações encampadas entre a entidade sindical dos funcionários da OIT e a administração dessa entidade para propor emendas ao estatuto e às regras da Corte para garantir tais direitos (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002).

Maiores comentários sobre os problemas enfrentados por esta Corte serão objeto de estudo mais acurado em momento oportuno deste estudo.

3. FUNCIONAMENTO DO E CRÍTICA AO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Uma vez analisado o processo que deu origem à OIT, bem como a estrutura dos principais órgãos de tal organismo internacional, passou-se à análise do funcionamento do seu sistema de controle de convenções internacionais, assim como à crítica voltada diretamente a este.

De forma didática optou-se por subdividir a presente seção em duas seções secundárias.

A primeira tratou exclusivamente do funcionamento atual do sistema de controle do cumprimento das convenções, adentrando em seus pormenores e particularidades.

A segunda realizou a crítica a este, demonstrando que ele se tornou anacrônico, pelos motivos explorados logo adiante.

3.1. FUNCIONAMENTO DO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DO CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Apenas no século 20, segundo Süsskind (1983), é que se afirmou uma ideia da necessidade de um controle supostamente imparcial das obrigações assumidas pelos Estados, tendo a constituição da OIT regras precisas e, segundo o dizer de tal autor, as mais avançadas e eficazes para tal mister.

É bem verdade que o sistema de controle das convenções da OIT, em sua origem, apesar de já falho, era algo de mais avançado no âmbito internacional.

Contudo, tal sistema, além de, originalmente, ser afeto a indevidas influências políticas, atrapalhando sua imparcialidade, como se abordou na subseção 2.3.2, tornou-se anacrônico, posto que completamente vinculado a instituições que vem perdendo sua credibilidade junto aos trabalhadores.

Apesar de tais críticas serem comentadas com maior profundidade em subseções posteriores, não se poderia deixar de pontuá-las aqui, em momento prefacial dos comentários quanto ao citado sistema. É que, ainda hoje, para diversos autores, trata-se do meio mais avançado de controle previsto no Direito Internacional.

O respeito aos tratados ratificados pelos países é algo tão premente que a própria Carta das Nações Unidas declara em seu preâmbulo a necessidade do respeito às obrigações assumidas pelos Estados (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

De outra monta e corroborando com o que se aduziu, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados chega a afirmar, em seu art. 27, que não pode um Estado invocar o seu Direito Interno a fim de descumprir compromisso internacional firmado na forma de tratado (CONVENÇÃO, 1969).

Para efetivamente se compreender o sistema de controle de convenções no âmbito da OIT é necessário se observar que tal organismo tem três características peculiares.

A primeira delas é que a Organização é uma das poucas que não se limita ao papel de negociadora, praticando, igualmente, o *enforcement* das normas internacionais firmadas em seu âmbito. Nesse sentido, a OIT se deparou muito cedo com o debate sobre a eficácia e a exigibilidade da legislação internacional (CRIVELLI, 2010).

A segunda característica, já narrada em momento anterior deste estudo, é que os órgãos da OIT, em sua maioria, possuem composição tripartite, trazendo, para o seu âmago, atores não estatais, ao revés da tradição anterior dos organismos internacionais, conforme rememora Crivelli (2010).

Por último, a de que a OIT é uma das únicas, se não a única, organização multilateral que celebra tratados que obrigam mesmo aqueles Estados-Membros que não as tenham ratificado de forma individual (CRIVELLI, 2010).

Tendo-se feitos esses comentários introdutórios necessários para que o leitor seja situado quanto ao assunto tratado, passa-se ao estudo das formas de controle empregadas pela OIT.

3.1.1. Formas de Controle

A OIT possui dois principais formatos para o controle do cumprimento de suas convenções.

O primeiro deles é o sistema de relatórios, que tem como principais órgãos a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações, mais conhecida apenas como Comissão de Peritos ou por seu nome em inglês *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* (CEACR), e a Comissão de Aplicação de Convenções e Recomendações da Conferência Internacional do Trabalho, também chamada de Comissão Tripartida ou Tripartite (*Committee on the Application of Standards*, no original – CAS). O órgão de cúpula de citado sistema é a própria Conferência Internacional do Trabalho. Trata-se do controle regular ou permanente.

O segundo é o sistema contencioso, que se subdivide em reclamações, queixas e no mecanismo de proteção da liberdade sindical. É o controle provocado.

Assim, nas próximas páginas fez-se estudo mais acurado sobre ambos os sistemas.

3.1.1.1. Sistema de Relatórios

Os países que compõem a OIT têm a obrigação de apresentar à RIT relatório anual referente às medidas adotadas para fins de execução das convenções internacionais relativas ao trabalho a que aderirem. É que nesse sentido o art. 22 da Constituição do órgão internacional assim apregoa:

Os Estados-Membros comprometem-se a apresentar à Repartição Internacional do Trabalho um relatório anual sobre as medidas por eles tomadas para execução das convenções a que aderiram. Esses relatórios serão redigidos na forma indicada pelo Conselho de Administração e deverão conter as informações pedidas por este Conselho.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946, p. 14)

Citado relatório é feito através do preenchimento de formulários criados pelo Conselho de Administração com diversas perguntas de caráter geral, bem como outras de cunho individualizado, a fim de conduzir, especialmente, para a obtenção do texto legal e regulamentar interno de cada Estado quanto às convenções, assim como aspectos jurídicos e práticos de aplicação destas. Em situações em que os órgãos de controle já tenham feitos comentários pertinentes à aplicação de alguma convenção em determinado país, este é instado a respondê-los (VALTICOS, 1977).

De certo modo causa uma estranheza que um relatório tão importante seja enviado em forma de formulário. Entretanto, ao optar por essa forma, em verdade o Conselho de Administração parece ter buscado garantir que informações essenciais não sejam deixadas de fora.

É de se notar que os formulários que geram o relatório devem ser apresentados aos entes sindicais de maior representatividade dentro do país que o está elaborando, a fim de que possam fornecer comentários. Tanto é verdade que existem, nos próprios documentos referidos, questionamentos específicos nesse sentido (CRIVELLI, 2010; ROMANO, 1996).

De maneira curiosa, a constituição da OIT também prevê a necessidade de os Estados-Membros informarem medidas tomadas quanto à aplicação de convenções não ratificadas. É que o seu art. 19 tem a seguinte redação:

[...]

5. Tratando-se de uma convenção:

[...]

e) quando a autoridade competente não der seu assentimento a uma convenção, nenhuma obrigação terá o Estado-Membro a não ser a de informar o Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho - nas épocas que o Conselho de Administração julgar convenientes - sobre a sua legislação e prática observada relativamente ao assunto de que trata a convenção. Deverá, também, precisar nestas informações até que ponto aplicou, ou pretende aplicar, dispositivos da convenção, por intermédio de leis, por meios administrativos, por força de contratos coletivos, ou, ainda, por qualquer outro processo, expondo, outrossim, as dificuldades que impedem ou retardam a ratificação da convenção.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946, p. 11)

É dizer, ainda que não tenha uma convenção qualquer sido ratificada por determinado país, ainda assim ele pode ser instado a apresentar relatório sobre a legislação interna e as práticas tomadas quanto à matéria do instrumento internacional.

Além disso, os Estados-Membros devem informar até que ponto aplicaram, ou pretendem aplicar, dispositivos de uma convenção não ratificada, bem como informar as dificuldades enfrentadas e que impedem ou atrasam a ratificação do instrumento.

Desde 1948 foram solicitados relatórios sobre mais de 110 convenções e recomendações, de sorte que, nessas ocasiões, os Estados-Membros foram instados a se manifestar mesmo que não os tenham ratificado. Para alguns textos considerados fundamentais, tal solicitação ocorreu em diversas ocasiões (VALTICOS, 1977).

O mesmo autor (1977) rememora que também é necessário que os Estados-Membros apresentem informações sobre as medidas tomadas para submeter as convenções e recomendações às autoridades competentes para a ratificação, assim como para o devido cumprimento. Aliás, tal obrigação está prevista justamente no art. 19, 5, (e), da Constituição da OIT (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Evidentemente que o envio de relatórios por si só não constitui um sistema de controle, o qual só pode de fato existir quando tais são analisados e se avalie se as medidas adotadas são tendentes ao cumprimento das convenções.

Não por outras razões criou-se, a partir de 1926, dois órgãos que reúnem-se anualmente: a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações e a Comissão de Aplicação de Convenções e Recomendações da Conferência Internacional do Trabalho (VALTICOS, 1977).

Sobre tais órgãos comentou-se abaixo.

3.1.1.2. Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações

Em 1926 a Conferência Internacional do Trabalho aprovou resolução no sentido de se nomear, a título de experiência, comissão técnica constituída por personalidades independentes, a fim de utilizar da melhor maneira possível os relatórios determinados pelo art. 408 do Tratado de Versailles, atual art. 22 da Constituição da OIT, bem como obter dados previstos pelo Conselho de Administração necessários para completar as informações fornecidas (SÜSSEKIND, 1983). Tal veio a se tornar a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações.

Ressalte-se que a necessidade de criação de um órgão próprio, supostamente independente, exsurtiu de uma visão de que o trabalho de análise dos relatórios apresentados pelos países não poderia ser feito pela RIT, órgão de secretariado, nem somente pela Conferência, corpo eminentemente político (ROMANO, 1996).

A *CEACR* reúne-se anualmente, na sede da RIT, em caráter confidencial, e tem como principal papel a análise técnica e (supostamente) independente dos relatórios elaborados pelos Estados-Membros, bem como reportar à Conferência o grau de conformidade das práticas e legislações nacionais às convenções internacionais. Apesar da confidencialidade de suas reuniões, seus relatórios são públicos (ROMANO, 1996; SÜSSEKIND, 1983).

Apesar de ter funções quase-judiciárias, não é um tribunal. É dizer, registra os casos de infrações às normas internacionais, faz apontamentos, sugestões e, caso não obtenha êxito na solução das controvérsias, reporta à Conferência, através da *CAS*, para que esta tome as medidas que julgar necessárias. Além desses misteres, a *CEACR* também tem competência para analisar a aplicação das normas sociais do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Código Europeu de Seguridade Social. No primeiro caso reporta para o Conselho Econômico e Social da ONU e, no segundo, ao Conselho da Europa (SÜSSEKIND, 1983).

Originalmente a *CEACR* era composta por oito membros. Atualmente, quinze pessoas compõem o colegiado, dentre os quais o Min. Lelio Bentes Côrrea, Ministro do Tribunal Superior do Trabalho e Professor da Escola Nacional de Magistrados Trabalhistas. Os membros, que são considerados personalidades independentes, não representantes dos Estados-Membros, são propostos pelo Diretor Geral e escolhidos pelo Conselho de Administração para mandatos de três anos, podendo ser

reconduzidos (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020a; ROMANO, 1996).

Süssekind (1983) rememora que, desde 1927, salvo no período da Segunda Guerra Mundial, tal comissão tem se reunido anualmente, mormente em razão de se considerar esta como a mais importante das comissões ligadas à RIT. Corroborando com o afirmado, Romano (1996) comenta que uma percepção de objetividade e competência dos membros da *CEACR* contribui para sua reputação.

Note-se que, em que pese tal prestígio, referenciada comissão não é imune a críticas nem à influência política indesejável. É que a aprovação final de seus relatórios se submete a instâncias fortemente marcadas por posicionamentos políticos, não jurídicos. Além disso, o sistema pensado no começo do século passado não se adequa à um mundo pós-moderno ou mesmo hipermoderno, para alguns, regado pela modernidade líquida de Bauman.

Não bastasse isso, uma linguagem hermética, de difícil compreensão por quem não é estudioso do Direito Internacional, tem contribuído para diminuir a capacidade da *CEACR* influenciar efetivamente a posição dos Estados.

Por uma questão de didatismo, optou-se por discorrer de forma mais exauriente sobre tais críticas em subseções seguintes desta obra.

À bem da verdade, os métodos de trabalho e os poderes da *CEACR* foram aperfeiçoando-se com o passar dos anos.

No ano de 1947, o Conselho de Administração conferiu atribuições à *CEACR* que estão em vigor até hoje e podem ser resumidas no exame de: relatórios previstos das convenções ratificadas, nos termos do art. 22 da Constituição da OIT; informações e relatórios das convenções não ratificadas e recomendações, conforme previsto no art. 18 da carta constituinte; e informações e relatórios sobre a aplicação das convenções e medidas adotadas nos territórios metropolitanos, como determina o art. 35 do instrumento internacional maior da OIT (CRIVELLI, 2010).

O mesmo autor (2010) aponta que, em 1949, a *CEACR* passou a adotar diferenciação entre relatórios anuais. Assim, passou a designar como relatórios detalhados aqueles que deveriam ser apresentados por ocasião da ratificação das convenções por parte dos Estados-Membros. Os demais relatórios passaram a ser chamados de relatórios simplificados. A partir de 1976, os relatórios detalhados passaram a ser enviados a cada quatro anos.

Em 1957, o Conselho de Administração estabeleceu mecanismo de solicitação direta por parte da comissão, que passou a poder requerer dos Estados-Membros esclarecimentos sobre a aplicação de determinada convenção à autoridade nacional. Em 1967 a *CEACR* sugeriu ao Conselho de Administração a adoção de Missões de Contatos Diretos, enviando aos países missões técnicas (ZAPATA, 2014).

Já a partir de 1993 houve largo processo de flexibilização na interpretação das normas constitucionais da OIT quanto à obrigação de apresentação de relatórios anuais. É que, a partir desse ano, criou-se, por parte do Conselho de Administração, o conceito de convenções prioritárias ou fundamentais. Estas deveriam ter os relatórios encaminhados a cada dois anos. As demais, a cada cinco anos (CRIVELLI, 2010).

Isso, à evidência, vai de encontro à modernidade em que se vive atualmente, onde tudo é voltado para o hoje e os institutos antes sólidos acham-se liquefeitos, conforme se comentou em seção posterior.

É de se ressaltar, entretanto, que o acúmulo de trabalho por parte da *CEACR* tem forçado a mesma a examinar apenas a conformidade da legislação nacional às convenções da OIT e não a sua aplicação prática. Por um didatismo maior, falou-se mais sobre tal situação em subseção posterior.

3.1.1.3. Comissão de Aplicação de Convenções e Recomendações da Conferência Internacional do Trabalho

A Comissão de Aplicação de Convenções da Conferência Internacional do Trabalho, também conhecida como comissão tripartida de aplicação de normas, a fim de evitar confusão com a *CEACR*, tem como função analisar, anualmente, o relatório elaborado por esta última, adotando um relatório final com recomendações aos peritos e ao Conselho de Administração. Enquanto a Comissão de Peritos é, supostamente, formada por juristas independentes, a *CAS* é composta de representantes dos Estados, empregadores e empregados, na proporção de 1-1-1. (CRIVELLI, 2010; SÜSSEKIND, 1983).

Assim, o trabalho realizado pela *CAS* toma como base o relatório elaborado pela *CEACR* e convida os governos interessados a prestarem esclarecimentos sobre as divergências ali apontadas, assim como as medidas que tem tomado a fim de

eliminá-las. Com frequência as respostas verbais dos representantes governamentais levam a debates acalorados com os membros dos parceiros sociais. A comissão então resume tais discussões e conclusões a que pode chegar, remetendo-as à Conferência (VALTICOS, 1977).

A Conferência, por sua vez, debate o relatório firmado pela CAS, podendo ou não o aprovar. Em sendo confirmado, as medidas listadas no relato da comissão devem ser adotadas pelos órgãos responsáveis.

O objetivo da CAS é possibilitar que os governos possam ter uma oportunidade de adicionar comentários que julgarem pertinentes, assim como esclarecer alguns pontos para os quais a CEACR chamou a atenção ou mesmo solicitar sugestões em como superar dificuldades para honrar seus compromissos (ROMANO, 1996).

O mesmo autor (1996) rememora que, ao contrário da Comissão de Peritos, as reuniões da CAS são públicas, chegando a ter mais de 200 participantes. Assim não serve a nenhuma função quase-judicial, mas provêm um fórum para discussão dos problemas que os governos enfrentam na aplicação das convenções internacionais ao mesmo tempo que se expõe o debate ao escrutínio público.

Em verdade, conforme se aduz em momento oportuno deste estudo, esse caráter político da CAS de fato mina o sistema de controle atualmente existente.

Alguns autores, como Sussekind (1983) chegam a dizer que, enquanto a CEACR tem caráter técnico-jurídico, a CAS é um órgão técnico-político.

Quanto à análise em si do relatório elaborado pela CEACR, nem todos os casos apontados por esta como de preocupação são debatidos pela CAS. É que, por imperativo de tempo ou mesmo algumas imposições políticas, como se discutiu mais adiante, apenas alguns casos chegam ao plenário da comissão (VALTICOS, 1977).

Assim, desde 1955 a CAS tem selecionado apenas aqueles malferimentos que julgue mais importantes a fim de serem pautados para discussão. Essa seleção é feita pela mesa diretora, composta de um representante dos Estados, um dos empregados e um dos empregadores. Essa lista costumava ser bastante extensa, tendo chegado a, no ano de 1976, atingir 108 casos. Atualmente, a CAS debate apenas 25 casos (CRIVELLI, 2010).

Aliás, conforme se debate a seguir, essa própria necessidade de filtro dos casos que são debatidos na comissão tripartida prejudica sobremaneira o sistema atual de controle, uma vez que o torna excessivamente político.

3.1.1.4. Procedimentos contenciosos

Além do procedimento de relatórios, explicado anteriormente, existe, dentro da estrutura da OIT, o sistema contencioso, também conhecido por parte da doutrina de sistema *ad hoc*²⁷, ou provocado²⁸.

O sistema contencioso é formado pelos procedimentos de reclamação, queixa e pelos mecanismos de proteção da liberdade sindical perante a Comissão de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical e pelo Comitê de Liberdade Sindical.

Sobre esses mecanismos passou-se a comentar logo abaixo.

3.1.1.4.1. Reclamação

O procedimento de reclamação é previsto, de forma expressa, no art. 24 da Constituição da OIT. Senão vejamos:

Toda reclamação, dirigida à Repartição Internacional do Trabalho, por uma organização profissional de empregados ou de empregadores, e segundo a qual um dos Estados-Membros não tenha assegurado satisfatoriamente a execução de uma convenção a que o dito Estado haja aderido, poderá ser transmitida pelo Conselho de Administração ao Governo em questão e este poderá ser convidado a fazer, sobre a matéria, a declaração que julgar conveniente.
(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946, n.p.)

É dizer, aquela organização profissional que observar que um Estado-Membro não observou alguma convenção que tenha ratificado, poderá apresentar reclamação ao Conselho de Administração que, então, decidirá pela remessa ao governo para que teça seus comentários.

Se o Conselho de Administração decidir pela recepção da reclamação, instaurará um Comitê de Exame por membros deste, composto de forma tripartite, na proporção de 1-1-1. Citado comitê poderá, se julgar pertinente, convidar a representação do país denunciado para se manifestar. Caso tal convite não se realize nessa fase, o Conselho de Administração deverá fazê-lo quando da análise do

²⁷ A utilizar essa expressão, tem-se Romano (1996).

²⁸ Expressão usada por Crivelli (2010).

relatório gerado pelo Comitê, a teor do que prevê o art. 24 citado acima. Todo o procedimento é feito em particular, somente vindo à público ao final (ROMANO, 1996).

O procedimento de reclamação tem alguns elementos que se pode extrair do texto da constituição.

Quanto à iniciativa, tal compete exclusivamente às organizações sindicais (ou análogas), sejam elas de âmbito nacional ou internacional. Sói rememorar que não há necessidade de que a entidade sindical tenha sua sede em determinado país para que possa o denunciar. Também a teor do regulamento relativo ao procedimento para a discussão das reclamações aprovadas pelo Conselho Administrativo se observa que elas devem ser apresentadas por escrito, não comportando, portanto, reclamações verbais. Quanto ao objeto, somente podem dizer respeito ao descumprimento de convenções ratificadas (SÜSSEKIND, 1983).

Desde 1924 teve-se 188 reclamações, sendo a primeira em 1924 contra o Japão e a última em 2019 contra Lesoto, país da África Austral (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019c).

Mais adiante analisou-se as razões que explicam a baixa ativação do sistema de reclamações.

3.1.1.4.2. *Queixa*

Já o procedimento de queixas, entre os contenciosos que se comentou neste estudo, é aquele que apresenta maiores formalidades.

A teor do disposto no art. 26 de referida constituição da OIT, a queixa pode ser instaurada contra um Estado-Membro que não tiver adotado medidas necessárias ao cumprimento de uma convenção ratificada através de representação de qualquer outro Estado-Membro que seja igualmente signatário, de ofício pelo Conselho de Administração ou pela representação de qualquer delegação à Conferência Internacional do Trabalho. Além disso, um Estado-Membro pode denunciar outro que não tenha cumprido, no prazo previsto, a submissão das convenções e recomendações adotadas às autoridades nacionais competentes (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

Apresentada a queixa poderá o Conselho de Administração, de pronto, nomear Comissão de Inquérito ou, como sói fazer, solicitar ao governo querelado que formule

declaração que julgue conveniente sobre o assunto em prazo razoável. Escoado o prazo sem resposta ou, quando estas forem apresentadas, não forem satisfatórias, poderá o Conselho de Administração nomear citada Comissão, que deverá ser composta de três pessoas independentes. Tradicionalmente os membros de tais Comissões são juízes de cortes de elevado grau de jurisdição, sejam nacionais sejam internacionais, e/ou eminentes estudiosos do Direito do Trabalho (ROMANO, 1996; SÜSSEKIND, 1983).

Quanto à qualificação dos componentes das Comissões de Inquérito, nota-se que possui grau similar à daqueles da *CEACR*.

As comissões têm liberdade de escolher o seu próprio procedimento. Entretanto, nos últimos 30 anos tem-se desenvolvido uma prática consolidada. Inicialmente, solicita-se dos envolvidos que remetam memoriais escritos, os quais podem ser pedidos também de outros governos, organizações internacionais, sindicatos patronais e laborais, entre outros (ROMANO, 1996).

Normalmente também é solicitada uma lista de testemunhas a fim de que a Comissão possa analisar sua relevância e a pertinência de sua oitiva. Tomadas essas medidas preliminares, ocorre uma audiência, a portas fechadas, para que se ouçam os representantes das partes envolvidas e as testemunhas escolhidas. Também é possível visitas aos locais objeto de análise, as quais costumam ser longas e detalhadas. Além disso, as Comissões podem realizar entrevistas com trabalhadores que lhes aprouverem, solicitando inclusive que estes não sejam passíveis de qualquer punição por terem contribuído com a revelação da verdade (ROMANO, 1996).

Ao final dos trabalhos, a Comissão de Inquérito deve apresentar relatório onde expõe os resultados de seus estudos e averiguações acerca de tudo quanto seja necessário a fim de precisar o alcance do litígio, assim como suas recomendações quanto às medidas que devem ser tomadas a fim de satisfazer a parte querelante. Apresentado o relatório final, ambos os governos envolvidos têm um prazo de três meses para informar se aceitam ou não as recomendações feitas pela Comissão. Caso não aceitem, devem informar de pronto se desejam submeter o caso à Corte Internacional de Justiça, à qual cabe se pronunciar em última instância (VALTICOS, 1977).

Se o Estado-Membro, dentro do prazo prescrito, não cumpre as determinações da Corte, caso o processo chegue a ela, ou do relatório, caso tenha aceitado o mesmo, o Conselho de Administração pode recomendar à Conferência todas as medidas que

considere oportunas para assegurar o cumprimento das recomendações (VALTICOS, 1977).

Romano (1996) comenta que, à semelhança das reclamações, também nas queixas o querelante não precisa ser necessariamente prejudicado direto pelos atos do querelado. Tal se deve à estrutura multilateral típica das convenções da OIT. É que, nesses casos, as obrigações assumidas pelos Estados são voltadas não a uma das partes em particular, mas ao interesse comum de todos os signatários.

Em consulta ao sítio oficial da OIT, nota-se que, até o ano de 2019, somente houve 34 queixas, sendo a primeira contra a Índia, no ano de 1934, e a última contra Bangladesh, do ano de 2019 (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019b).

Mais adiante, em outra subseção, fez-se uma reflexão sobre o motivo que levou a tão baixa ativação do sistema de queixas pelos Estados-Membros.

Uma interessante discussão doutrinária diz respeito à natureza jurídica das Comissões de Inquérito compostas nos procedimentos de queixas. É que alguns autores colocam as funções exercidas por estas como verdadeiramente judiciárias, enquanto outros as tem como quase-judiciárias.

Aqueles que consideram tais comissões como efetivamente judiciárias dizem que tal se dá uma vez que os seus membros são escolhidos a título pessoal, posto serem pessoas de integridade, imparcialidade e reputação, prestando compromisso de exercer suas funções de forma honrada, fiel, imparcial e consciente. Afirmam, ainda, que, em razão do procedimento de queixa permitir recurso à Corte Internacional de Justiça, as comissões atuam, em verdade, como uma espécie de órgão de primeiro grau. Além disso, apesar de suas decisões não terem força executória em si mesmas, a Conferência pode tomar as medidas que julgar necessárias para o seu cumprimento (SÜSSEKIND, 1983; VALTICOS, 1977).

De outra monta, quem aduz se tratar de órgão quase-jurisdicional o faz em razão justamente das decisões das Comissões de Inquérito não terem caráter vinculante. Em verdade elas podem ser aceitas ou não, aproximando-se, portanto, de um procedimento com característica conciliatória, mesmo não se limitando a propor soluções, mas, de fato, analisando até que grau determinado país cumpre as convenções internacionais por si ratificadas (ROMANO, 1996).

Apesar das posições de doutrinadores de escol apontarem para um caráter judicial das Comissões de Inquérito, o autor do presente estudo ousa discordar.

É que, apesar de tais comissões poderem fazer as mais diversas diligências a fim de descobrir a verdade, assim como efetivamente apontam o cumprimento, ou não, das convenções internacionais, suas decisões não são autoaplicáveis, dependendo, para ter caráter vinculante, de uma decisão superior, qual seja, a da Corte Internacional de Justiça (CIJ), ou da concordância das partes.

Ora, uma das principais características da jurisdição é que esta substitui a vontade das partes. Em qualquer lugar do mundo procura-se o Poder Judiciário para que este diga o Direito no lugar das partes em conflito.

Assim, com todo o respeito que se digna a quem tem opiniões em contrário, não parece que um órgão seja de natureza judiciária na medida em que dependa da concordância das partes ou da validação de sua decisão por um organismo superior e externo.

Em razão disto, ainda que se reconheça que o procedimento de queixa leva à elaboração de um relatório que não se amolda à perfeição aos instrumentos conciliatórios comuns do Direito Internacional, não se pode olvidar que, para que um organismo seja verdadeiramente jurisdicional suas decisões devem poder ser executadas por si mesmas.

Desta forma, a necessidade de uma manifestação de aceitação pelas partes ou mesmo a confirmação pela CIJ para que o relatório de uma Comissão de Inquérito torne-se vinculante desnatura sua eventual característica judiciária.

3.1.1.4.3. Mecanismos de proteção da liberdade sindical

Além dos dois sistemas acima comentados, a OIT possui ainda um terceiro, qual seja, o mecanismo de proteção da liberdade sindical.

A estrutura dos mecanismos de proteção à liberdade sindical não está prevista na própria Constituição da OIT, mas sim em decisão do Conselho de Administração posteriormente aprovada pela Conferência Internacional do Trabalho e pelo Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) (VALTICOS, 1977).

A liberdade sindical é tão integral para a própria existência da OIT que é perfeitamente natural a existência de um sistema próprio para a sua proteção, conforme rememora Romano (1996). É que qualquer ataque à liberdade sindical é um ataque ao órgão internacional em comento. Tanto é verdade que se considera a

garantia da liberdade sindical algo inerente à filiação à OIT, em razão do preâmbulo da sua constituição e da declaração da Filadélfia. Isso quer dizer que o sistema de controle em comento pode ser aplicado mesmo em desfavor dos países que não tenham ratificado as principais convenções sobre liberdade sindical.

De maneira interessante a constitucionalidade da submissão de países que não ratificaram as convenções sobre liberdade sindical ao sistema de controle de tais liberdades chegou a ser debatida algumas vezes pela Conferência Internacional do Trabalho. Por duas vezes a República Sul-Africana levou tal discussão ao órgão máximo da OIT, apenas para ter sua tese rechaçada. É que, conforme decidido em tais oportunidades, a proteção da liberdade sindical é essencial ao funcionamento da organização internacional, sendo parte intrínseca de seu instrumento constituinte, como comentado alhures (VALTICOS, 1977).

A proteção de tais princípios constitucionais, assim como aqueles previstos na convenção 87 e 98, é materializada pela análise por parte da Comissão de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical e pelo Comitê de Liberdade Sindical de eventuais malferimentos praticados pelos Estados-Membros.

O primeiro destes organismos foi instituído em 1950, em comum acordo havido entre a OIT e o ECOSOC, a fim de analisar o respeito por parte dos Estados-Membros da ONU (mas não necessariamente da OIT) à liberdade sindical. De forma interessante, não são os órgãos da OIT que submetem os casos à citada comissão, mas o próprio ECOSOC, podendo sua instituição ser solicitada ao organismo componente da ONU por países ou por entidades sindicais. A sua composição é, regularmente, de dez membros supostamente independentes, mas vinculados à RIT, dividindo-se em grupos de três a cinco membros para a análise de casos concretos (CRIVELLI, 2010; SÜSSEKIND, 1983).

São competências da Comissão de Investigação e Conciliação investigar a denúncia que lhe foi submetida, tanto quanto à matéria fática quanto jurídica e, uma vez observada a existência de alguma violação aos princípios da liberdade sindical, buscar a solução do problema (conciliação) junto ao governo denunciado (SÜSSEKIND, 1983).

Segundo as *Standing Orders* do Conselho de Administração, em casos nos quais os países denunciados perante o ECOSOC fizerem parte da OIT, aquele remete as denúncias para o Conselho de Administração, que analisará a remessa das mesmas à Comissão de Investigação e Conciliação. Entretanto, no caso de nações

componentes da ONU mas que não são filiadas à OIT, o ECOSOC somente a remeterá ao Conselho de Administração do órgão laboral, através do Secretário-Geral das Nações Unidas, caso ache as alegações feitas pelo denunciante pertinentes e tenha o consentimento do Estado denunciado (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, 2019).

A atuação da Comissão de Investigação e Conciliação não se limita às obrigações havidas com a ratificação de convenções internacionais, podendo também investigar países que não são signatários destas. Entretanto, neste caso, deve contar com a concordância do Estado investigado (SÜSSEKIND, 1983).

Nesse sentido não é dessemelhante aos casos de países não componentes da OIT mas membros da ONU. Tal predicado é condizente com o atual estado do Direito Internacional onde predomina uma verdadeira anarquia internacional, no dizer de Morgenthau (2003), de sorte que um Estado não pode ser obrigado a aceitar a atuação de organismos do qual não faça parte.

É que os Estados são independentes, não tendo alguma autoridade soberana superior a estes de modo a impor contra eles o cumprimento de algum acordo ou convenção que não tenham firmado.

Aliás, a solução que se tem achado para obrigar os Estados a respeitar a liberdade sindical é a já afirmada alhures, qual seja, a de que a escolha de um país em filiar-se à OIT importa na aceitação de seu instrumento constitucional e, portanto, dos princípios explícitos e implícitos ao mesmo. Nota-se, em verdade, que a homenagem à liberdade sindical é adjacente à Constituição da OIT. É que, conforme explorado em capítulos anteriores, o organismo internacional foi gestado por entidades sindicais e por países que apresentavam maiores avanços nas liberdades destas.

Tanto é verdade que o presidente da comissão responsável, em última análise, pela criação da OIT foi o sindicalista Samuel Gompers, que também se tornou seu primeiro diretor adjunto (SUSSEKIND, 1986).

Talvez por essa necessidade de o Estado ser signatário de umas das convenções que tratem sobre a liberdade sindical, quais sejam, as de numeral 87 e 98, ou mesmo aceite ser investigado, é que a Comissão de Investigação e Conciliação foi acionada tão poucas vezes. Além disso, no caso dos países signatários das convenções citadas, tem-se preferido a utilização da forma de controle prevista no art.

26 da Constituição, qual seja, a queixa, já trazida acima. Aliás, corroborando com o esposado:

Se comprende que el número de casos examinados haya sido limitado si se tiene en cuenta la natural renuencia de los Estados a dar su consentimiento para el examen de un caso que les concierne y, con mayor razón aún, cuando no han ratificado formalmente los convenios que protegen la libertad sindical

[...]

Fuera de los reparos que suele provocar la instauración de nuevos procedimientos, ¿cómo puede explicarse la poca utilización de la Comisión que no examinó más que seis casos en un período de 50 años? En primer lugar, tratándose de violaciones de los convenios sobre la libertad sindical en el caso de los países que los hayan ratificado, se ha recurrido a menudo al procedimiento del artículo 26 de la Constitución de la OIT, que prevé la posibilidad de nombrar una comisión de encuesta²⁹.

(GRAVEL; DUPLESSIS; GERNIGON, 2001, p. 9)

Na verdade, segundo os mesmos autores, durante 50 anos, a Comissão apenas foi acionada 6 vezes, tendo sido a primeira em desfavor do Japão (1964), seguido pela Grécia (1965-1966), Lesoto (1973-1975), Chile (1974-1975), EUA (1978-1981) e África do Sul (1991-1992) (GRAVEL; DUPLESSIS; GERNIGON, 2001).

Apenas um reparo deve ser feito à ideia trazida pelos doutrinadores acima citados. A ativação do sistema de queixas não tem sido frequente. Longe disso.

De fato, o que se observa é que, em razão da dependência de denúncias por parte de outros Estados-Membros, ou mesmo de delegações da Conferência, há uma verdadeira subutilização do sistema.

É que, de um lado, o trabalhador depende, para ter seu direito garantido, do auxílio de algum Estado que não o seu próprio. Por vezes os países têm tido dificuldade de garantir o cumprimento das convenções em seus próprios países, quiçá atravessar fronteiras para cuidar dos obreiros de outras nações.

²⁹ Se comprende que o número de casos examinados haja sido limitado se se tem em conta a natural resistência dos Estados a dar seu consentimento para o exame de um caso que os concerne e, com maior razão, quando não se há ratificado formalmente os convênios que protegem a liberdade sindical.

[...]

Além das objeções que a instauração de novos procedimentos costuma provocar, como se explica a pouca utilização da Comissão que não examinou mais que seis casos em um período de 50 anos? Em primeiro lugar, tratando-se de violações das convenções sobre liberdade sindical no caso dos países que as tenham ratificado, se há recorrido frequentemente al procedimento do artigo 26 da constituição da OIT, que prevê a possibilidade de nomear uma comissão de inquérito.

Tradução livre.

Tal somente se justificaria, em um plano prático, se o descumprimento de determinado direito gere prejuízos políticos ou econômicos para outra nação. Evidentemente não se está a descartar a possibilidade de ação altruística de algum país, mas tal é cada vez menos comum em tempos atuais.

De outra monta, o obreiro fica refém de entidades sindicais cuja representação acha-se corroída pela modernidade líquida.

Evidentemente que se teceram mais comentários sobre tais críticas ao atual sistema em subseções posteriores, o que se optou por fazer a fim de facilitar a leitura desta obra, mas não se poderia olvidar de falar sobre isso aqui.

É que, apesar de Gravel, Duplessis e Gernigon comentarem que se buscou com frequência o mecanismo do art. 26, em verdade parece ser mais correto dizer que foi utilizado mais vezes do que o em comento, e não de forma frequente.

Justamente como um meio de contornar o problema da necessidade ou de autorização do Estado-membro ou deste ser signatário das convenções 87 ou 98 criou-se o Comitê de Liberdade Sindical.

Aliás, a bem da verdade, quando se criou o Comitê, em 1951, tinha-se a intenção de criar um órgão para que se pudesse, preliminarmente, estudar as alegações de violações à liberdade sindical para que, se tivessem consistência, aí sim, se as encaminhasse à Comissão de Investigação e Conciliação. Entretanto, como esta não foi muito utilizada, o papel do Comitê se ampliou no sentido de fazer exame de fundo das questões a si postas. Como o mesmo foi pensado como uma etapa preliminar à Comissão, não se concebeu a necessidade de consentimento prévio do Estado para que se pudesse fazer o exame sobre as denúncias relativas às convenções não ratificadas, característica essa que permanece atualmente (GRAVEL; DUPLESSIS; GERNIGON, 2001).

Ao contrário dos membros da Comissão de Investigação e Conciliação, o Comitê tem composição tripartida, com representantes de governos, empregados e empregadores em composição paritária. Citado órgão tem nove membros titulares e nove suplentes, escolhidos entre os componentes do Conselho de Administração. Sua presidência é exercida por pessoa independente, nomeado em sua própria capacidade, não como representante classista, devendo ser de reconhecida imparcialidade e alta competência em matéria de direito internacional e direito do trabalho. As decisões do conselho são tomadas por consenso e suas sessões confidenciais (ARRÓSPIDE, 2018).

Para que a denúncia seja admissível, é necessário que o denunciante se trate de uma organização nacional de empregadores ou empregados diretamente interessada na questão, uma organização internacional de empregadores ou empregados que seja entidade consultiva da OIT ou quando a questão afetar algum de seus filiados. Ressalte-se, outrossim, que o sistema apenas pode ser provocado por instituições de índole permanente. Assim, não podem ser denunciantes pessoas físicas, partidos políticos, entidades da sociedade civil organizada, comandos de greve ou similares (SÜSSEKIND, 1983).

É necessário lembrar que as razões contidas nos pronunciamentos do Comitê, em que pesem não serem vinculantes, trazem relevante fonte de interpretação dos tratados relativos à liberdade sindical, uma vez que contam com sustentação técnica e jurídica de alto nível. Durante 50 anos de funcionamento o Comitê examinou 2.147 casos, sendo 939 deles relativos a países latino-americanos. Os precedentes gerados desse exame iluminam não apenas a interpretação do próprio órgão, mas igualmente da *CEACR* (ARRÓSPIDE, 2018; CRIVELLI, 2010).

Em função disso, a doutrina é quase unânime em colocar a função de tal órgão como quase judiciária, a exemplo do que ocorre com a Comissão de Peritos.

Entretanto, conforme se explanou acima, nenhum dos órgãos citados permite o acesso direto do próprio trabalhador, principal destinatário das normas convencionais e maior prejudicado pelos seus descumprimentos.

Conforme se explicitou mais adiante, não se há mais que pensar em um sistema verdadeiramente protetivo ao trabalhador sem que ele mesmo possa acessá-lo. É que o esfacelamento da solidez das relações de trabalho impede uma verdadeira consciência de classe, levando, de um lado, ao patente descrédito das entidades sindicais por parte dos trabalhadores e, de outro, um abandono destes por aquelas.

Ademais, conforme já se tratou em diversos trechos dessa obra, a composição tripartite dos órgãos da OIT leva a uma indesejável influência política, sacrificando, por vezes, o tecnicismo em favor de um comum acordo.

Aliás, sobre esse tema em específico fez-se estudo mais aprofundado na subseção 2.3.2 supra.

3.1.2. Sanções Aplicadas aos Estados que Descumprem as Convenções Da OIT

3.1.2.1. *Soft Power* e Suas Consequências na OIT

Antes de se explicar as formas de punição previstas no âmbito interno da OIT, assim como as que podem ser aplicadas por órgãos da ONU, é necessário explicar o que é *soft power* a fim de se comentar sobre sua notável influência nos órgãos de controle desses organismos.

Uma vez que a habilidade de controlar e influenciar outros países está comumente ligado à propriedade de certos recursos, políticos e diplomatas regularmente definem poder como a massa populacional aliada ao território, recursos naturais, tamanho da economia, estabilidade política e força militar. Na realidade todos esses recursos, de certo modo, caminham para uma superioridade estratégica no campo de batalha, de sorte que, tradicionalmente, o verdadeiro teste do poder é a força na guerra. Entretanto, hodiernamente a definição de poder, para fins de política internacional, tem perdido a ênfase no poderio militar para focar em outros fatores, tais como crescimento econômico, educação e tecnologia (NYE JUNIOR, 1990).

Apesar o crescimento no orçamento do Departamento de Defesa americano na década de 1970 como consequência direta da invasão da embaixada estadunidense em Teerã, em verdade o que se tem observado é o crescimento da interdependência mundial desde 1950. É dizer, o mundo atual não é o mesmo do final da Segunda Grande Guerra. Na visão tradicional de poder no âmbito internacional apenas poucos atores importavam, já que possuidores de capacidade militar de aniquilar a humanidade. Entretanto, com o tempo, observou-se o crescimento de importância e influência de outras entidades (NYE JUNIOR, 1990).

Apenas a título de ilustração, no ano de 2017 o lucro líquido do Banco Itaú foi de R\$ 23.965.511,00. Acaso citada instituição bancária fosse um país, teria tido a 142ª maior economia do mundo (INDEX MUNDI, 2017; TOMAZ et al., 2019).

Tal fato se torna ainda mais impressionante se levar-se em consideração que o Banco Itaú não é o maior do mundo. Isso quer dizer que as corporações têm, hodiernamente, cada vez mais relevância e, portanto, poder. Não se há que olvidar do fato de que o Banco Itaú, em razão de seu vasto poderio econômico, é capaz de moldar políticas públicas não só do Brasil, mas de outras nações.

Ainda a exemplificar essa mudança no exercício do poder, pode-se citar federações internacionais ligadas ao desporto. É que elementos culturais são

essenciais para que se possa utilizar do poder de persuasão. Entre eles se inclui o esporte, que propicia ampla troca cultural. Assim, megaeventos desportivos internacionais, como a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, fornecem relevante plataforma para que o país-sede projete sua cultura para o restante do mundo, possibilitando aumentar seu prestígio e capacidade de atração internacional (PIZARRO, 2015).

Não bastasse isso, pode-se observar diversas formas de utilização de *soft power* pela *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA), como a proibição da África do Sul participar de competições durante os anos em que era vigente o regime de *apartheid*, entrega de flores entre atletas norte-americanos e iranianos em partida da Copa do Mundo de 1998, atitude esta que levou à indicação ao prêmio Nobel da Paz, bem como programas da entidade em parceria com a ONU (*Fair Play; Say no to Racism; Handshake for Peace; Football for Hope; Football for the Planet; Together, we can beat Ebola*³⁰) (PIZARRO, 2015).

Além dos programas citados pelo autor acima, pode-se acrescentar o próprio caderno de encargos da FIFA para o país-sede da competição, que comumente incluem exigências ligadas ao transporte público, a melhorias da malha viária, entre outras questões ligadas indiretamente ao evento esportivo. Acaso o país-sede não cumpra tais exigências a um mínimo, corre o risco de perder a possibilidade de sediar a competição (FEDERATION INTERNATIONALE DE FOOTBALL ASSOCIATION; FOUNDATION LOKAAL ORGANISATIE COMITÉ FIFA WORLDCUP 2018/2022; CITY OF ENSCHEDE, 2010).

Esses dois exemplos trazidos buscam demonstrar, em verdade, que o exercício de poder, em âmbito internacional, não mais se identifica, necessariamente, com o poder de coação (ou de coerção) associado aos armamentos e aos exércitos.

Se, de um lado o poderio militar permanece como a última forma em um sistema de autoajuda de um país, o uso da força tornou-se excessivamente caro, de sorte que instrumentos outros, como comunicação e manipulação de interdependência tornaram-se cada vez mais importantes. Em que pese a força bruta ainda tenha um papel, o uso desta raramente tem sido suficiente para enfrentar os novos dilemas da política mundial, de sorte que a capacidade de desenvolver e utilizar instituições

³⁰ Jogo limpo; Diga não ao Racismo; Aperto de Mão pela Paz; Futebol pela Esperança; Futebol pelo Planeta; Juntos nós Podemos Vencer o Ebola.

Tradução Livre.

multilaterais tem sido mais relevante. Assim, tem se mostrado mais atrativo aos Estados influenciarem outros a quererem o seguir, a fim de atingir os efeitos que deseja (NYE JUNIOR, 1990).

O mesmo autor, com base no que se falou, assim define *soft power*:

This second aspect of power – which occurs when one country gets other countries to want what it wants – might be called co-optive or soft power in contrast with the hard or command power of ordering other to do what it wants.

[...]

*If a state can make its power seem legitimate in the eyes of others, it will encounter less resistance to its wishes*³¹.

(NYE JUNIOR, 1990, p. 166–167)

Esse conceito, apesar de ter sido efetivamente posto no papel por Nye Junior em 1990, é mais antigo e parece ter afetado não só a formação da OIT como de diversos outros organismos internacionais.

Quiçá tal tenha advindo dos horrores de uma guerra massiva, que prometia acabar com todas as outras guerras, qual seja a Primeira Guerra Mundial, a qual deu palco para a formação da OIT, conforme comentado alhures. Talvez advenha de uma necessidade de não mais se repetir o flagelo observado durante a Segunda Guerra Mundial.

De fato, a força militar, ou mesmo a ameaça de seu uso, tem se tornado cada vez menos atraente no mundo atual, interdependente.

Abreu (2013) explicita o conceito de Nye Junior ao comentar que o *soft power* consiste, em verdade, na habilidade de se atrair o cumprimento de um desejo pela indução em vez da coerção ou pagamento. Tal ocorre pela atração à cultura de um país, seus ideais e suas políticas aliadas à construção de um ambiente adequado às aspirações, iniciativas ou empreendimentos.

Apesar de Nye Júnior ter estruturado a ideia e *soft power* nos anos 1990, a revivendo e, por isso, sendo considerado por muitos como o pai do conceito, na verdade não se trata de algo novo. Aliás, o próprio autor comenta conclusões de Sun

³¹ Esse segundo aspecto de poder – que ocorre quando um país consegue com que outro queira o que ele quer – pode ser chamado de poder leve ou poder de cooptação em contraste com o poder duro ou de comando de ordenar outros a fazer o que se quer.

[...]

Se um estado consegue fazer seu poder parecer legítimo aos olhos dos outros, encontrará menos resistência a seus desejos.

Tradução livre.

Tzu, o qual fala que a maior excelência significa não entrar em batalhas, já que a guerra é a falha da política (NYE JUNIOR, 2008).

Isso quer dizer que se pode encontrar traços de utilização do *soft power* em instituições anteriores às obras de Nye Júnior. A OIT é um exemplo disso.

É que, conforme comentado em subseções anteriores, os órgãos de controle da organização não dispõem de poder sancionatório. Em verdade, geram relatórios, incluindo os países, na prática, em listas sujas, criando elevado embaraço para estes.

Aliás, o mais próximo que se tem de *hard power* é a possibilidade, através dos mecanismos já expostos acima, de submeter queixas à CIJ, a fim de que esta aplique punições outras.

Ademais, ressalte-se que se afirmou que tal se trata do mais próximo uma vez que mesmo as decisões da CIJ recaem, em caso de não cumprimento, em necessidade de acionamento do Conselho de Segurança da ONU. Além disso, como se expôs em momento oportuno, a OIT nunca remeteu um processo surgido em seu âmago para a Corte Internacional.

Desta forma o que se nota é que o sistema de controle da organização laboral internacional é todo baseado no poder brando, isto é, na intenção que os países possuem de não passarem vergonha internacional e, assim, tornarem-se mais atrativos para os outros.

De fato, a inclusão dos Estados-Membros em listas elaboradas pela OIT, tais como a lista de casos especiais debatidos pela comissão tripartida, costuma levar a grande repercussão interna, principalmente de órgãos da imprensa, agindo como verdadeira condenação moral (CRIVELLI, 2010).

Entretanto, não se precisa de um maior exercício reflexivo ou argumentativo para se notar que tal influência é tanto maior quanto mais democrático for um país. Assim, em caso de regimes autoritários, os quais podem facilmente levarem ao descumprimento de convenções da OIT e mesmo ao desrespeito generalizado aos Direitos Humanos, tais punições podem não ser suficientes.

Se, de um lado, o sistema de controle das convenções é baseado em *soft power* isso não quer dizer que tais instrumentos internacionais sejam *soft law*. Longe disso.

Soft law é um instrumento menos rígido, que não gera vinculação àqueles em que aplicada, sendo apenas uma indicativa de um Direito. Como exemplo pode-se citar códigos de conduta, padrões mínimos aceitáveis para práticas comerciais, entre

outros. É dizer, são normas não cogentes. Já a *hard law* são as normas, regras, tratados, os quais guardam necessidade de cumprimento (HUSEK, 2017).

É bem verdade que há autores que dizem que, com a introdução do conceito de *Core Labour Standards*³² pela Declaração Sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho a OIT teria dado alguns passos no sentido de substituir o sistema de *hard law* por *soft law*. Nesse sentido:

*This declaration was an effort to reposition the ILO in international dynamics. But it was a problematic endeavor. First, it replaced hard law with soft law [...]*³³.
(VAN DER LINDEN, 2019, p. 28)

Entretanto, com todo o respeito que deve ser dado ao autor citado, tal avaliação não parece a mais acertada.

É que, ao se realizar a leitura do próprio instrumento comentado pelo autor, nota-se que este apenas afirma que algumas convenções³⁴ são de cumprimento obrigatório por todos os membros da OIT, mesmo aqueles que não as ratificaram, uma vez que, na verdade, advêm de princípios previstos na própria Constituição da OIT (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 1998).

Aliás, Rodgers, em artigo que apresenta direta resposta ao produzido por Van der Linden, comenta que, apesar da declaração supramencionada falar da necessidade da OIT oferecer assistência aos Estados-Membros que não ratificaram as convenções nela tratadas, a fim de que, ainda assim, promovam os princípios nelas previstos, houve um incentivo sem precedentes à ratificação de tais instrumentos internacionais. Segundo informação trazida pelo autor, algumas delas foram ratificadas por mais de 90% dos Estados-Membros e todas elas por mais de 80% (RODGERS, 2019).

Corroborando com o fato de que, apesar da declaração citada anteriormente, as convenções da OIT permanecem tendo natureza de *hard law*, Mantouvalou e Albin

³² Padrões fundamentais do trabalho.
Tradução livre.

³³ Essa declaração foi um esforço de reposicionamento da dinâmica internacional da OIT. Primeiro, ela substituiu a lei dura pela lei suave.
Tradução livre.

³⁴ As convenções trazidas pela declaração são as que tratam da liberdade sindical e do poder na negociação coletiva, eliminação de formas de trabalho compulsório, abolição do trabalho infantil e eliminação da discriminação nos empregos e ofícios.

(2012), ao comentar sobre a convenção regulatória do trabalho doméstico, assim como Brölmann, que comenta:

It is worth recalling that the mix of treaty context and institutional context as a juridical phenomenon is distinct from developments under the header of ‘informal lawmaking’ or ‘soft law’. The ILO convention mechanism is special also in that it conjoins two components of ‘hard law’³⁵.

(BRÖLMANN, 2019, p. 146)

Ressalte-se que os componentes citados pela autora são justamente a obrigatoriedade dos tratados e o caráter institucional que a OIT os confere, chegando ao ponto de colocar algumas como de cumprimento obrigatório ainda que os Estados-Membros não as tenham ratificado.

Assim, o que se observa é que o sistema normativo da OIT é baseado, em grande parte, em *hard law*, mas protegido por organismos que usam do *soft power*.

Desta forma, as punições que abaixo se expõem são fortemente influenciadas pela ideia de que os países preferem ser vistos como cumpridores de suas obrigações.

Não se há de olvidar, como já dito, que tal situação nem sempre ocorre no mundo dos fatos e que um sistema efetivamente sancionatório, com aplicação de condenações que passem as de cunho social contribuiria para uma maior efetividade do sistema. Entretanto, sobre isso, tratou-se com maior profundidade ao se falar sobre a criação do Tribunal Internacional do Trabalho.

3.1.2.2. Sanções Aplicadas por Órgãos da OIT

Conforme exposto na subseção anterior, as punições previstas no sistema de proteção da OIT são de cunho moral, no sentido de forçar o Estado infrator a tomar as medidas necessárias para sua conformação através do poder da vergonha.

Nesse sentido, pode-se apontar algumas punições aplicáveis pela OIT.

Dentro do sistema regular, a primeira delas são as observações públicas feitas pela *CEACR* à Conferência.

³⁵ Vale à pena lembrar que a mistura entre o contexto de tratado e o contexto institucional como um fenômeno jurídico é distinto daqueles sob o título de “criação de leis informais” ou de leis “brandas”. O mecanismo das convenções da OIT é especial pois também junta dois componentes da “lei dura”.

Tradução livre.

É de se ressaltar que tais apenas ocorrem quando, após as demandas diretas e os contatos, permanece o descumprimento à uma convenção internacional (SÜSSEKIND, 1983).

Conforme já explicado, o procedimento anterior à publicação do relatório da *CEACR* não é público, de sorte que a divulgação de tais observações carrega relevante carga moral, repercutindo negativamente na imprensa nacional. Para tanto basta-se ver o caso brasileiro com as observações feitas em relação a lei nº 13.467/17, conhecida como reforma trabalhista, e a sua larga repercussão na mídia.

Ainda dentro do sistema regular há a possibilidade de aplicação de sanção moral por parte da comissão tripartida.

Em priscas eras citada comissão elaborava uma lista especial, conhecida internacionalmente de lista negra, dos casos de malferimentos mais graves às convenções internacionais. Nos anos 1970 essa lista deixou de ser elaborada em razão de pressão exercida por diversos Estados-Membros. Entretanto ela não deixou de existir, ainda que de forma informal. É que a comissão tripartida também elabora relatório discutido no âmbito da conferência, de forma pública, constando, entre outros, a falta de submissão das convenções e recomendação às autoridades competentes, ausência de envio de relatórios regulares, casos especiais de aplicação de convenções que permanecem na pauta da comissão e casos de não aplicação de normas ratificadas que encerram grande preocupação para os órgãos de controle (SÜSSEKIND, 1983).

Além disso, a comissão tripartida, ao analisar o relatório da *CEACR*, seleciona os 25 que julga mais pertinentes para um debate individualizado. Em outras palavras, escolhe aqueles 25 mais graves para que se debruce com maior minudência. Esse rol, como se comentou, é público, servindo, assim, como uma espécie de lista suja. Da mesma forma que os relatórios da comissão de peritos, tal listagem costuma ter relevante divulgação midiática, causando embaraço à nação ali incluída (CRIVELLI, 2010).

Já dentro do sistema contencioso, ou provocado, tem-se outras punições de cunho igualmente moral.

Quanto ao sistema de reclamações, acaso o Conselho de Administração, após adotadas as medidas já descritas anteriormente, julgar pertinente, realizará a publicação da reclamação apresentada, assim como a declaração do governo interessado, se houver, colocando fim ao procedimento (SÜSSEKIND, 1983).

Já quanto ao procedimento de queixas tem-se uma punição moral, no âmbito da OIT, e a possibilidade de uma penalidade maior, caso haja o acionamento da CIJ.

Quanto à pena moral, tal se traduz pela publicação do relatório elaborado pela comissão constituída para tal fim, tendo este também relevante impacto midiático. Tal relatório pode ser aceito ou rejeitado pelos Estados envolvidos. Isso não quer dizer que sua validade dependa da aceitação pelos países, mas que, caso o mesmo não seja aceito, qualquer das nações envolvidas poderá levar a questão para a Corte Internacional de Justiça (ROMANO, 1996).

Ressalte-se que, conforme comentado alhures, a CIJ nunca chegou a ser acionada em razão do procedimento de queixas da OIT.

Já o controle especial de convenções relativas à liberdade sindical também comporta sancionamento moral, qual seja, a publicação dos relatórios por parte dos órgãos que os compõem (CRIVELLI, 2010; SÜSSEKIND, 1983).

Desta forma, conforme se observa com uma certa facilidade, todo o sistema sancionatório da OIT baseia-se no poder da vergonha internacional. Em outras palavras, as sanções se fundam em *soft power*.

3.1.2.3. Sanções Aplicadas por Órgãos da ONU

Conforme se comentou alhures, um dos órgãos de proteção previstos no sistema da OIT é a Comissão de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical. Tal órgão envolve também o ECOSOC, como igualmente já falado.

Acaso o país não seja membro da OIT, o ECOSOC poderá, com o consentimento da nação em questão, encaminhar a querela para citada comissão. Nesse caso a punição será igualmente de cunho moral, qual seja, a de publicação final do relatório (SÜSSEKIND, 1983).

Já o procedimento de queixas, que inicialmente é interno à OIT, pode, em tese, levar ao acionamento da Corte Internacional de Justiça, a qual possui competência para afixar penalidades superiores àquelas de âmbito moral. Diz-se em tese pois, na prática, a CIJ jamais foi acionada, como comentado em momento oportuno.

A teor do que dispõe o art. 94 da Carta da ONU, acaso o Estado-Membro que tiver sido condenado não der cumprimento à sentença, o Conselho de Segurança

poderá tomar a medida que julgar pertinente (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Evidentemente a Carta foi lacônica nesse sentido, quiçá no sentido de permitir uma maior maleabilidade para a aplicação das sanções.

Tais medidas coercitivas podem ir desde um sancionamento público até a aplicação de penalidades econômicas ou a recomendação da suspensão ou mesmo da expulsão do Estado-Membro à Assembleia Geral das Nações Unidas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

É autoevidente que essas sanções nunca chegaram a ser aplicadas em relação ao sistema de queixas da OIT. É que, como já dito, a CIJ nunca fora acionada para tratar de tais questões.

3.2. CRITICA AO ATUAL SISTEMA DE CONTROLE DE CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Nesta subseção busca-se analisar os problemas do atual sistema de controle das convenções internacionais em âmbito da OIT.

Assim, optou-se por dividir a presente capítulo em duas seções terciárias.

A primeira trata do problema que o atual sistema já possui desde sua origem e que o torna não tão efetivo quanto se desejaria.

Na sequência, faz-se comentários sobre a época em que se vive e porque o atual sistema de proteção não tem capacidade para responder aos atuais anseios dos trabalhadores.

3.2.1. O Vício de Formação do Sistema Atual

Inicialmente é de se dizer que o sistema atual sofre de um grave vício em sua origem, qual seja, a não aprovação, de pronto, de organismo efetivamente independente e com poder de análise vinculante quanto ao cumprimento das normas de direito internacional do trabalho.

Aliás, conforme já debatido alhures, Valticos (1977) relata que houve dois projetos, ainda na conferência de Berlim, no final do século XIX, para criação de um

sistema de controle do cumprimento de convenções. Uma proposta adveio da Suíça e a outra da Alemanha.

O projeto suíço era mais avançado e previa que, entre os Estados que atingissem acordos benéficos aos trabalhadores, far-se-iam dispositivos obrigatórios cuja execução estaria assegurada pela legislação internacional. Previa ainda a criação de um órgão especial de centralização, encarregado de cuidar do cumprimento da legislação das gentes ali aprovada, reunir e publicar as informações necessárias e preparar as conferências periódicas dos governos a fim de observar o desenvolvimento das disposições adotadas e resolver eventuais litígios (VALTICOS, 1977).

Já a proposta alemã era consideravelmente mais modesta. A análise do cumprimento dos acordos firmados ficaria a cargo de funcionários especialmente qualificados dos próprios Estados, os quais seriam independentes dos empregados e empregadores. Os Estados interessados intercambiariam informações desses funcionários, além de dados estatísticos e medidas legislativas pertinentes ao que fora acertado na Convenção. Tal foi a proposição aprovada (VALTICOS, 1977).

Com o passar dos anos o sistema foi sendo aperfeiçoado, notadamente com a criação da Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações, e, em 1951, com a instituição do Comitê de Liberdade Sindical (SÜSSEKIND, 2019).

Ocorre que, no caso de ambos os órgãos, a aprovação final de seus pareceres se submete a instâncias fortemente marcadas por posicionamentos políticos, não jurídicos.

É bem verdade que nos dois organismos acima falados há aspectos judiciários relevantes, posto que analisam os casos de forma imparcial, fazendo juramento semelhante ao dos componentes da Corte Internacional de Justiça. Nesse sentido, Wolf diz que ambas possuem:

aspectos judiciários marcantes: eles se fundam, em cada caso, sobre uma regra material determinada; implicam um exame objetivo e imparcial de todos os pontos em discussão por personalidades independentes e altamente qualificadas, dispendo de amplo poder de apreciação; importam no estabelecimento de certos órgãos onde os seus membros, vinculados por uma declaração solene correspondente àquela dos juizes da Corte Internacional de Justiça, assumem verdadeiramente um papel de magistrados; seguem os princípios gerais aplicáveis aos procedimentos judiciários clássicos.

(WOLF, 1971, p. 774, *apud* SÜSSEKIND, 2019, n. p.)

Não se olvida da qualidade dos membros de ambas instituições ou mesmo do procedimento adotado por estes. Entretanto, o vício de formação na criação de citado sistema o macula. É que suas decisões não são definitivas, sendo ainda submetidas a órgãos que são, esses sim, suscetíveis de elevada influência política, problemática essa aprofundada na subseção 2.3.2. deste estudo.

Corroborando com o que se fala, Crivelli (2010) chega a comentar que colocar tais órgãos como espécies de organismos judiciários é um exagero, uma vez que, no seu atual estágio de evolução, não possuem função jurisdicional.

Süssekind (1983), ao comentar sobre as técnicas utilizadas pela Comissão de Peritos, informa que tal instituição, ao detectar o descumprimento de alguma convenção internacional através da análise dos relatórios encaminhados pelos Estados-Membros, adota métodos de crescente intensidade, quais sejam o diálogo com os governos responsáveis pelas infrações detectadas; envio de uma demanda direta sobre o assunto; sugestão de um contato direto de um representante do Diretor Geral da RIT e autoridades nacionais atinentes à matéria, desde que o Estado-Membro concorde e, por fim, observações interpretativas e conclusivas a serem submetidas à conferência a fim de que esta tome as medidas que julgar convenientes.

Tais medidas são todas incluídas no relatório anual que é encaminhado à comissão tripartida de aplicação de normas da Conferência, a fim de que esta promova suas proposições ao plenário (SÜSSEKIND, 1983).

Ocorre que a CAS é órgão não composto por personalidades independentes, mas sim por representantes dos governos, empregadores e empregados, conforme explicado em capítulo anterior. Tal permite uma elevada influência política que pode prejudicar os trabalhos do sistema de controle atual.

Aliás, Süssekind (1983) chega a falar, expressamente, que o CAS é órgão técnico-político³⁶. Citado autor ainda comenta que, em razão de limitações de tempo, o CAS não debate todos os assuntos objeto do relatório anual da *CEACR*, mas apenas alguns selecionados de comum acordo pela mesa diretora, que é composta por um representante do governo, um dos empregados e um dos empregadores.

Em complementação, La Hovary (2013, 2015) comenta que tal ocorre em razão da extensa quantidade de descumprimentos de convenções internacionais, o que

³⁶ E, portanto, não técnico-jurídico, em contraponto à *CEACR*.

torna o relatório da CEACR é muito volumoso. Apenas para se ter ideia, em 2012 foram solicitados 2.393 relatórios, tendo sido entregues 1.664.

Tal predicado pode levar à obstrução quanto à discussão de determinados assuntos, notadamente se houver organização para tanto de um dos grupos componentes da OIT.

A ilustrar situação em que isso ocorreu, Borgaza e Salomone (2015) narram o caso do direito de greve, em que o grupo de representantes dos empregadores (*employers group – EG*) questionou conclusão da CEACR sobre tal estar previsto, ainda que de forma implícita, em convenções internacionais. Os autores explicitam o seguinte:

In 2012, according (as usual) to a request of the ILO's Governing Body (GB), the CEACR prepared its last general survey partly devoted to freedom of association, in which it simply recalled, with regard to the right to strike, the principles it had elaborated starting from the 1950s. Surprisingly, the EG at the ILC started to question the part of the general survey 2012 exactly concerning the right to strike, although it had almost always shared the respective position of the CEACR in the past. This happened already in the hearings the CEACR normally holds before elaborating the general survey and went on in the following years (CEACR 2012).

During the ILC session in June 2012 the EG strongly reaffirmed its position: as a consequence, the activities of one of the most important ILC's committees, i.e. the CAS, were completely blocked. Indeed, the EG did not agree on the list of cases regarding the most serious violations of the ILO standards by the MS, that therefore was not adopted. Without a list, the CAS could not discuss individual cases and address recommendations to the MS. In the end, the CAS were prevented from playing its fundamental role, which consists in inflicting "political" sanctions to the MS which seriously violate ILO standards³⁷.

(BORGAZA; SALOMONE, 2015, p. 4-5)

³⁷ Em 2012, de acordo (como costumeiro) com um pedido do Corpo Governante da OIT, a CEACR preparou seu último relatório geral parcialmente voltado à liberdade de associação, onde simplesmente relembrou, com relação ao direito de greve, os princípios que elaborou desde os anos 50. Surpreendentemente, o Grupo de Empregadores na Convenção Internacional do Trabalho começou a questionar exatamente a parte do relatório que tratava sobre o direito de greve, em que pese eles quase sempre tenham compartilhado a posição da CEACR no passado. Isso já havia acontecido nas audiências que a CEACR normalmente faz antes de elaborar o seu relatório geral e continuou nos anos seguintes (CEACR 2012)

Durante a sessão da Convenção Internacional do Trabalho em junho de 2012 o Grupo de Empregadores reafirmou fortemente a sua posição: como consequência, as atividades de um dos mais importantes comitês da Conferência Internacional do Trabalho, i. e. o CAS, foi completamente obstruído. De fato, o grupo de empregadores não concordou com a lista de casos com relação às mais graves violações dos padrões da OIT pelos Estados-Membros (MS), que, em razão disso, não foi adotada. Sem uma lista, o CAS não pode discutir casos individuais e fazer recomendações aos Estados-Membros. Ao final, a CAS foi impedida de exercer o seu papel fundamental, que consiste em infringir sanções "políticas" ao Estado-Membro que cometer grave violação contra os padrões da OIT.

Tradução livre.

O *EG* chegou a sugerir que somente aceitaria a inclusão de tais casos na lista especial do ano de 2012 caso fosse adicionada nota ao relatório da *CEACR* dando conta de que seu trabalho não foi acordado por parte da composição tripartite da OIT. Como o grupo de empregados não acatou tal sugestão, no ano de 2012 a *CAS* não analisou nenhum caso de violação às normas do organismo internacional, em que pese tal análise seja intrínseca ao sistema de controle ora em comento (LA HOVARY, 2013).

Conforme se observa, uma posição política adotada pelo grupo de empregadores causou grave paralisação da *CAS*, órgão que discute o relatório firmado pela *CEACR*. O impasse somente foi parcialmente resolvido quando, em 2015, houve uma reunião tripartite que resolveu submeter à análise do *CAS* casos que envolvam a liberdade de associação (BORGAZA; SALOMONE, 2015). Tal situação somente se tornou possível em razão do vício de formação do sistema de proteção do trabalhador não emitir decisões vinculantes, bem como estar, em última análise, submetido a órgãos políticos.

Ao falar sobre a efetividade do atual sistema, Süssekind (2019) comenta que, entre os anos de 1964 a 1983 a *CEACR* analisou 1.560 relatórios, correspondendo a 86,7% daqueles recebidos no período. Desses, em mais 1.500 casos os governos adotaram medidas a fim de harmonizar a legislação e as práticas nacionais com as convenções ratificadas.

A um primeiro olhar tais números parecem impressionantes e reveladores de uma eficácia ímpar do sistema. Entretanto, tal impressão, *data maxima venia*, não resiste a um escrutínio mais aprofundado.

Ocorre que, ao observar-se o relatório recente da *CEACR* firmado em 2019, um total de 1.790 relatórios foram solicitados dos Estados-Membros. Entretanto, até o dia 01 de setembro de 2018, apenas 35,4% destes foram entregues. Ressalte-se que tal data é importante a fim de possibilitar uma aprofundada análise por parte dos peritos. Até o final da última sessão da *CEACR* foram entregues 62,7% (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019a).

Ora, isso quer dizer que pouco mais de 1/3 dos relatórios devidos foram enviados com tempo suficiente para uma análise mais pormenorizada dos peritos. Além disso, outro dado que causa um certo espanto é o de que 37,3% dos relatórios sequer foram entregues, demonstrando um desrespeito de diversos Estados-Membros pelos deveres por si assumidos.

Isso quer dizer, em suma, que, no ano de 2019, que investiga os relatórios referentes ao ano de 2018, 35,4% dos casos puderam ser analisados com maior minudência, 27,3% foram analisados em prazo inferior que o normalmente previsto e, portanto, de forma mais acelerada, e 37,3% sequer foram estudados, já que não foram entregues. Quanto a esses últimos, de acordo com o próprio relatório feito pela *CEACR*, tais casos somente serão estudados, ainda que fora do prazo, utilizando-se de dados disponíveis publicamente e em outra oportunidade (*INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION*, 2019a).

É dizer, eventualmente os malferimentos às convenções internacionais que tiverem ocorrido nos países que não enviaram regularmente seus relatórios serão analisados com base nos dados que foram publicamente disponibilizados e desprovidos dos comentários fornecidos pelos parceiros sociais. Além do mais, apenas serão apreciados na próxima sessão da *CEACR*.

Não bastasse isso, em verdade a análise feita pela *CEACR* no pós-guerra não é se os países, de fato, aplicam as normas prevista nas convenções internacionais, mas sim se os Estados-Membros possuem legislação nacional compatível com estas. Evidentemente que os mecanismos estudados em seção anterior levam a crer que deveria ser feita uma análise real do problema. Entretanto o crescimento da quantidade de tratados e de membros da OIT tem causado sobrecarga na Comissão de Peritos, de forma que esta tem se furtado ao exame mais desafiador e mais demorado que é o da efetiva aplicação da legislação nacional que internaliza e se esta, de fato, alterou o comportamento governamental no sentido de prover maior proteção aos trabalhadores (*HELFER*, 2006).

Além disso, a linguagem hermética usada pela *CEACR* dificulta aqueles que não são inseridos no meio de compreender o que efetivamente se diz.

Por exemplo, ao dizer que “mostra preocupação” com comportamento de um Estado, o que se pretende dizer é que há uma profunda crítica à implementação de determinada convenção. Tal linguagem, a qual se fazia apropriada no começo do século XX, onde se buscava vencer a resistência dos governos, não mais o é nos dias atuais (*HELFER*, 2006).

Em verdade, ao ter uma linguagem hermética e quase cavalheiresca, na verdade a *CEACR* e a *CAS* acabam por minar o exercício do *soft power*, uma vez que as populações das nações que se comportaram de maneira “preocupante” na

implementação das normas internacionais por vezes não compreendem a profunda e séria crítica encorpada nessas palavras.

O resultado disso é apontado por Helfer:

The result was that the ILO's monitoring system, although older and more developed than those of most United Nations treaty systems, attracted little interest from the most dynamic social movements, such as human rights and consumer organizations³⁸.
(HELPER, 2006, p. 702–703)

É dizer, o fato de que os órgãos de controle regular da OIT apresentam linguagem fechada, bem como tem, basicamente, se limitado à analisar a conformidade das legislações nacionais aos tratados internacionais, fez com que movimento sociais relevantes dessem um olhar menos favorável ao sistema de controle do órgão internacional.

Além do sistema de relatórios, conforme fora comentado em seção anterior, a OIT possui sistema contencioso de análise do cumprimento de suas convenções. Tal é acessado, em apertada síntese, através de queixas e reclamações.

As queixas podem ser apresentadas por outros Estados-Membros, ou por delegações da Conferência Internacional do Trabalho, que eventualmente considerem que outros Estados não cumpriram satisfatoriamente suas obrigações quanto ao cumprimento das convenções internacionais. Tais também podem ser iniciadas pelo Conselho Administrativo da OIT. Já as reclamações podem ser feitas por sindicatos nacionais ou internacionais (VALTICOS, 1977).

Ocorre que, em consulta ao sítio oficial da OIT, nota-se que, até o ano de 2019, somente houve 34 queixas, sendo a primeira, contra a Índia, no ano de 1934, e a última, contra Bangladesh, do ano de 2019 (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019b).

Conforme Valticos (1977) rememora, durante os primeiros cinquenta anos de constituição da OIT, apesar dos membros constituintes terem legado relevante importância às queixas, tal instituto somente fora utilizado uma vez.

³⁸ O resultado foi que o sistema de monitoramento da OIT, apesar de mais velho e mais desenvolvido do que o da maioria dos sistemas de tratados das Nações Unidas, atraiu pouco interesse dos movimentos sociais mais dinâmicos, tais como os de organizações de proteção dos direitos humanos e do consumidor.
Tradução livre.

Ressalte-se que o procedimento de queixa pode levar à um julgamento da Corte Internacional de Justiça, por mecanismos que se comentou alhures. Entretanto, até o ano de 2019, nenhum desses procedimentos chegou àquela Corte (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2019).

Já quanto à outra modalidade, teve-se 188 reclamações, as quais podem ser apresentadas por sindicatos nacionais ou internacionais, sendo a primeira em 1924 contra o Japão e a última em 2019 contra Lesoto, país da África Austral (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019c).

Data máxima vênia custa-se a acreditar que, em todos os países do mundo, em mais de cem anos de fundação da OIT, somente houve 220 violações às convenções internacionais. O que se nota é que o sistema contencioso tem baixíssima procura.

Tal certamente tem como fonte a ausência de interesse em um Estado iniciar procedimento contra outro, com receio de ser ele mesmo sujeito passivo do sistema de controle.

Além disso, no mundo hodierno, os países têm enfrentado dificuldades de garantir o cumprimento de convenções dentro de suas fronteiras, de sorte que não se é razoável esperar que socorressem os trabalhadores de outros países de forma altruística. É dizer, ainda que não seja necessário que o Estado querelante ou denunciante seja prejudicado a fim de ter legitimidade para iniciar o procedimento contencioso, não o iniciará a não ser que haja algum interesse por trás que não o de meramente ajudar trabalhadores de outros territórios.

Já quanto à possibilidade de acionamento por parte dos atores sociais, observa-se ser bastante restrita. Além disso, dependente de entidades cada vez menos voltadas aos seus representados, conforme se discute mais adiante.

Com base nos fundamentos acima apontados é que se conclui que a ausência de um órgão verdadeiramente independente para realizar a análise vinculante do cumprimento das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT, falha esse que ressoa desde a criação do organismo internacional, torna o sistema ultrapassado.

Não bastasse isso a sociedade e seus paradigmas mudaram, de sorte que, como se analisa na subseção seguinte, não se há mais que falar em um sistema de proteção que não possibilite o acesso direto do indivíduo.

3.2.2. A Modernidade Líquida e a Inadequação do Atual Sistema Internacional de Proteção do Trabalhador

Conforme se comentou anteriormente, o atual sistema mundial de proteção aos trabalhadores possui grave falha ainda em sua origem. Entretanto, ainda que tal falha não existisse, ele não mais se compatibiliza com o estado atual da modernidade.

Antes de se prosseguir, é mister esclarecer ao leitor que se fez tal análise à luz do pensamento de Bauman. É que, conforme se expos no decorrer da presente subseção, o pensamento proposto por Bauman e outros teóricos que abaixo se comentou refletem o fato de que a contemporaneidade está pautada pelo individualismo hedonista, de sorte que o atual sistema de proteção internacional ao trabalhador, marcado pelo coletivismo, mostra-se anacrônico e, por conseguinte, inadequado.

Bauman (2001) batiza a época atual, que principia ao final do século XX, de modernidade líquida. O autor faz uma comparação da fluidez dos líquidos e gases à sociedade contemporânea. Aos líquidos associa-se a ideia de leveza, ainda que, centímetro cúbico a centímetro cúbico, possam ser mais pesados que alguns sólidos. É que os seres humanos associam as ideias de leveza ou ausência de peso à mobilidade e inconstância.

Por isso o autor (2001) escolhe a fluidez ou liquidez como metáfora para capturar a natureza da fase presente em que se vive. Aliás, como citado sociólogo relembra de certo modo tal conceito já foi adotado por Marx e Engels em seu Manifesto Comunista ao dizer que dever-se-ia desestagnar a sociedade a fim de amoldar-se às suas ambições.

Alguns autores preferem nomear o período que Bauman chamou de modernidade líquida de pós-modernidade, expressão usada por Lyotard (1988), ou sociedade da informação, como Castells (1999). Já Lipovetsky (2004) diz que não se vive num período pós-moderno, mas hipermoderno, já que, em verdade, os caracteres marcantes da modernidade não estariam superados, mas, antes de tudo, sobremaneira ressaltados atualmente.

Santos (2004) explica que pós-modernidade é um mundo recriado pelos signos, onde se adquire as coisas não tanto pelas suas qualidades técnicas, mas sim pela simbologia representada pela marca. Para tanto, basta observar a quantidade de pessoas que se dispõem a pagar por um *smartphone*, por exemplo, que possui

qualidades técnicas iguais ou mesmo inferiores a outro somente pela simbologia de ser possuidor daquele aparelho, ou mesmo o fato de que, ainda que o telefone celular esteja a funcionar perfeitamente, muitas vezes opta-se pelo novo modelo da mesma marca, somente por um *status* oferecido por possuir algo supostamente mais moderno do que o que se possui e, mais importante ainda, do que os outros ao seu redor detêm.

Nascimento faz conciso resumo do que viria a ser a pós-modernidade:

A grosso modo, pode-se reduzir a ideia de pós-modernidade ao fim das metanarrativas, ao exacerbamento do individualismo, e à descrença nas ciências.

No que tange ao fim das metanarrativas, como uma das características da pós modernidade, isto é, de grandes sistemas teóricos e ideológicos capazes não apenas de explicar e legitimar o mundo, em oposição à tradição, como também de propor alternativas ao *status quo*.

(NASCIMENTO, 2011, p. 79)

Lyotard (1988) comenta que a condição pós-moderna é marcada pela mudança da legitimidade do saber, a qual não se encontra mais nas metanarrativas, ou nos “grandes relatos”, conforme se observa:

Na sociedade e na cultura contemporânea, sociedade pós-industrial, cultura pós-moderna, a questão da legitimação do saber coloca-se em outros termos. O grande relato perdeu sua credibilidade, seja qual for o modo de unificação que lhe é conferido: relato especulativo, relato da emancipação³⁹.

(LYOTARD, 1988, p. 69)

Corroborando, Eagleton (1998) diz que pós-modernidade corresponde a um momento histórico específico marcado por uma linha de pensamento que questiona noções básicas de verdade, razão, identidade, bem como as grandes metanarrativas.

Aliás, Lipovetsky (2004) propõe que se passa do período de modernidade à pós-modernidade na segunda metade do século XX, em razão de uma cultura hedonista e psicologista, motivos esses que se assemelham aos quais Bauman (2001) utiliza para afirmar que se passou de um tempo onde os institutos eram sólidos para uma liquefação destes.

Entretanto Lipovetsky (2004) identifica alguns elementos que parecem indicar uma terceira fase da modernidade, a qual chama de hipermodernidade. Um dos principais deles é o hiperconsumo, que, segundo o autor, funciona cada vez menos segundo o modelo de confrontações simbólicas proposto por Bourdieu e cada vez

³⁹ O declínio apontado pelo autor começa a partir da Segunda Grande Guerra.

mais em função de fins e critérios individuais, seguindo uma lógica emotiva e hedonista, fazendo com que cada um consuma, antes de tudo, a fim de sentir prazer mais do que com o fito de rivalizar com outras pessoas.

Outra característica trazida pelo sociólogo (2004) diz respeito ao hipernarcisismo, donde exsurge um Narciso que tem aparência de maduro, responsável, organizado, eficiente e flexível⁴⁰, em contraponto ao Narciso de época pós-moderna, hedonista e libertário.

Com base nesses elementos o autor define hipermodernidade como sendo:

uma sociedade liberal, caracterizada pelo movimento, pela fluidez, pela flexibilidade; indiferente como nunca antes se foi aos grandes princípios estruturantes da modernidade, que precisaram adaptar-se ao ritmo hipermoderno para não desaparecer.
(LIPOVETSKY, 2004, p. 26)

Para tal autor (2004) a desagregação do mundo da tradição não mais é vivida sob a égide do regime de emancipação, mas o da tenção nervosa, de sorte que o que domina, face a um futuro incerto, de uma lógica de globalização e de uma competição liberal exacerbada, é o medo.

Nascimento (2011), em complementação, afirma que a sociedade hipermoderna, em realidade, vive características mais exacerbadas da modernidade. Para o autor somente haveria verdadeira ruptura a justificar a utilização do termo pós-modernismo, ou pós-modernidade, se, além das mudanças significantes já havidas, houvesse revolução dos modos de produção de sorte a mudar a estrutura social.

Apesar de as colocações dos autores supra quanto à nomenclatura que usam a definir o momento presente serem pertinentes, não se pode olvidar que descrevem perspectivas que encontram ressonância na modernidade líquida proposta por Bauman.

Já as diferenças entre as definições trazidas pelos doutrinadores analisados acima, em que pese relevantes, sendo seu estudo digno de diversas teses de doutorado ou dissertações de mestrado, não trazem modificações tão sensíveis para o objeto da presente pesquisa. É que os pontos de encontro das mesmas, notadamente a incerteza que permeia a modernidade líquida (ou sociedade da

⁴⁰ Tal, conforme o próprio autor expõe, não passa de uma aparência, uma vez que o Narciso da atualidade permanece invadindo os domínios da infância, bem como não age com uma maior responsabilidade e tem sua eficiência aumentada sob o custo de distúrbios psicológicos cada vez mais frequentes (LIPOVETSKY, 2004).

informação, ou pós-modernidade ou mesmo hipermodernidade, como prefira filiar-se o leitor) conduzem a uma semelhante conclusão, qual seja, a que o derretimento das instituições dantes tidas como sólidas revela que o atual modelo de proteção internacional do trabalhador não se mostra adequado.

Para Bauman (2001), os sólidos que estão a ser lançados no cadinho e que estão a derreter são aqueles que ligam as escolhas individuais em projetos e ações coletivas. E tal não se deu por um movimento revolucionário ou por uma distopia, mas antes por uma exacerbação da liberdade individual. Nesse sentido:

Ao contrário da maioria dos cenários distópicos, este efeito não foi alcançado via ditadura, subordinação, opressão ou escravização; nem através da “colonização” da esfera privada pelo “sistema”. Ao contrário: a situação presente emergiu do derretimento radical dos grilhões e das algemas que, certo ou errado, eram suspeitos de limitar a liberdade individual de escolher e de agir. A rigidez da ordem é o artefato e o sedimento da liberdade dos agentes humanos.
(BAUMAN, 2001, n. p.)

O derretimento dos sólidos levou à libertação da economia de tradicionais embaraços políticos, éticos e culturais, sedimentando uma nova ordem definida, principalmente, em termos econômicos. Essa nova ordem é pretensamente mais sólida que a anterior, pois somente seria desafiada por questões de natureza econômica (BAUMAN, 2001).

Segundo referenciado sociólogo (2001) os padrões e configurações não são mais dados, mas, antes, são objeto de uma comparação universal que somente se acaba com o fim da vida do indivíduo. Tais padrões não são mais prévios, emoldurando a vida política para um futuro, mas seguem e refletem a mesma, formados e reformados por suas curvas e torções.

O autor faz interessante reflexão ao dizer que hoje são os grandes e poderosos que evitam o durável e desejam o transitório, se transformando nos novos nômades, enquanto os mais pobres, aqueles que estão na base da pirâmide, lutam para fazer suas frágeis e transitórias posses perdurarem no tempo. Os poderes globais tendem a dismantelar as redes sociais locais em favor de uma crescente fluidez, a fim de garantir, assim, sua invencibilidade (BAUMAN, 2001).

Em tempos anteriores, a ninguém restava dúvida quando se dizia que dever-se ia ir adiante, evoluir, progredir. Bauman (2001) comenta sobre a prefeitura da cidade

de Leeds, onde se lê, entre outras frases, “para frente” e “*labor omnia vincit*”⁴¹. Lembra que, para aqueles que a construíram, não pairaria dúvida sobre o significado de “para frente”, progresso, posto que planejavam para ele, bem como de que o trabalho era condutor para tanto.

O futuro, nessa sociedade, era algo a ser pensado, projetado e acompanhado em seu processo de produção. O trabalho era criador do futuro, sendo, assim, fonte de toda a criação (BAUMAN, 2001).

O autor (2001) rememora que o progresso não representa qualquer qualidade da história, mas a autoconfiança do presente. O sentido mais profundo do progresso, conforme aduz, traduz-se na crença de que “o tempo está do nosso lado” e “somos nós que devemos fazer acontecer”.

Se a autoconfiança — o sentimento tranquilizador de que se está “firme no presente” — é o único fundamento em que a fé no progresso se apoia, então não surpreende que nos tempos atuais a fé seja oscilante e fraca. As razões não são tão difíceis de encontrar (BAUMAN, 2001).

Segundo o autor (2001) a primeira delas é a ausência de uma agência capaz de promover o progresso do mundo. A mais pungente questão levantada em tempos de modernidade líquida não é “o que fazer”, mas “quem irá fazer”.

Por agência não se deve entender como, necessariamente, um órgão governamental ou um ajuntamento de nações, mas uma instituição, ou mesmo narrativa, com a capacidade de guiar os rumos do progresso.

As agências seriam as entidades sólidas, tais como a fábrica fordista e os Estados Nacionais, capazes de projetar a ordem (BAUMAN, 2001).

Em tempos anteriores, onde prevalecia o discurso de Joshua, marcado por ordem, organização, controle e delimitação (ARAUJO e SOUZA, 2013), o mundo era organizado de forma central, rigidamente cercado e preocupado com fronteiras impenetráveis. Entretanto a fadiga do Estado moderno é sentida de modo agudo, pois não tem mais o poder de estimular as pessoas ao trabalho, posto que a política não possui mais a capacidade de decidir quais coisas devem ser feitas e quem as deve fazer (BAUMAN, 2001).

Já a segunda razão apontada por Bauman (2001) é que fica cada vez menos claro o que a agência, qualquer uma delas, deveria fazer para melhorar o mundo, na

⁴¹ O trabalho vence tudo. Tradução livre.

raríssima possibilidade de ter efetivo poder para fazê-lo. Ocorre que, atualmente, igualmente a ideia de progresso foi individualizada, privatizada, pois a questão do aperfeiçoamento não é mais um empreendimento coletivo, mas individual, de forma a se fazer perguntar se uma novidade particular implica em um aperfeiçoamento de fato. São os homens e mulheres individuais que às suas próprias custas deverão usar, particularmente, seu próprio juízo, recursos e indústria para elevar-se a uma condição mais satisfatória.

Em meio a tal constatação, não se é de assombrar que o atual sistema de controle do cumprimento das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT, quando sequer é conhecido pelos trabalhadores em geral, não encontra respaldo em seu ideário. É que, conforme falado alhures, o trabalhador só tem acesso ao mesmo de maneira indireta, seja através dos relatórios feitos pelos seus Estados, que podem gerar detecção de algum malferimento ao Direito Internacional do Trabalho, seja por uma denúncia feita por outro Estado, o que é raro de se ver, seja através de entidades sindicais, que cada vez menos contam com o engajamento e confiança dos obreiros.

Vive-se, na atualidade, num mundo de incertezas, tanto quanto às fontes da sobrevivência das parcerias amorosas, identidade profissional, entre outros, quanto aos valores a serem perseguidos e os modos de os perseguir. Quando as incertezas tornam-se permanentes, e são vistas como tal, o estar no mundo é visto menos como uma cadeia de ações legais, obedientes e lógicas e mais como um jogo, em que o mundo lá fora é um jogador e como tal se comporta, guardando suas cartas junto ao peito, de sorte que o planejamento para o futuro tende a se tornar transitório e inconstante (BAUMAN, 2001).

Isso causa um efeito de acentuado desprendimento do trabalhador quanto às instituições antes tidas como sólidas.

Bauman (2001) aponta que a desigualdade entre as nações é algo recente, dos dois últimos séculos, lembrando que a renda per capita europeia no limiar do século XIX era cerca de 30% maior do que da China do século XI e da Índia do século XVII.

A título de comparação, em 2017, a renda per capita do Qatar, maior valor disponível no sítio eletrônico Index Mundi, foi de US\$ 124.900,00. Já a da República Centro Africana, menor do mesmo período, foi de US\$ 700,00. Isso representa uma diferença de cerca de 178 vezes (INDEX MUNDI, 2017).

Do mesmo *site* (2017) pode se extrair que, no ano de 2017, a renda média per capita da Europa foi de US\$ 37.137,50, enquanto no mesmo ano a África reportou

uma renda per capita média de US\$ 6.190,57. É dizer, a renda nos países europeus corresponde a aproximadamente 599,9% da renda nas nações africanas.

Segundo Bauman (2001), assim como é recente tal disparidade, recente é a noção do trabalho como fonte de riqueza. É que a revolução industrial propiciou a separação dos trabalhadores do seu meio de existência, de sorte que a produção e a troca não mais se inscreviam num modo de vida indivisível, criando condições para que o trabalho se transformasse em uma mercadoria.

O grande era belo, racional, sinal do poder, ambição e coragem. O local de construção da nova ordem mundial era repleto de monumentos que, se não fossem indestrutíveis, deveriam parecê-lo. Erguiam-se fábricas gigantescas, com maquinários volumosos e vastidão de empregados, emulando, quiçá, templos de adoração ao eterno (BAUMAN, 2001).

O autor (2001) cita um caso curioso ocorrido com Henry Ford, exemplificando a modernidade sólida atada ao capitalismo pesado. Em determinado momento Ford resolveu dobrar os salários de seus empregados, sob alegação de que estes deveriam ter a possibilidade de comprar os produtos que a fábrica produzia. Entretanto o lucro auferido com tais vendas era menor do que os custos trazidos por tal política. Em verdade Ford pretendia imobilizar a sua mão-de-obra, em uma espécie de casamento indissolúvel entre capital e trabalho, uma vez que havia uma grande rotatividade de empregados. Ford era desejoso de que o seu investimento em treinamento se pagasse muitas vezes mais, mantendo o seu trabalhador pelo maior tempo possível, de preferência durante toda a sua vida produtiva. Quem, como jovem aprendiz, viesse a trabalhar na Ford poderia ter um certo grau de certeza em poder terminar sua carreira profissional no mesmo lugar. De certa forma o industrial e o trabalhador achavam-se em uma união eterna, posto que ambos necessitavam um do outro, bem como tinham um local fixo de encontro, a fábrica.

Ambas as partes da relação de trabalho permaneciam investidas em manter o outro lado em forma. O industrial precisava manter-se apto a continuar comprando trabalho, enquanto o trabalhador precisava se manter em forma, saudável e disponível a voltar ao trabalho quando convocado do exército de reserva. Não se surpreende que esse movimento de remercantilização tenha sido a principal ocupação do Estado durante tal período. O Estado era o encarregado de que os capitalistas se mantivessem aptos a comprar trabalho e a poder arcar com seus preços correntes.

Igualmente, o Estado de bem-estar social propunha-se a manter os desempregados aptos a voltar à ativa (BAUMAN, 2001).

Assim, no tempo do capitalismo pesado, os horizontes temporais eram de longo prazo. Para os trabalhadores tinha-se uma perspectiva de emprego por toda a vida dentro de uma empresa que, imortal ou não, tenderia a durar mais do que a existência natural dos obreiros. Para os industriais, a perspectiva de fortuna familiar, a qual perduraria por além da vida de quaisquer membros da família, se traduzia nas fábricas que herdavam, que construíam ou que planejavam acrescentar ao patrimônio familiar. Essa solidificação demorou décadas, talvez mais de um século, para ocorrer. Somente no pós-guerras que a desordem inicial da era capitalista foi substituída por sindicatos fortes, garantidores do Estado de Bem-Estar Social (BAUMAN, 2001).

Aliás, citado autor informa que o trabalho foi elevado ao posto de principal valor dos tempos modernos, quiçá por sua capacidade de dar duração ao que é transitório e, de forma subjacente, contribuir para o estabelecimento da ordem, de forma a colocar a espécie humana no comando de seus próprios rumos. Nesse sentido:

Quaisquer que tenham sido as virtudes que fizeram o trabalho ser elevado ao posto de principal valor dos tempos modernos, sua maravilhosa, quase mágica, capacidade de dar forma ao informe e duração ao transitório certamente está entre elas. Graças a essa capacidade, foi atribuído ao trabalho um papel principal, mesmo decisivo, na moderna ambição de submeter, encilhar e colonizar o futuro, a fim de substituir o caos pela ordem e a contingência pela previsível (e portanto controlável) seqüência dos eventos. Ao trabalho foram atribuídas muitas virtudes e efeitos benéficos, como, por exemplo, o aumento da riqueza e a eliminação da miséria; mas subjacente a todos os méritos atribuídos estava sua suposta contribuição para o estabelecimento da ordem, para o ato histórico de colocar a espécie humana no comando de seu próprio destino.
(BAUMAN, 2001, n. p.)

Foi nesse contexto em que se criou o vigente sistema de proteção internacional dos trabalhadores, quando o obreiro tinha uma sólida ligação com a fábrica e via nela o seu projeto de vida. Também era marca da época a confiança dos trabalhadores em entidades sindicais e mesmo nas metanarrativas já expostas anteriormente.

Entretanto, a própria premissa libertadora do capitalismo veio a colocar em movimento as forças que findaram com a liquefação dos institutos modernos. É que “a produção em massa aliena o operário, da mesma forma que o indivíduo da era informacional, por não compreender a estrutura e o processo na sua unidade, quaisquer que sejam eles” (NASCIMENTO, 2011, p. 76)

Essa alienação, aliada a um elevado grau de incerteza, levou inexoravelmente à criação de uma nova mentalidade de curto prazo, de forma que os “casamentos até que a morte os separe” tornaram-se cada vez mais raros. Um jovem americano de nível médio de educação tem a expectativa de mudar de trabalho 11 vezes em sua vida. Flexibilidade é o slogan do dia, anunciando o fim do emprego como conhecemos e o advento do trabalho por curto tempo, ou mesmo sem contrato algum de trabalho e sem a devida cobertura previdenciária (BAUMAN, 2001).

O alto grau de incerteza hodierna dificulta sobremaneira a organização política dos trabalhadores em seus sindicatos, corroendo a confiança daqueles nestes.

Como Bauman (2001) escreve, pode-se aduzir que a vida de trabalho sempre foi recheada de incertezas, entretanto a incerteza que se vive nos dias de hoje é algo completamente novo. Os desastres que podem ocorrer atualmente e devastar a sobrevivência do indivíduo não são do tipo que se possa repelir com a união de forças. Em realidade, tais acontecem aleatoriamente, escolhendo suas vítimas com base nos critérios mais bizarros, ou mesmo sem critério algum. A incerteza atual é poderosa força individualizadora, esfacelando, de certo modo, a ideia de interesse comum, posto que não se pode saber, no dia vindouro, em qual lado da divisão se estará. Quando as regras do jogo das promoções e demissões tendem a ser alteradas antes do término das partidas, a tendência é que as lealdades e compromissos não criem raízes.

A realidade hodierna de uma modernidade liquefeita não implica, de *per se*, o divórcio da comunicação, mas prenuncia o surgimento do capitalismo leve, flutuante, com forte característica de desengajamento e enfraquecimento dos laços existentes entre capital e trabalho. Assim a relação de trabalho deixou de ser um casamento para se tornar uma coabitação, com a suposição de transitoriedade, da possibilidade de que tal possa ser rompida a qualquer momento e por qualquer razão (BAUMAN, 2001).

A ameaça, ainda que velada, do capital cortar laços locais e mudar-se para outro lugar é algo que qualquer governo responsável deve se preocupar, guiando suas políticas de forma a evitar o desinvestimento. A política hoje tornou-se cabo de guerra entre a mobilidade do investidor e a lentidão dos poderes locais em implementar medidas para evitar a fuga de capitais. Os governos dedicados ao bem-estar social não podem forçar os investimentos a virem e, uma vez dentro, não tem como impedir que saiam, de tal sorte que têm se rendido cada vez mais a criar melhores condições

à livre empresa, desregulando e destruindo leis e estatutos que possam restringir a atividade empresária. Isso implica, na prática, menos regras, impostos menores e, sobretudo, mercado de trabalho mais flexível (BAUMAN, 2001).

Situações como essas levam os governos a adotarem medidas cada vez mais liberais a fim de manter os investimentos estrangeiros dentro de seus países. Talvez por isso tem-se observado em várias nações atualmente a ascensão ao poder de governantes mais comprometidos com uma agenda liberal, de desregulamentação do trabalho e de facilitação do aporte de capitais com segurança⁴².

Jahn e Goldschmidt (2018) comentam que o capital foi o primeiro a sofrer com a liquefação das relações sociais e, em razão da intercomunicabilidade entre capital e trabalho, este vem igualmente sofrendo com a passagem da sociedade de produtores para a de consumidores. No conflito existente entre capital e trabalho, o Estado tende a privilegiar aquele em detrimento deste, criando mecanismos de enfraquecimento da negociação coletiva e proteção ao emprego, assim como impõe freios jurídicos às formas defensivas que podem ser adotadas pelos sindicatos.

A título exemplificativo é de se dizer que o Brasil passou recentemente por uma flexibilização do direito laboral sob a alegação de modernização da CLT e aumento de atratividade de investimentos. Trata-se da lei nº 13.467/17, mais popularmente conhecida como reforma trabalhista.

Não se pretende, nesse estudo, abordar se foi correta ou não a realização da reforma trabalhista brasileira, nem se esta se amolda às convenções da OIT e ao direito brasileiro. Entretanto, a lei nº 13.467/17 serve como exemplo recente de um movimento de desregulamentação que é mundial, como aponta Scremim (2004).

Prosseguindo, como relembra Bauman (2001), a grande fonte de lucro do capital do amanhã não são mais as coisas em si, mas a ideia, a qual pode ser produzida apenas uma vez e continuar rendendo por bastante tempo a depender da quantidade de pessoas impactadas e não da quantidade de trabalhadores empregados na replicação do protótipo.

Em momento anterior, mas seguindo semelhante linha de raciocínio, Reich (1992) divide os trabalhadores basicamente em três grandes categorias: *routine production services*, *in-person services* e *symbolic-analytic services*.

⁴² Por segurança, entenda-se uma menor dificuldade para que os mesmos capitais saiam da nação caso as condições mercadológicas assim recomendem.

Para Reich (1992), aqueles que laboram nos *symbolic-analytic services* são os que identificam e resolvem problemas, bem como exercem as atividades estratégicas. Tais atividades incluem, por exemplo, pesquisadores, engenheiros, advogados, banqueiros de investimentos, entre outros. Já os que desenvolvem *in-person services* são aqueles que se ocupam de atividades sujeitas a um alto controle, comumente pagos por produção ou por horas trabalhadas, mas que tem que prestar seu serviço pessoal e diretamente aos clientes, normalmente procurando ser simpáticos, mantendo um sorriso a fim de cativar os compradores. Estão nessa categoria garçons, vendedores, babás, entre diversos outros.

Finalmente, Reich (1992) define os que prestam serviços na qualidade de *routine production services* como:

Routine production services entail the kinds of repetitive tasks performed by the old foot soldiers of American capitalism in the high-volume enterprise. They are done over and over – one step in a sequence of steps for producing finished products tradeable in world commerce. Although often thought of as traditional blue-collar jobs, they also include routine supervisory jobs performed by the low- and mid-level managers – foreman, line managers, clerical supervisors, and section chiefs – involving repetitive checks on subordinates' work and the enforcement of standard operating procedures.

[...]

*Routine producers typically work in the company of many other people who do the same thing, usually within large enclosed spaces.*⁴³

(REICH, 1992, p. 174-175)

É dizer, trata-se do que se chama tradicionalmente no Brasil de operário de “chão de fábrica”.

Bauman (2001) comenta que esses trabalhadores não possuem as habilidades dos que exercem *symbolic-analytic services* nem a arte de interação social com clientes, sendo, assim, bastante fáceis de serem substituídos. Em razão disso, não criam laços seja com a empresa que os emprega, seja com a categoria a qual pertencem. Aliás, como afirma tal autor, isso advém de uma reação natural à

⁴³ Serviços de produção rotineiros envolvem os tipos de tarefas repetitivas realizadas pelos antigos soldados do capitalismo americano nas empresas de alto volume. Eles são feitos novamente e novamente - um paço em uma sequência de etapas para produzir produtos acabados vendáveis no comércio mundial. Apesar de comumente serem pensados como trabalhos comuns, eles também incluem trabalhos de supervisão das rotinas realizados pelos gerentes de baixo e médio nível - capataz, gerente de linha de produção, supervisores administrativos e chefes de setor - envolvendo a checagem repetitiva dos trabalhos dos subordinados e a aplicação dos procedimentos operacionais padrão.

[...]

Produtores rotineiros tipicamente trabalham na companhia de muitas outras pessoas que fazem a mesma coisa, usualmente em espaços amplos e fechados. Tradução livre.

flexibilidade do mercado de trabalho, de forma que a segurança de longo prazo é uma das últimas, senão a última coisa que se apreende ao realizar a atividade laboral diuturna.

Apesar de Bauman encontrar tal característica apenas nesse tipo de trabalhadores, em realidade tal também pode ser achada nos realizadores dos *in-person services*. Ocorre que tratar bem a clientela, ser simpático, possuir capacidade de convencimento, atender com educação e com um sorriso no rosto não é algo raro e nem imune à condicionamento natural pela fiscalização constante do empregador ou pelo simples treinamento.

Assim, tais trabalhadores também são facilmente substituíveis, o que não ocorre com os praticantes dos *symbolic-analytic services*, os quais, geralmente, para atingirem o nível de conhecimento que detém, tomaram mão de imenso investimento, seja pessoal, seja patronal.

O autor (1992) observa também uma mudança cognitiva a marcar a nova elite global e extraterritorial⁴⁴. Ao referir-se às suas ações, usam metáforas, tais como surfar e dançar. Não falam mais de engenharia, mas de culturas e redes. Não tratam mais de liderança e controle, mas de influência. Ocupam-se com formas mais soltas de organização que podem ser rapidamente desmontadas e movidas.

Bauman (2001) comenta que mesmo a parte mais desenvolvida do mundo tem passado por um grande movimento de incerteza, proporcionada pela falta de garantias de posição, títulos e sobrevivência, pela incerteza em si quanto à continuação e estabilidade futura e insegurança própria do corpo e de suas extensões, como as posses, vizinhança e comunidade. Em verdade o desemprego tornou-se estrutural, de forma que a tendência é que cada vez mais se anuncie menos empregos novos, em decorrência do progresso tecnológico. Empregos seguros em empresas seguras são parte da nostalgia dos mais antigos. Não há mais habilidades e experiências que, uma vez adquiridas, garantam oferta de empregos e, uma vez oferecidas, a durabilidade destas. As condições precárias econômicas e sociais treinam as pessoas a perceber o mundo inteiro, inclusive as outras pessoas, como um amontoado de coisas descartáveis, objetos para uma só utilização.

Nesse contexto a confiança do trabalhador nas instituições que tradicionalmente o protegiam, quais sejam, o sindicato e o próprio Estado, se corroem.

⁴⁴ E que, à evidência, exerce sua atividade independente de território físico.

Justamente em razão disso há de se conceber uma alteração do atual sistema protetivo de sorte que não haja uma total dependência de tais instituições a fim de o acessar.

A característica mais importante da época de desenvolvimento da sociedade capitalista era a confiança, seja em si mesmo, seja nos outros, seja nas instituições. Esses três pilares se sustentavam de forma que, se um deles sucumbisse, os outros também o fariam. A empresa que gera empregos era tida como o lugar por excelência para a disseminação e cultivo da confiança, ainda que na mesma houvesse conflitos, uma vez que não há enfrentamento sem fidedignidade. Se os empregados lutavam por direitos era porque confiavam no poder onde tais se inseririam. Tal não é mais o caso, pois nenhuma pessoa racional espera passar toda a sua vida, ou pelo menos parte considerável dela, numa mesma empresa (BAUMAN, 2001).

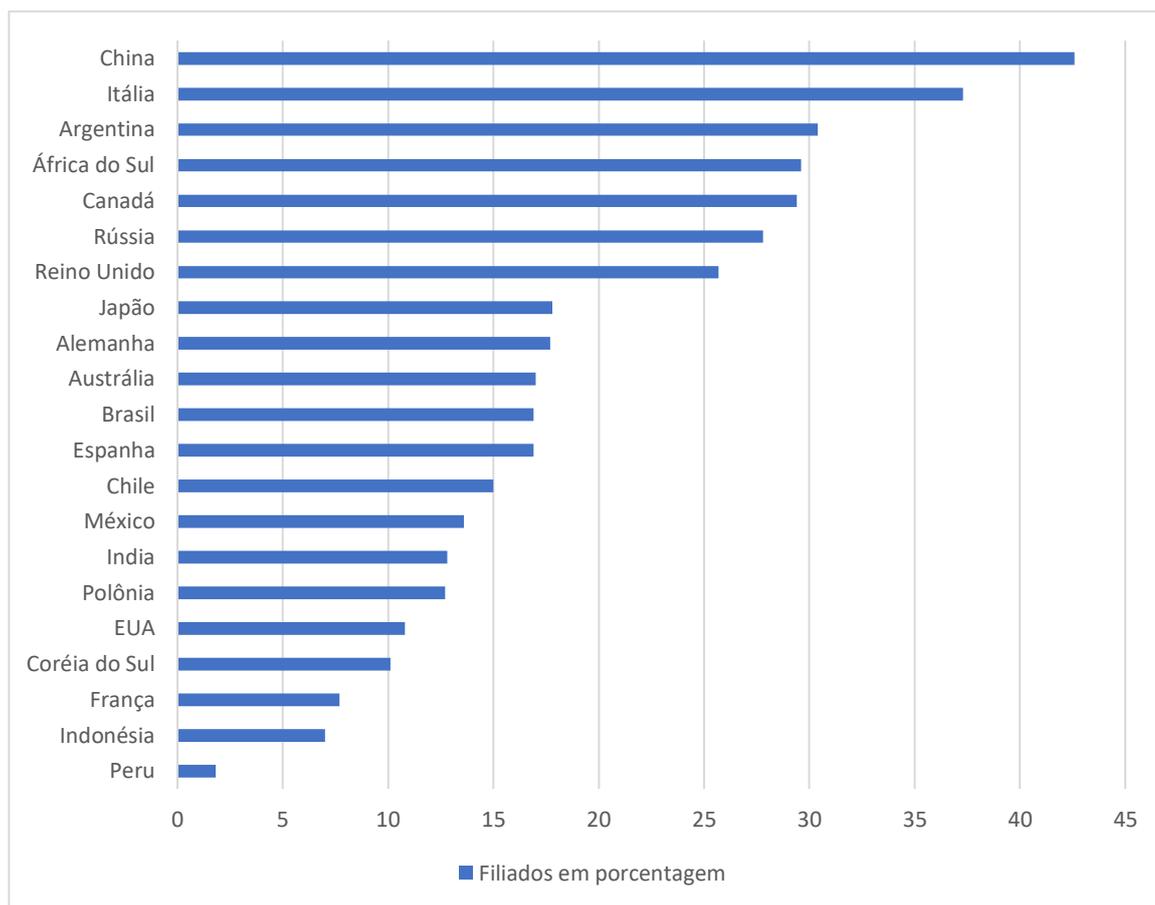
Assim, os trabalhadores, ainda mais aqueles tidos como de *routine production services*, estão em situações de sempre perder, pois aquilo que ganham hoje não podem contar para o amanhã, de forma que se torna improvável que formulem suas queixas como insatisfação política ou mesmo que se voltem ao poder político estabelecido em busca de apoio e reparação. Bauman comenta sobre a necessidade da firmeza no presente para projetar o futuro, afirmando que “quanto menor é a firmeza no presente, tanto menos o ‘futuro’ pode ser integrado no projeto” (2001, n. p.).

Ora, sem uma perspectiva de futuro de sua relação de trabalho o obreiro perde a sua conexão com o outro, com o colega de profissão, tendo-o, quando mais, como uma ferramenta para manter-se em seu emprego, dissolvendo, portanto, o necessário espírito de corpo a animar a confiança nas entidades sindicais.

Aliás, observa-se que em vários países do mundo a filiação aos sindicatos tem mostrado decréscimo relevante na presente década.

Campos (2016) traçou gráfico com a taxa de sindicalização entre trabalhadores assalariados em diversos países nos anos de 2012 a 2014, o qual abaixo se reproduz.

Gráfico 1: Taxa de sindicalização (apenas assalariados) em diferentes países (2012-2014) em porcentagem:



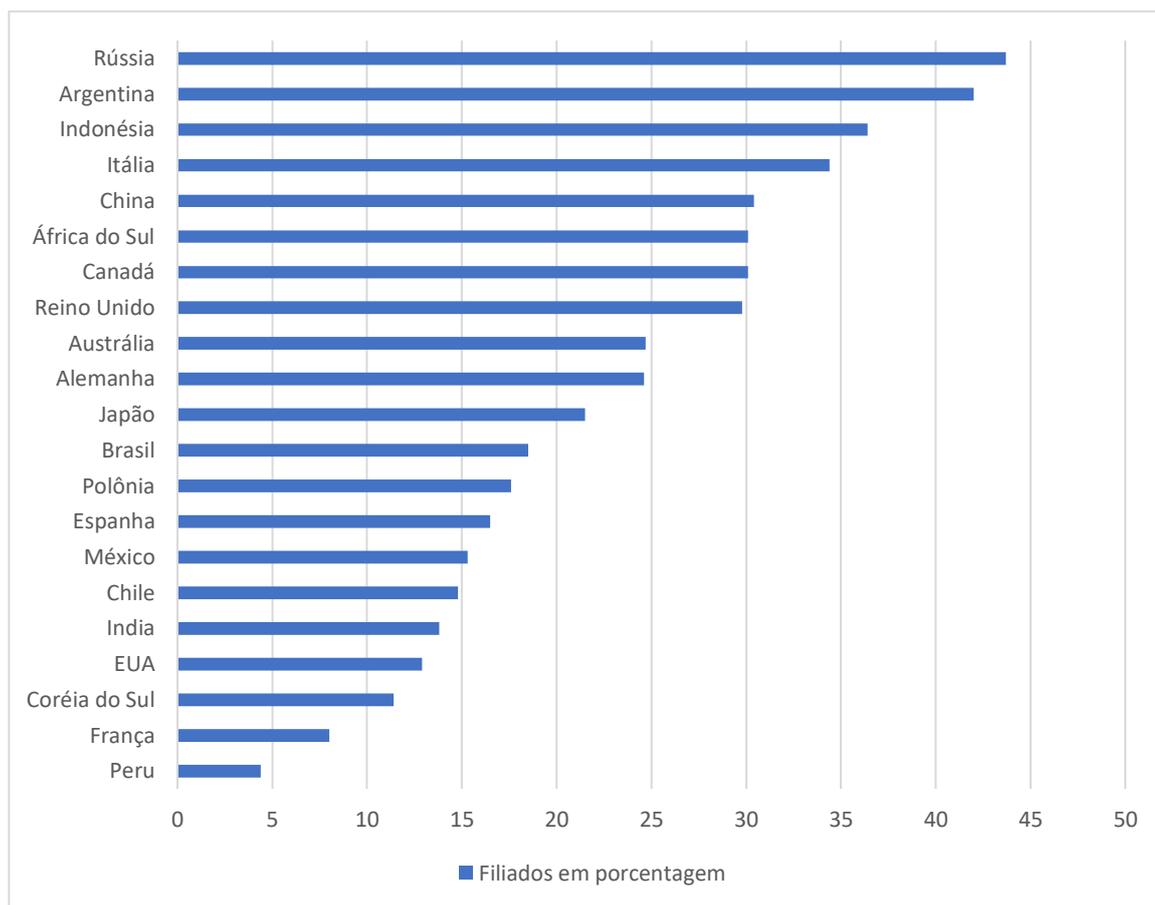
Fonte: (CAMPOS, 2016)

Dos países comparados nota-se que poucos tem filiação superior a 25% e nenhum passa de 45% de trabalhadores filiados aos sindicatos.

Ao se verificar dados da primeira década do século nota-se um decréscimo do percentual de filiação.

Gráfico 2: Taxa de sindicalização (apenas assalariados) em diferentes países (2000-2010) em porcentagem⁴⁵:

⁴⁵ Para a criação do presente gráfico levou-se em consideração o dado disponível mais próximo ao ano 2000.



Fonte: (ILOSTAT, 2019)

Da comparação dos gráficos, observa-se que o índice de filiação entre os anos 2000 e 2010 somente teve crescimento na China (diferença de 12,2%), Espanha (diferença de 0,4%), Chile (diferença de 0,2%) e na Itália (diferença de 2,9%). Entretanto, quanto aos outros países, nota-se uma diferença negativa no número de filiados de 3,82% em média, ocorrendo picos como na Indonésia (diferença de 29,4%), Rússia (diferença de 15,9%) e Argentina (diferença de 11,6%).

Infelizmente tal comparativo somente é possível a partir dos anos 2000 em razão de o sistema ILOSTAT apenas fornecer esses tipos de dados para esse século. Entretanto, não há motivos para acreditar que o decréscimo apontado não tenha se sentido em décadas anteriores, justamente em razão do advento da modernidade líquida de que tanto se fala nesta subseção.

Quanto ao Brasil, apesar de a diferença da porcentagem de filiados nos dois períodos pesquisados ser de apenas 1,6% há um outro dado interessante a demonstrar a desconfiança do trabalhador quanto à entidade sindical.

É que, conforme se sabe, o Brasil, a partir da edição da lei nº 13.467/17, passou de um modelo de financiamento obrigatório das entidades sindicais por parte dos filiados e não filiados para um de contribuição voluntária. Isso ocasionou vertiginoso decréscimo na arrecadação por parte destas. A fim de ilustrar, veja-se abaixo tabela contendo as principais centrais sindicais brasileiras e as perdas financeiras experimentadas por elas.

Tabela 01: Arrecadação nacional das centrais sindicais.

CENTRAIS SINDICAIS			
CENTRAIS SINDICAIS	MARÇO/2017	MARÇO/2018	PERCENTUAL DE PERDA
Nova Central Sindical de Trabalhadores – (NCST)	R\$ 770.723,94	R\$ 164.720,13	79%
União Geral Dos Trabalhadores – (UGT)	R\$ 2.301.012,88	R\$ 516.439,56	78%
Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil – (CTTB)	R\$ 756.996,56	R\$ 277.135,74	63%
Central dos Sindicatos Brasileiros – (CSB)	R\$ 2.862.835,11	R\$ 557.707,38	81%
Central Única dos Trabalhadores – (CUT)	R\$ 4.393.006,53	R\$ 578.230,84	79%
Força Sindical – (FS)	R\$ 1.950.605,41	R\$ 604.418,35	69%
VALOR TOTAL	R\$ 13.035.180,43	R\$ 2.698.652,00	79%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, 2018.

Ora, conforme se nota, houve uma perda de arrecadação de 79% apenas no primeiro ano de vigência da Reforma Trabalhista. É dizer, quando a contribuição deixou de ser obrigatória, 4/5 dos trabalhadores representados pelas centrais acima não se engajaram através do pagamento.

É que os trabalhadores não têm mais confiança no seu futuro dentro da categoria, de sorte que não mais vislumbram a necessidade de se ajuntarem em um corpo. Em razão dessa falta de confiança há um desencantamento que, de um lado, atinge o trabalhador e, de outro, o próprio dirigente sindical. Aliás, nesse sentido, Bourdieu:

Este desencantamento vai lado a lado com a deterioração do espírito militante e da participação na política que atinge até os responsáveis sindicais mais convictos.

[...]

E diante das novas formas de exploração, favorecidas principalmente pela desregulamentação do trabalho e pelo desenvolvimento do trabalho temporário, eles⁴⁶ sentem a insuficiência das formas tradicionais de ação sindical.

(BOURDIEU, 2008, p. 367-368)

A bem da verdade, ao deparar-se com a solidez das metanarrativas em momentos anteriores e sua liquidez atual não se pode deixar de lembrar de Ozymandias.

Tal personagem é um rei ficcional de um poema escrito por Shelley. O monarca mandou erigir em honra das suas próprias obras uma estátua da qual somente chegaram aos dias atuais duas pernas e um pedestal onde se lê “*My name is Ozymandias, king of kings: Look on my works, ye Mighty, and despair!*”⁴⁷ ⁴⁸ (1993, n. p.). Ao redor, não se vê outra coisa que não a decadência dos restos do colosso e os mares de areia.

Tal poesia serve de alegoria para a transitoriedade das coisas, ou seja, nada que seja obra humana é infinito. Não perceber isso é padecer da mesma arrogância de Ozymandias.

Assim como o colosso e as obras erguidos pelo rei e seus seguidores as metanarrativas foram corroídas pelo tempo e pela liquefação dos institutos antes tidos como sólidos. As entidades sindicais e governamentais não mais conseguem corresponder aos anseios dos trabalhadores. É que estes passaram a ter uma dificuldade maior de desenvolver espírito de corpo, de identificarem-se entre si em prol de uma luta comum, posto terem alijada sua capacidade de projetar sua atividade para o futuro. Nesse sentido, Bourdieu fala que:

Os desempregados e os trabalhadores destituídos de estabilidade não são passíveis de mobilização, pelo fato de terem sido atingidos em sua capacidade de se projetar no futuro, a condição indispensável de todas as condutas ditas racionais, a começar pelo cálculo econômico, ou, em uma ordem completamente diferente, pela organização política. Paradoxalmente, como mostrei em *Travail et travailleurs eu Algérie*, meu livro mais antigo e talvez o mais atual, para conceber um projeto revolucionário, isto é, uma

⁴⁶ Os trabalhadores representados pelos sindicatos.

⁴⁷ Meu nome é Ozymandias, rei dos reis: contemplai minhas obras, ó poderosos, e se desesperem. Tradução livre.

⁴⁸ O poema foi inspirado na figura de Ramsés II, que, igualmente, mandou erigir uma estátua com similar inscrição e que também não resistiu ao tempo (MIKICS, 2010).

ambição racionada de transformar o presente por referência a um futuro projetado, é preciso ter um mínimo de domínio sobre o presente. (BOURDIEU, 1998, p. 75)

Após toda a análise feita acima sobre a modernidade líquida⁴⁹, não se há que achar que o atual sistema de proteção se mostra adequado a resolver os problemas que exsurtem do descumprimento das convenções firmadas perante a OIT.

É que, conforme já explicado na subseção anterior, o controle do cumprimento das convenções da OIT se dá por dois tipos de procedimento: o regular, exercido pela Comissão de Peritos na Aplicação de Convenções e Recomendações e a Comissão tripartida de aplicação de normas, e o contencioso, que se dá através da reclamação, que pode ser ajuizada por entidade de empregadores ou de trabalhadores, ou seja, sindicatos patronais e laborais, e a queixa, cuja provocação deve ocorrer de um Estado contra outro, por delegações ou pelo Conselho de Administração, *ex officio*. Tanto as queixas quanto as reclamações são analisadas pelo próprio Conselho de Administração da OIT. Caso tais violações em procedimentos contenciosos tenham como objeto a liberdade sindical, serão analisados pelo Comitê de Liberdade Sindical e pela Comissão de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical (SUSSEKIND, 2019).

Em quaisquer dos casos citados acima, o acesso não se dá diretamente pelos indivíduos. É dizer, somente entidades sindicais, a própria OIT e outros Estados podem acessar o sistema de proteção internacional do trabalhador, não os próprios trabalhadores.

Tal predicado é problemático. É que, conforme já explicitado alhures, os trabalhadores não mais se identificam com suas entidades sindicais com a mesma intensidade que o faziam quando da criação do sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais da OIT.

Aliás, é de se notar que, tradicionalmente, os sistemas de proteção internacional que não envolvam matéria penal não possibilitam o acesso direto por indivíduos, salvo algumas exceções, como o sistema interamericano de proteção aos direitos humanos e, mesmo assim, não é permitido acesso direto à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CtIDH).

⁴⁹ Ou pós-modernidade, ou hipermodernidade, a depender da afiliação do leitor.

É que, conforme se sabe, até mesmo a CtIDH somente pode ser acessada por provocação dos Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) que aceitem a sua competência jurisdicional, bem como pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CmIDH). Entretanto, as pessoas ofendidas podem provocar diretamente a atuação de referida comissão. Tal levou a CtIDH a revisar seus procedimentos de sorte a assegurar, de forma mais efetiva, a representação das vítimas perante esta. É dizer, se a CmIDH submeter o processo à Corte, as pessoas prejudicadas e que levaram à instalação do procedimento poderão apresentar, diretamente, argumentos, razões e provas (PIOVESAN, 2017).

Também se pode citar como exceção o sistema europeu.

Essa tradição vem mudando a partir dos anos 1990 com a criação de diversas novas cortes internacionais, notadamente no âmbito da Mesoamerica (ALTER, 2006).

Sobre tal mudança se comentou no presente estudo quando da sugestão da criação de uma nova corte internacional com competência para tratar de matérias atinentes às convenções internacionais em matéria de trabalho e emprego.

Não bastasse isso, o elevado intervalo em que se deve encaminhar os relatórios, variando entre dois a cinco anos, aliado a mecanismos de proteção que são, por sua concepção, lentos, não condiz com uma sociedade hipermoderna, que vive sobre o hoje e para o hoje.

Em um contexto líquido da modernidade como o que se vive hodiernamente há uma exacerbação elevada do indivíduo em detrimento do coletivo. Segundo Lipovetsky (2005) o Narciso, nova figura mitológica a representar a atual geração, não vê mais na união com outro a possibilidade de engrandecimento mútuo. Ele vive no presente apenas, não em função do passado ou do futuro.

Em verdade, Narciso é o protagonista de um individualismo puro, divorciado dos últimos valores sociais que ainda conviviam com o reinado do *homo aeconomicus*, da família, da revolução e da arte, como rememora citado autor (LIPOVETSKY, 2005).

Assim “se a modernidade se identifica com o espírito de empresa, com a esperança futurista, é claro que o narcisismo inaugura, pela sua indiferença histórica, a pós-modernidade, a última fase do *homo aequalis*” (LIPOVETSKY, 2005, p. 46).

Em momentos de pós-modernidade, ou modernidade líquida ou mesmo hipermodernidade, as relações são marcadas por uma indiferença hedonista, onde estas se dão somente na medida em que possam ser proveitosas aos gostos dos indivíduos naquele dado momento. Isso, conforme já comentado, deflui da grande

instabilidade da sociedade como um todo e, no que interessa mais ao presente estudo, das relações de trabalho.

De fato, não há mais um espírito de corpo no sentido de uma busca por uma sociedade melhor. Em verdade “viajamos agora sem uma idéia (SIC) de destino que nos guie, não procuramos uma boa sociedade nem estamos muito certos sobre o que [...] nos faz inquietos e prontos para correr” (BAUMAN, 2001, n. p.).

Como bem lembrado por Gimenez *et al* (2018) o individualismo tem gerado seres humanos insensíveis, egoístas, inseguros e com dificuldades de construir uma vida social solidária. Tal predicado propõe um elevado desafio à proteção da dignidade da pessoa humana.

Em semelhante posição, Bauman (2001) comenta sobre o fato de que as agruras do mundo contemporâneo foram feitas para serem sofridas em solitude, de sorte que restam privadas as posições de solidariedade, conforme se observa:

Os medos, ansiedades e angústias contemporâneos são feitos para serem sofridos em solidão. Não se somam, não se acumulam numa “causa comum”, não têm endereço específico, e muito menos óbvio. Isso priva as posições de solidariedade de seu status antigo de táticas racionais e sugere uma estratégia de vida muito diferente da que levou ao estabelecimento das organizações militantes em defesa da classe trabalhadora.
(BAUMAN, 2001, n. p.).

Desta forma, em razão do desenvolvimento de um indivíduo eminentemente narcisista, centrado no eu, não se há de esperar que este confie a resolução de malferimentos das convenções da OIT que eventualmente o atingirem somente aos órgãos coletivos. Qualquer solução que não permita o acesso direto do indivíduo à proteção internacional está fadada ao anacronismo e à ausência de plena eficácia.

É dizer, na sociedade hodierna não se há que falar em sistemas de proteção da dignidade da pessoa humana sem que o indivíduo, assim considerado, tenha voz ativa.

Não se está a proclamar, evidentemente, o fim da importância da entidade sindical ou mesmo dos Estados como garantidores do cumprimento dos acordos firmados internacionalmente. Longe disso. A importância de tais entes é ainda indubitável pois, ainda que seu poder de influência tenha diminuído sobremaneira, ainda detêm um proeminente poder jurídico.

É igualmente relevante ressaltar que a proposição de alteração do atual sistema enfrenta uma dificuldade evidente. Ocorre que, conforme já abordado

anteriormente, os órgãos da OIT são compostos de forma tripartite, envolvendo representantes indicados pelos governos, pelos sindicatos patronais e laborais, não sendo eleitos de forma direta.

Assim, para alterar o sistema atual deve haver uma concordância daqueles que tem na metanarrativa, que vem sendo liquefeita, seu sustentáculo. Tal não ocorrerá sem uma verdadeira demonstração de humildade dos representantes de tais entes em reconhecer que não mais podem responder com exclusividade pela proteção do trabalhador.

Feitas tais considerações, passa-se a, na próxima seção, sugerir um novo formato de sistema de proteção ao trabalhador capaz de mesclar a experiência existente com algo novo, a fim de corrigir as falhas ora apontadas.

4. POR UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO

Uma vez explicada a formação da OIT, a qual levou a uma concepção tripartite para a formação de seus órgãos, assim como explicitado o funcionamento do atual sistema de controle das convenções do órgão, com as suas falhas e agruras, passou-se a analisar como se pode dar uma maior efetividade para este.

Desta forma, estudou-se o benefício da criação de uma nova corte internacional. Além disso, propôs-se todo o procedimento a ser adotado perante esta para o julgamento de um processo.

4.1. A NÃO CONVENIÊNCIA DO CONTROLE DE CUMPRIMENTO DAS CONVENÇÕES LABORAIS SER REALIZADO PELO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DA OIT

Antes de se prosseguir, mister é se analisar se não seria mais conveniente simplesmente transformar o Tribunal Administrativo da OIT em um órgão com mandato para a análise do cumprimento das convenções firmadas no âmbito do organismo internacional.

Não custa lembrar que citado Tribunal possui competência para analisar e julgar casos relativos à inobservância dos termos de apontamento de oficiais da Repartição Internacional do Trabalho, bem como quaisquer contratos em que a OIT seja parte e a Corte tenha sido reconhecida como órgão de resolução de disputas, assim como questões atinentes a acidentes de trabalho, incluindo moléstias laborais, envolvendo as mesmas partes retro. Além da própria organização laboral internacional, o Tribunal poderá julgar quaisquer organizações intergovernamentais ou que sejam, cumulativamente, de caráter eminentemente internacional, tenham imunidade de persecução processual no país onde estejam sediadas, conforme acordo de sede, e desenvolverem atividades de natureza permanente, desde que estas tenham reconhecido sua competência (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020c).

Relembre-se que a Corte é, atualmente, formada por sete magistrados eleitos pela Conferência Internacional do Trabalho, de diferentes nacionalidades, sendo considerados oficiais da OIT, não mais da Repartição Internacional do Trabalho, como eram quando da fundação do tribunal (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020c).

A bem da verdade, como fala Rugarabamu (2017), citada Corte serve, ou pelo menos deveria servir, como salvaguarda independente para a proteção do direito dos servidores civis dos organismos internacionais.

É de se observar que atualmente a Corte em comento possui competência para apreciar casos relativos aos funcionários de 66 organizações internacionais, incluindo a própria OIT, a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Tribunal Penal Internacional (TPI), Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO*), Organização para Alimentos e Agricultura das Nações Unidas (*Food and Agriculture Organization – FAO*), Organização Mundial do Comércio (OMC), Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), Organização Internacional de Polícia Criminal (*International Criminal Police Organization – INTERPOL*), entre diversos outros organismos (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2020b).

Não se há de olvidar que, apesar das críticas que se trouxe logo abaixo, o Tribunal Administrativo tem conseguido um certo sucesso naquilo em que originalmente se propôs, que é julgar os casos relativos a trabalhadores dos organismos internacionais à luz do Direito Internacional e do Direito Consuetudinário.

Tanto é verdade que o Diretor Geral da OIT, Guy Ryder, em discurso que foi transformado em notas introdutórias de um livro lançado pelo órgão trabalhista internacional, comentou ser um verdadeiro orgulho para tal organismo ser o patrono da Corte, eis que essa se tornou referência mundial (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2017).

Esta questão, qual seja, a quantidade de jurisdicionados da Corte Administrativa, é precisamente o que não torna recomendável que essa seja transformada em um Tribunal Internacional do Trabalho com um mandato mais amplo.

É que o elevado número de organizações introduz um problema: a grande quantidade de microssistemas. Aliás, a corroborar com o que se aduz, Petrovic:

Each organization has created its internal law in a different manner. Under a generic term “provisions of the Staff Regulations”, which is found in the Statute of the Tribunal, one can actually identify 60 systems of internal rules, consisting of not only staff regulations but also a collection of internal rules, instructions, bulletins, memoranda or circulars. The difficulty facing the Tribunal is therefore to review all applicable written legal rules for each case, and they are often very different from one case to another. As the written rules of international organizations are frequently incomplete, given that some issues are not (yet) regulated, an important role is left to the practice. The Tribunal inevitably had to take into account and recognize the legal value of the practice as a source of rights and obligations, although this source of law is not specifically provided for in the Statute⁵⁰.

(PETROVIC, 2017, p. 26)

Não se pretende fazer comentário negativo quanto à capacidade dos magistrados eleitos para comporem o Tribunal Administrativo, mormente por fazerem parte dos Tribunais Superiores de suas respectivas nações, como relembra Petrovic (2017).

Entretanto, a elevada complexidade de seus trabalhos recomenda que não se adicione ao seu mandato a curadoria do cumprimento das convenções internacionais. Acaso se fizesse isso, acabar-se-ia por inviabilizar ambos os sistemas.

De um lado, a complexidade superior de seu trabalho poderia ser sobrecarregada por processos em que se realizará a análise de adequação de legislação e prática nacionais às convenções internacionais.

Apesar de serem processos também complexos, pela sua natureza, apresentam dificuldade menor do que os já enfrentados pelo Tribunal Administrativo. É que, mesmo tendo que se buscar os meios para estudar os ordenamentos e sua aplicação pelos Estados eventualmente promovidos, a comparação, para vislumbrar

⁵⁰ Cada organização criou a sua legislação interna de uma forma diferente. Sob o termo genérico “Regulamento e Provisões dos Servidores”, que pode ser encontrado no Estatuto do Tribunal, pode-se na verdade identificar 60 sistemas de internos, consistindo não apenas de regulamentos aos funcionários, mas também de uma coleção de regras internas, instruções, memorandos ou circulares. A dificuldade que o Tribunal encontra, portanto, é revisar toda as regras legais escritas para cada caso, e eles, frequentemente, são muito diferentes entre si. Como as regras escritas das organizações internacionais frequentemente são incompletas, já que alguns pontos não são (ainda) regulados, o costume tem um papel importante. O Tribunal, inevitavelmente, teve que levar em consideração e reconhecer o valor legal do costume como fonte de direitos e obrigações, ainda que esta fonte não estivesse especificada no Estatuto.

Tradução livre.

a adequação, ocorrerá com um único sistema, que é o sistema normativo internacional da OIT.

Ocorre que, mesmo sendo menos complexos, certamente serão em maior volume. É que, conforme se propõe logo abaixo e como se veio argumentando durante toda essa obra, não se há que afastar o Narciso⁵¹ da jurisdição internacional.

Não se torna mais razoável esperar que o trabalhador conte com o auxílio de um outro Estado para acessar os meios jurisdicionais, ou de suas entidades sindicais para ingressar nos meandros não jurisdicionais de controle do cumprimento das convenções internacionais.

Evidentemente não se pretende criar uma instância recursal internacional, mas é indubitável que uma possibilidade de acesso direto do ser humano à uma corte de justiça mundial levará a um número mais elevado de processos.

Ao se propor uma alteração do mandato do Tribunal Administrativo, em verdade ver-se-ia uma sobrecarga deste, de sorte que se cairia em um problema que não é condizente com a modernidade líquida: a demora no julgamento dos processos, sejam os de servidores dos órgãos internacionais, seja o dos trabalhadores que buscarão a Corte como última garantidora dos padrões de trabalho internacionalmente reconhecidos.

De outra monta, ainda que se ampliasse a Corte para enfrentar esse novo mister, ter-se ia uma quantidade considerável de processos de uma complexidade bastante elevada aportando ao órgão reformado.

É que a jurisdição da Corte administrativa compreende mais de 63.000 servidores civis de organismos internacionais, incluindo os mais altos cargos de tais instituições. Apenas para se ter ideia, dois ex-juízes do TPI chegaram a promover ações em desfavor dos órgãos de que faziam parte perante o Tribunal Administrativo da OIT (PETROVIC, 2017).

Além disso o Tribunal Administrativo não tem sido imune a críticas.

⁵¹ Expressão usada por Lipovetsky (2004) para descrever a nova figura mitológica a representar a atual geração, não vê mais na união com outro a possibilidade de engrandecimento mútuo. Narciso vive no presente apenas, não em função do passado ou do futuro, sendo o protagonista de um individualismo puro.

Em verdade, com o passar dos anos a Corte tem sofrido intensos reparos por sindicatos de funcionários, operadores do direito e acadêmicos (REINISCH; KNAHR, 2008).

A situação chegou a tal ponto que, considerando que o estatuto, as regras e a jurisprudência do Tribunal Administrativo não garantem todos os direitos fundamentais dos trabalhadores em organismos internacionais, os sindicatos de obreiros desses órgãos aprovaram resolução, em 2002, no sentido de apoiar negociações encampadas entre a entidade sindical dos funcionários da OIT e a administração dessa entidade para propor emendas ao estatuto e às regras da Corte para garantir tais direitos (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2002).

Além disso, estudiosos tem apontado como falhas do sistema administrativo de resolução de disputa um elevado tempo para que o processo seja efetivamente finalizado, levando à um descrédito frente aos jurisdicionados (BROWNLIE, 1962; REINISCH; KNAHR, 2008).

Tal predicado é, de certo modo, temerário, seja para a função atual da corte, seja para sua eventual ampliação de forma a englobar o controle do cumprimento das convenções internacionais.

É que a excessiva demora não é condizente com a modernidade líquida em que se vive. Não é razoável que se exija do ser humano atual que espere 5, 10 ou 15 anos para ter um gravíssimo descumprimento ao Direito Internacional do Trabalho julgado por um órgão internacional. Aliás, tal não é razoável também para os casos que já se submetem atualmente à corte.

Acaso se ampliasse a competência do Tribunal, estar-se-ia a sacrificar os atuais jurisdicionados ao mesmo tempo que não se resolveria a questão do descumprimento das convenções internacionais a contento. É que o desrespeito a tais regras internacionais, aliado a um processo lento, provocaria um lucro indevido e injusto para os Estados não cumpridores de seus deveres.

Ora, é que, conforme alguns autores apontam, aplicando a teoria dos jogos, os comportamentos das pessoas (físicas ou jurídicas) não são ditados pelas normas jurídicas, mas influenciados por elas, podendo, em algumas ocasiões, se tornar racional o descumprimento da legislação, mormente quando o ganho for elevado, se comparado com o risco (CAMINHA; LIMA, 2009).

Tal situação tende a ser piorada quando se tem um organismo jurisdicional lento. Aliás, a celeridade processual é de tamanha importância que chega a ser objeto de relatório do Banco Mundial chamado *Doing Business*⁵² (TRIGUEIRO, 2018).

É que um judiciário lento tende a causar insegurança jurídica, uma vez que gera um aumento do estímulo ao desrespeito das normas instituídas, já que haverá demora para a retificação de tal situação.

De outro lado, um órgão jurisdicional célere tende a contribuir para maior segurança nas relações, já que diminui a vantagem que pode ser auferida pelo descumprimento de uma regra jurídica.

O ideal seria se criar uma estrutura nova, com seus próprios juízes, voltada apenas para a análise do cumprimento das convenções internacionais, possuindo procedimento que permitisse efetiva celeridade, bem como possibilitando que o trabalhador possa demandar perante essa diretamente.

Também é necessário possibilitar o acesso do trabalhador à Corte sem que se faça necessária a intermediação de terceiros, tais como os Estados-Membros e os sindicatos, face ao que já se explicitou alhures quanto à modernidade líquida e à condição hedonista e egoística do Narciso.

Ao se tomar em consideração o que acima se expôs, observa-se que, de fato, não se demonstra conveniente a transformação do Tribunal Administrativo da OIT em órgão capaz de analisar e julgar o cumprimento das convenções internacionais pelos Estados-Membros.

4.2. O ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

Um outro organismo que merece ser estudado para os efeitos de controle das convenções internacionais da OIT é o órgão de solução de controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC).

É que é necessário saber, a primeiro, se tal instituição, já prevista no âmbito de citada organização internacional, é vocacionada a realizar tal controle. A segundo, é

⁵² Fazendo negócios. Tradução livre.

preciso se averiguar se lições ou institutos previstos nesta podem ser eventualmente transportados para um novo tribunal internacional do trabalho.

Aliás, é de se notar que o comércio é um dos mais antigos e importantes vínculos econômicos entre os mais diversos povos (AMARAL JÚNIOR, 2008).

De fato, a história do comércio anda de mãos dadas com a do trabalho. Aquele torna este necessário, enquanto este fornece àquele a sua mão-de-obra produtiva. Evidentemente que o trabalho na condição de empregado, objeto de estudo do Direito do Trabalho, exsurge em momento posterior, pois tem, como *coditio sine qua non* o sistema capitalista, conforme já aduzido alhures, entretanto, não se pode negar a profunda ligação entre trabalho e comércio.

Antes de tudo, mister é se explicar do que se trata tal órgão de solução e como ele funciona.

Veja-se que o sistema de proteção dos tratados comerciais surgiu com o intuito de evitar a utilização de medidas de cunho econômico, as quais eram bastante comuns no período entreguerras.

Aliás, como aponta Lafer (1996), diversos autores tratam da importância do comércio justamente no ímpeto de frear as guerras, visão essa que acha-se na origem do projeto do que se tornaria a Organização Internacional do Comércio (OIC) e da carta de Havana, bem como o desdobramento desta, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*).

Nesse sentido, a gênese da OIT não é dessemelhante à do *GATT* e, posteriormente, da OMC. É que aquela surgiu da compreensão de que não haveria verdadeira paz sem que houvesse justiça social, enquanto estes, com a ideia de que o comércio gera a interdependência, que afasta os horrores da guerra.

O primeiro modelo de solução de controvérsias já foi previsto na própria carta de Havana, a qual previu procedimento de consultas, com a possibilidade de submissão a procedimento de arbitragem caso não fosse possível o entendimento diplomático. Se não houvesse a solução da questão de forma satisfatória, o Conselho Executivo da OIC, integrado por dezoito países, dentre os quais oito de grande expressão econômica, se manifestava sobre esta. À parte descontente com o resultado de tal pronunciamento cabia solicitar à Conferência, órgão assemblear supremo da OIC, a sua reapreciação (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Tal procedimento, diga-se, guarda algumas semelhanças com alguns instituídos atualmente na OIT e já estudados anteriormente.

Com a adoção do *GATT* a resolução de problemas passou a ser resolvida majoritariamente por meios diplomáticos, sem a utilização de instrumentos legais sofisticados. As próprias partes em conflito instituíam um grupo de trabalho a fim de estudar a questão e apresentar soluções. Tal agrupamento não tinha a intenção de resolver as pendências sob o ponto de vista da análise jurídica destas, mas de facilitar as negociações, conforme restou claro da segunda sessão das partes contratantes do *GATT*, em 1948. É que em tal reunião institui-se grupo de trabalho a fim de analisar questão têxtil envolvendo os Estados Unidos da América e Cuba. O rápido entendimento alcançado por ambos os países suporta a conclusão de que o que se buscava com tal instituto era uma facilitação diplomática, não uma solução jurídica (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Tal situação permaneceu até o ano de 1955, quando se instituiu o sistema de painéis, os quais eram compostos por 3 ou 5 especialistas que agiam em nome pessoal. Assim, os meios diplomáticos foram gradativamente dando lugar às formas jurisdicionais complexas. É de se dizer, ainda, que houve uma atenuação do poder de grandes potências, uma vez que os representantes norte-americanos e grã-bretões deixaram de ter acento automático nos citados órgãos. Além disso as partes passaram a não mais ter representantes neles (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Já em 1979 houve mais uma evolução digna de nota, com a elaboração do documento cujo título é *Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance*, o qual foi a moldura legal para a solução de conflitos até a ocorrência da Rodada Uruguai. Segundo tal documento, o diretor-geral teve seu papel de conciliador entre as partes reconhecido. Além disso, passou a ser permitido o ingresso, na composição dos painéis, de pessoas não vinculadas aos governos, em que pese a clara preferência da participação de funcionários governamentais. A esse tempo já havia uma cultura de que o relatório gerado pelo painel somente passaria a ser vinculante acaso fosse aprovado por consenso pelo Conselho. Dado à composição extremamente diversa de tal órgão, na prática os relatórios não tinham o condão de obrigar às partes (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Como falado por tal autor (2008), com o passar dos anos foi-se vencendo a resistência de países mais desenvolvidos em aumentar o alcance jurisdicional dos

mecanismos de solução de controvérsias. Estes eram refratários as mudanças, uma vez que, em mantendo o poder meramente diplomático, mais facilmente podiam impor a sua vontade.

O movimento de judicialização foi coroado na Rodada Uruguai, a qual instituiu a OMC. No seu acordo de criação já se achava prevista a criação de um mecanismo de solução de controvérsias, o qual seria consubstanciado no Entendimento sobre as Regras e Procedimentos que Governam a Solução de Controvérsias (ESC) (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Restou assim criado, nos moldes que se conhece atualmente, o OSC, que é uma especialização do Conselho Geral da OMC e que tem, dentre as suas competências: autorizar a criação de painéis, adotar seus relatórios, assim como aqueles feitos pelo Órgão de Apelação, supervisionar a execução das recomendações por eles sugeridas e autorizar a suspensão de concessões comerciais. Consumou-se, assim, a transição de um sistema eminentemente diplomático para um organizado em torno de regras jurídicas (AMARAL JÚNIOR, 2008).

O sistema instituído tem algumas características marcantes. A primeira a se comentar é a instituição de prazos rígidos a limitarem todas as fases dos processos submetidos ao OSC.

Na primeira fase do procedimento, em que os membros manifestam o descontentamento com as práticas comerciais de outro, há um prazo inicial de 30 dias para que os envolvidos iniciem as negociações. Uma vez iniciadas as tratativas, elas devem ocorrer por pelo menos 60 dias. Após isso, caso um Estado comunique o insucesso das negociações, é formalizada a formação do painel. Em média o tempo de consultas, que é essa primeira fase ora descrita, tem durado sete meses (VARELLA, 2009).

Tendo alguma das partes manifestado interesse no prosseguimento do feito, é escolhido painel composto com 3 ou 5 pessoas escolhidas pelo presidente do OSC entre aqueles indicados pelos Estados. Tal painel tem um prazo de seis meses para proferir uma decisão, podendo esse prazo ser reduzido para três meses em casos de urgência. Em que pese se tenha por muitas vezes extrapolado esse prazo, em média essa segunda fase tem durado nove meses. Durante este prazo ocorre a instrução processual, com cada parte apresentando os pontos que pretende discutir, bem como

uma audiência inicial para apresentação do caso pelos demandantes, outra para contestação dos demandados, entre outras coisas (VARELLA, 2009).

Após a aprovação frente à OSC do relatório elaborado pelo painel, as partes têm até 60 dias para apelar. Tal apelação será julgada pelo Órgão de Apelação, que é composto, de forma permanente, por sete juízes, dos quais três são escolhidos, por sorteio, para realizar o julgamento. O Órgão de Apelação, que somente pode analisar matéria de direito, tem entre 60 e 90 dias para proferir uma decisão, já levando em consideração, nesse prazo, o tempo para apresentação de contrarrazões. Até o ano de 2009, esse prazo foi cumprido em todos os casos (VARELLA, 2009).

O que se nota é que o OSC foi estruturado de forma a trazer rápidas soluções às questões a si postas. Pode-se chegar a uma decisão definitiva em um prazo inferior a dois anos. Apesar de ser um prazo relativamente longo, torna-se curto ao se levar em consideração outros órgãos jurisdicionais, seja em âmbito internacional, seja em âmbito interno.

Essa é uma característica importante para qualquer órgão que venha a resolver questões atinentes ao Direito do Trabalho, seja ele o próprio OSC, conforme se analisa abaixo, seja um eventual tribunal novo.

Com isso se quer dizer que, mesmo que ao final desta subseção se conclua pela não conveniência da utilização do OSC para controlar o cumprimento das convenções internacionais da OIT, ainda assim se pode tirar muitas experiências e ideias relevantes deste órgão.

Também é digno de nota a possibilidade de reclamação não quanto à alguma legislação que efetivamente descumpra uma regra prevista em convenções internacionais, mas da realização de práticas contrárias a estas. São as chamadas reclamações de não violação.

É que, por vezes, um Estado-Membro poderá, por meios não ilícitos, frustrar vantagens que outro poderia esperar da aplicação dos tratados comerciais. Nesse caso, exsurge o dever de compensação. O núcleo da reclamação de não violação gira basicamente em torno de três elementos: existência de um benefício resultante, direta ou indiretamente, do acordo; prejuízo de tal benefício; a medida que está a causar tal prejuízo não seja ela mesma violadora do acordo (LAWSON, 2009).

É de se recordar que, como aduzido em seção anterior, uma das críticas ao sistema de proteção da OIT é que este não analisa se há o cumprimento, na prática, das convenções internacionais, mas se estas foram absorvidas, de forma satisfatória, pela legislação interna.

Assim, diga-se que um determinado país tenha internalizado a convenção nº 189 da OIT, que trata sobre trabalho decente para as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos. Fale-se, ainda, que sua legislação interna simplesmente copiou os ditames de citada convenção.

Entretanto, suponha-se que citada nação, através de seus órgãos de fiscalização, adotes medidas tais que, em verdade, as disposições do instrumento internacional sejam, no mundo dos fatos, descumpridas.

Nessa situação hipotética não se acharia a convenção internacional desrespeitada, à luz do ideário clássico e da forma como foi e permanece estruturado o sistema de proteção da OIT. No entanto, na prática, o diploma em comento não surtiu os efeitos esperados.

Aliás, Trindade (1997) insta, no século XXI, a uma reforma dos sistemas de proteção dos direitos humanos⁵³, a fim de eficazmente proteger as pessoas contra os novos tipos de violações. Veja-se:

As próprias formas de violações dos direitos humanos têm se diversificado. O que não dizer, por exemplo, das violações perpetradas por organismos financeiros e detentores do poder econômico, que, mediante decisões tomadas na frieza dos escritórios, condenam milhares de seres humanos ao empobrecimento, se não à pobreza extrema e à fome? O que não dizer das violações perpetradas por grupos clandestinos de extermínio, sem indícios aparentes da presença do Estado? O que não dizer das violações perpetradas pelos detentores do poder das comunicações? O que não dizer das violações ocasionadas pelo próprio progresso científico- tecnológico? O que não dizer das violações perpetradas pelo recrudescimento dos fundamentalismos e ideologias religiosas? O que não dizer das violações decorrentes da corrupção e impunidade?

Cumprir conceber novas formas de proteção do ser humano ante a atual diversificação das fontes de violações de seus direitos. O atual paradigma de proteção (do indivíduo vis-à-vis o poder público) corre o risco de tornar-se insuficiente e anacrônico, por não se mostrar equipado para fazer frente a tais violações, – entendendo-se que, mesmo nestes casos, permanece o Estado responsável por omissão, por não tomar medidas positivas de proteção. Tem, assim, sua razão de ser, a preocupação corrente dos órgãos internacionais

⁵³ Onde, diga-se, encaixa-se qualquer sistema que pretenda proteger os direitos do trabalhador, uma vez que estes são, também, direitos humanos, como já exposto ao princípio deste estudo.

de proteção, no tocante às violações continuadas de direitos humanos, em desenvolver medidas tanto de prevenção como de seguimento, tendentes a cristalizar um sistema de monitoramento contínuo dos direitos humanos em todos os países, consoante os mesmos critérios.

(TRINDADE, 1997, p. 172–173)

Alguns dos exemplos trazidos acima por Trindade não são ilegais à luz dos tratados internacionais. As vezes podem ocorrer por uma permissividade dos órgãos de fiscalização ou mesmo por uma morosidade judiciária injustificável.

O que se quer dizer com isso é que um sistema de proteção internacional do trabalhador se beneficiaria com aplicação de instituto semelhante à reclamação de não violação, ainda que não leve esse nome.

É de se citar, ainda como experiência positiva, a possibilidade de participação de organizações não governamentais na resolução do OSC. Veja-se, nesse teor:

Apesar disso, o ESC parece admitir, em sentido limitado, a participação das organizações não governamentais. O art. 13.1 declara: “Todo painel terá direito a recorrer à informação e ao assessoramento técnico de qualquer pessoa ou entidade que considere conveniente.” O art. 13.2, por sua vez, preconiza que: “Os painéis poderão buscar informações em qualquer fonte relevante e poderão consultar peritos para obter o seu parecer sobre determinados aspectos de uma questão.” [...] no caso *US – Lead and Bismuth II*, o Órgão de Apelação invocou os artigos 17.9 do ESC e 16.1 dos seus procedimentos de trabalho para legitimar a autoridade que possui para aceitar ou recusar a representação de *amicus curiae*.

(AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 105)

É dizer, o OSC instituiu a possibilidade de utilização de *amicus curiae* em seus julgamentos. Tal característica não é só desejável para qualquer órgão que venha a resolver as questões atinentes a convenções internacionais do trabalho, mas homenageia a própria história da OIT, gestada e composta por órgãos não-governamentais.

Uma outra característica digna de nota é a de que, com o passar dos anos, foi instituído sistema de aprovação automática dos relatórios dos painéis e Órgão de Apelação. É que, como falado acima, em momento anterior havia necessidade de concordância unânime do Conselho para que o relatório se tornasse vinculante. Nesse sentido:

[...] os relatórios dos painéis e do Órgão de Apelação só se tornam vinculantes para as partes após o aval do Órgão de Solução de Controvérsias. Esse processo, quase automático, não terá lugar em uma hipótese: se os membros, por consenso, decidirem não adotar o relatório pela técnica do consenso invertido ou negativo, profundamente peculiar no direito internacional.

Nenhum relatório, até agora, deixou de ser adotado, pela simples razão de que numa entidade que congrega número tão expressivo de membros é extremamente difícil obter manifestação consensual sobre qualquer matéria.

(AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 185)

À evidencia, conforme narrado pelo mesmo autor (2008), na prática, as decisões sofrem pouco controle político, mesmo estando subordinado a órgãos eminentemente diplomáticos.

É dizer, a técnica de consenso invertido adotada pelo OSC parece, em uma primeira análise, resolver uma das questões levantadas em partes anteriores deste estudo, qual seja, a indesejável influência política nas decisões da *CEACR* e *CAS*, aquela por ser subordinada a essa e essa por ser órgão político. Tal predicado, entretanto, é superado através de uma análise mais acurada.

De fato, a citada característica faz com que o sistema de controle dos tratados comerciais tenha uma característica quase-judicial, tendo os Estados tomado passos para torna-lo o mais independente possível (MATON; MATON, 2007).

Entretanto, a própria previsibilidade de reversão das decisões por um órgão político, ainda que não tenham se materializado no mundo dos fatos, faz incidir, ainda que de forma mais leve, as críticas levantadas à *CEACR* e à *CAS*.

Além disso, a verdadeira independência advém da capacidade dos componentes de um órgão livrarem-se de três amarras institucionais: seleção e mandato, possibilidade de, dentro de um guia legal, poder tomar suas decisões⁵⁴ e controle sobre os recursos materiais e humanos. Destes, talvez o mais importante seja uma seleção e mandato independente. Nesse sentido:

The most important criterion is independent selection and tenure. The spectrum runs from direct representatives of unconstrained national governments to a more impartial and autonomous process of naming judges.

⁵⁴ Em outras palavras, a possibilidade de utilização do livre convencimento motivado.

Judges may be selected from the ranks of loyal politicians, leading members of the bar, and justice ministries; or they may be drawn from a cadre of specialized experts in a particular area of international law. Their tenure may be long or short. After serving as adjudicators, they may be dependent on national governments for their subsequent careers or may belong to an independent professional group, such as legal academics. The less partisan their background, the longer their tenure; and the more independent their future, the greater the independence of adjudicators⁵⁵.

(KEOHANE; MORAVCSIK; SLAUGHTER, 2000, p. 460)

Ora, apesar dos membros dos painéis serem, atualmente, expertos em direito internacional, mais especificamente na legislação produzida no âmbito da OMC, ainda são escolhidos pelos Estados que realizam a disputa, tendo mandatos *ad hoc*.

Dessa forma, sua conduta não é completamente isenta. Apesar de atuarem em nome próprio, a forma de escolha mancha sua independência. Além disso, o próprio Órgão de Apelação tem mostrado sinais de indesejável influência política.

Kelemen (2001) comenta que, em casos onde houve alta pressão política para manter decisões unilaterais tomadas pelos Estados e em que a pressão legal foi baixa, as decisões pareceram acomodar demandas políticas, citando como exemplo o caso *U.S. Automobile Taxes*. Já em casos onde ambas as pressões eram semelhantes os atos governamentais foram invalidados, mas as pressões políticas foram, de outra forma, adereçadas. Como exemplo comentou os casos *Tuna-Dolphin II* e *Shrimp-Turtle*.

Com isso se quer dizer que, apesar de o OSC aparentar ser melhor do que o atual sistema de controle de convenções da OIT, em sua essência não o é.

Evidentemente que implementou novidades interessantes, como um sistema semelhante ao *amici curiae*, assim como prazos rigorosos a serem cumpridos e possibilidade de reclamações de não violação, todos os quais são desejáveis em uma nova corte internacional trabalhista.

⁵⁵ O critério mais importante é uma seleção e mandato independente. O espectro vai de representantes diretos de governos nacionais sem maiores restrições a um meio imparcial e autônomo processo de seleção de magistrados. Juízes podem ser selecionados de listas de políticos leais, líderes das ordens de advogados e ministros da justiça; ou podem ser escolhidos de um quadro de expertos em uma área particular do direito internacional. Seus mandatos podem ser longos ou curtos. Após servirem como julgadores, podem ser dependentes de governos nacionais para sua subsequente carreira ou podem pertencer a um grupo profissional independente, como acadêmicos em Direito. Quanto menos partidário seu passado, quanto mais longo o seu mandato e quanto mais independente o seu futuro, maior a independência dos julgadores.

Tradução livre.

Além da falha acima apontada, pode-se ainda dizer que o mecanismo de sanções não se demonstra adequado para a proteção que se pretende, com o acesso individual do trabalhador.

É que, conforme apontado por Amaral Júnior (2008), o sancionamento ocorre mediante as retaliações comerciais. É dizer, após o não cumprimento da decisão proferida pelo OSC, esse autoriza o país prejudicado a retaliar, impondo, assim, restrições comerciais.

Ora, não se há de conceber a possibilidade de um cidadão impor qualquer restrição comercial a um país, mormente aquele em que reside. A um lado isso não teria qualquer impacto para o descumpridor do direito internacional e, de outra monta, levaria a vítima à verdadeira inanição.

Por isso mesmo os países em desenvolvimento têm sido desprestigiados pelo OSC. É que, à guisa de uma igualdade formal, tem se os colocado em desigualdade material, causando verdadeiro paradoxo. Desta forma, as sanções comerciais impostas por países desenvolvidos aos países em desenvolvimento têm uma eficácia muito maior do que as que vêm em caminho oposto. Ademais, os próprios países em desenvolvimento tendem a sofrer efeitos econômicos consideravelmente maiores quando aplicam tais punições (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Comentando justamente sobre a possibilidade de utilização do OSC para a resolução de questões atinentes às convenções da OIT, Crivelli chega a falar:

Este tipo de coerção está longe de atender aos vários objetivos incluídos nos documentos básicos da OIT, entre eles a Declaração de Filadélfia. Seria a renúncia definitiva e substituição de um modelo de inspiração kantiana por um modelo sob a égide de um direito que Faria tem denominado direito da produção.

(CRIVELLI, 2010, p. 124)

Ressalte-se que o comentário de Crivelli se volta à utilização do sistema do OSC para a resolução de questões trabalhistas levantadas por outras nações. Ora, se tal dificuldade suportada por Estados-Membros em desenvolvimento já poria em xeque os princípios básicos da OIT, com maior razão ocorreria no caso do acesso direto do trabalhador, o que se propõe neste estudo.

O que se observa é que, para que o sistema da OMC pudesse vir a ser utilizado para resguardar os direitos previstos nas convenções internacionais da OIT, este precisaria passar por mudanças profundas.

Haver-se-ia que mudar a forma de escolha dos panelistas e dos componentes do Órgão de Apelação, de forma a imprimir maior isenção aos seus membros, sob pena de recair sob as mesmas críticas postas em desfavor da *CEACR* e da *CAS*.

Necessitar-se-ia alterar as sanções previstas, para que não caia em total ineficácia o acesso direto dos trabalhadores. Aliás, precisar-se-ia alterar a forma de acesso ao sistema, de forma a permitir que os nacionais pudessem promover reclamações diretamente contra os Estados em que residem.

Ademais, seria mister a alteração do próprio tratado constitutivo, a fim de permitir que o OSC também analisasse malferimento às convenções da OIT.

Além disso, ao transportar a fiscalização de cumprimento das convenções internacionais para a OMC, estar-se-ia saindo de um órgão em que a cultura é de proteção ao trabalhador vulnerável para outro em que se visa a estabilização das relações comerciais.

É dizer, a profunda divergência de cultura jurídica dos dois sistemas não recomenda a sua junção.

É preciso se lembrar que cada organismo internacional tem sua própria lógica de funcionamento e cultura. Por muitas vezes a lógica de funcionamento de um subsistema é diferente de outro, chegando a serem, em algumas ocasiões, antagônicas (RODRIGUES, 2011).

É bem verdade que a OIT, em sua gênese, teve a intenção de espriar os ganhos sociais dos trabalhadores de forma a evitar a injusta concorrência entre países e as empresas neles situadas, em função do barateamento da força de produção. Entretanto, o foco maior sempre foi justamente na maior amplitude de direitos civilizatórios mínimos, ainda que adequados em favor de uma universalização do organismo internacional.

Ao se ver todas as dificuldades acima apontadas, nota-se que, em verdade, é mais simples criar uma Corte especializada.

Assim, as falhas acima apontadas sugerem que o OSC não deve ser usado para a solução das controvérsias ocorridas na aplicação das convenções internacionais de âmbito trabalhista, mas como inspiração para o novel tribunal internacional laboral que se propõe.

4.3. A CRIAÇÃO DE UMA CORTE INTERNACIONAL DO TRABALHO COMO FORMA DE MELHORAR O SISTEMA DE CONTROLE DAS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS FIRMADAS NO ÂMBITO DA OIT

Se, de um lado observou-se que o atual sistema de controle das convenções internacionais firmadas no âmbito da OIT não mais se mostra adequado aos tempos atuais, apesar de, na época de sua criação, ser dos mais avançados, bem como se observou que não é aconselhável a utilização do OSC, de outro, há de se estudar qual seria o meio viável a causar um maior cumprimento de citada legislação internacional.

A criação de uma nova Corte parece uma proposta tentadora. Nessa subseção verificou-se justamente se ela tem o condão de melhorar o controle das convenções internacionais de forma que o OSC não poderia e suprimindo as falhas apontadas no sistema já existente na OIT.

A bem da verdade, o Direito Internacional Público tem relegado a pessoa humana a um plano inferior. Entretanto, a partir da elaboração da Carta da Organização das Nações Unidas, assim como sucessivos documentos internacionais introduzidos com o fito de proteger as pessoas físicas, essa realidade mudou. É que, com esses instrumentos, passa a haver uma internacionalização dos direitos humanos, diante da compreensão de que as violações são praticadas, com maior potencial danoso, pelos próprios Estados (GUERRA, 2019).

Houve, nos últimos anos, uma proliferação dos direitos do homem, de três modos: a) porque aumentou a quantidade de bens considerados merecedores de tutela; b) porque foi estendida a titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem; c) porque o próprio homem não é mais considerado como ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade ou na concreticidade de suas diversas maneiras de ser em sociedade, como criança, velho, doente, etc. Em substância: mais bens, mais sujeitos, mais *status* do indivíduo (BOBBIO, 2004).

Aliás, Piovesan (2015) comenta que o sistema internacional de proteção dos direitos humanos é o legado maior da “Era dos Direitos”, permitindo, assim, verdadeira internacionalização e humanização do Direito Internacional atual.

O movimento de internacionalização dos direitos humanos tem, de certo modo, sido acompanhado pela criação de tribunais especializados para fiscalizar o cumprimento dos tratados internacionais. Como exemplo disso podem ser citadas a Corte Europeia de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

Diga-se, ainda, que todas as cortes citadas acima permitem, de alguma forma, o acesso da pessoa natural. A Corte Europeia permite o ingresso de ações de forma direta. A Corte Interamericana o permite, de forma indireta. É que os cidadãos podem solicitar a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e esta, por sua vez, acionar a jurisdição do tribunal. Já a Corte Africana permite o acesso direto das pessoas naturais desde que o Estado tenha assinado protocolo adicional (DURANTI, 2014; PIOVESAN, 2015).

Comentando sobre a criação da Corte Africana, Harrington:

By agreeing in principle to establish a court, African leaders accepted that the human rights system needed more formality, more legalism, more force and more ‘teeth’. The African Commission established by the African Charter has been seen chiefly as a body for promotion, mediation and reconciliation; at best quasi-judicial, in spite of its Article 55 communications procedure. The very word ‘court’ suggests a forum for the handing down of authoritative judgments, making clear determinations, compliance with which is obligatory⁵⁶.

(HARRINGTON, 2002, p. 334)

É bem verdade que citado estudo prossegue para afirmar que a corte africana não tem alcançado sucesso elevado em função de alguns fatores primordiais: restrições ao *locus standi* diante da corte, a vaga relação entre o Tribunal e a Comissão Africana, assim como a possibilidade dos membros de ambos os corpos

⁵⁶ Ao concordar em princípio no estabelecimento de uma corte, líderes africanos aceitaram que o sistema de direitos humanos precisava de maior formalidade, maior legalismo, mais força e mais ‘dentes’. A Comissão Africana estabelecida pela Carta Africana tem sido, primordialmente, um corpo para a promoção, mediação e reconciliação; na melhor das hipóteses, quase-judicial, apesar do procedimento de comunicações do art. 55. A própria palavra ‘corte’ sugere um fórum para a concessão de julgamentos com autoridade, tornando claro determinações cujo cumprimento é obrigatório.

terem fragilidades em seus próprios países, em razão de poderem ser empregados políticos das nações (HARRINGTON, 2002).

Entretanto, conforme se observa, houve uma compreensão, quando da instalação da Corte Africana, de que um sistema quase-judicial não se mostrava suficiente para suprir a necessidade do controle de convenções atinentes a direitos humanos.

Semelhante predicado se encontra na OIT e no seu sistema. Como já tratado em seções anteriores, este não se acha mais apto, com a eficácia desejável, para proteger uma das principais, se não a principal relação econômica do mundo capitalista.

Os problemas enfrentados pela Corte Africana não advêm da criação do tribunal em si, mas do fato de que os Chefes de Estado daquele continente temiam conceder poder demais ao órgão jurisdicional e, assim, perderem sua soberania. Em um continente em que, em regra, a autoridade estatal não é exercida em favor do povo é um movimento natural que os líderes políticos não queiram submeter suas vontades a um órgão externo. Por isso o cumprimento das decisões da Corte foram relegados a órgãos políticos (ANTIGEGN, 2019).

Ora, como já se abordou, o sistema atual de proteção das convenções da OIT também possui a falha de se submeter a organismos políticos.

Quanto ao acesso direto de pessoas naturais, o sistema africano, apesar de ainda tímido, andou mais do que o da OIT. É que este, como dito, não permite ao cidadão o acesso.

A própria criação de um tribunal implica em um fórum de resolução de demandas cujas decisões são obrigatórias, como comentou Harrington (2002) ao falar da criação da Corte Africana. Isso, por si só, tem o condão de melhor conduzir as nações ao cumprimento de suas obrigações internacionalmente assumidas.

Entretanto, esse não deve ser o único passo. Não se pode imaginar que a simples criação de uma corte, sem dar-lhe os meios para garantir sua independência, sem fornecer a efetiva possibilidade de suas decisões serem cumpridas, irá alcançar os benefícios almejados.

Em verdade, a Corte Trabalhista, a fim de poder causar melhora efetiva no sistema de fiscalização do cumprimento das convenções internacionais, não deve cair nas mesmas falhas que a Corte Africana.

De fato, o Tribunal Laboral deve tomar medidas para que os seus juízes sejam efetivamente independentes, tais como proibir de compor suas fileiras aqueles que tenham filiações partidárias ou que sejam vinculados aos governos de seus países através de cargos públicos de livre nomeação.

Ademais, deve-se buscar garantir que os magistrados de tal tribunal tenham uma boa formação e experiência com o Direito do Trabalho, a fim de conseguir compreender a cultura que fundamenta tal ramo da ciência jurídica.

Assim, uma forma de se evitar tal problema repousa na necessidade de que tais julgadores estejam atualmente aposentados, de forma definitiva, não dependendo seu sustento de remunerações advindas de cargos que possibilitem exoneração *ad nutum* e nem tendo quaisquer tipos de contratos em vigor com órgão governamental⁵⁷; que não sejam filiados ou de alguma forma vinculados, ainda que indiretamente, a partidos políticos e, finalmente, que tenham atuado, como juízes, em tribunais superiores do trabalho (TST), quando houver tal órgão em seus países de origem.

Caso a nação de onde o candidato a juiz se origina não possua um TST, que tenha atuado em qualquer corte superior, mas que, aliado a isso, tenha exercido ou exerça atualmente cátedra de Direito do Trabalho em nível universitário.

Em verdade, o que se tem notado é que a história em cortes efetivamente livres e com mecanismos eficazes para o cumprimento de suas decisões tem sido de sucesso.

De fato, a criação de tribunais como o Tribunal Penal Internacional tem conduzido no fortalecimento dos tratados internacionais (RODRIGUES, 2011).

Além disso, pode-se dizer que a Corte Europeia de Direitos Humanos contribuiu de forma decisiva no espraiamento e no respeito pelos direitos da pessoa natural naquele continente. Tanto é verdade que, em 2009, contava com mais de 100.000 casos a serem julgados. Tal número é atribuído justamente ao sucesso daquele

⁵⁷ Tal provisão se faz importante face à natural possibilidade do juiz aposentado advogar e, nessa condição, atuar como advogado do Estado, seja como procurador, em casos como o Brasil, que prevê concurso para tal cargo, seja como advogado em países onde a contratação direta é permitida.

tribunal, tomando em consideração a possibilidade de acesso direto, sem a prévia consulta a órgão que serve como filtro, e do respeito que adquiriu com o passar dos anos (KJELDGAARD-PEDERSEN, 2010).

Já com relação à Corte Interamericana de Direitos Humanos, Cavallaro e Brewer (2008), apesar de fazerem críticas ao seu funcionamento, comentam que esta possui relevante e significativo impacto quanto aos direitos humanos no mundo real, servindo inclusive de exemplo para a Corte Europeia e Africana.

Com isso se pretende dizer que mesmo tais cortes, que tem um cunho generalista, têm alcançado sucesso relevante, ainda que não sejam imunes a críticas. Com maior razão se pode crer que tribunais especializados podem atingir a finalidade de incentivar o cumprimento das convenções que buscam proteger.

Aliás, Rodrigues (2011), ao trazer argumentos favoráveis à criação de um Tribunal Ambiental Internacional, comenta justamente sobre a vantagem que uma jurisdição especializada, com magistrados que tem formação voltada para dado ramo do direito internacional. Além disso, decisões emanadas de cortes especializadas tendem a ter elevada visibilidade, bem como uniformidade e, portanto, previsibilidade. Tal tende a gerar um maior comprometimento dos países com o cumprimento dos compromissos firmados.

Já Smith (2000), ao comentar sobre a delegação da resolução de disputas para organismos jurisdicionais especializados, com jurisdição obrigatória, acesso privado e corpo legal permanente, diz que estes são associados com acordos comerciais mais profundos, com obrigações mais específicas e maior desejo entre as partes para o seu cumprimento.

Justamente com o fito de melhor promover julgamentos em âmbito trabalhista diversos países têm criado, em seu direito interno, ramos especializados da justiça do trabalho.

Apenas a título exemplificativo, pode-se citar as cortes laborais alemãs, as quais, à exceção do período do terceiro reich, tem tido relevante contribuição para o desenvolvimento da legislação trabalhista germânica (COLE, 1956); a justiça trabalhista francesa, que remonta aos *conseil des prud'hommes* estabelecidos por Napoleão Bonaparte e que, ainda hoje, funciona de forma satisfatória, a despeito da reforma processual trabalhista de 2008 (ESPINOSA; DESRIEUX; WAN, 2017); as

cortes belga, finlandesa, islândesa, irlandesa, norueguesa, espanhola, grã-bretã, sueca, suíça, entre outras espalhadas na Europa (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR LABOUR STUDIES, 1986).

Já em países em desenvolvimento pode-se destacar a própria Justiça do Trabalho brasileira, a qual tem tido relevante papel no desenvolvimento da prática trabalhista nacional, bem como o espalhamento do processo judicial eletrônico, desenvolvido em seu âmbito e generalizado para todo o Brasil (SCHIAVI, 2016) e as cortes sul-africanas, que também dispõem de processo judicial eletrônico, assim como de uma forma pré-processual de conciliação não diferente das comissões prévias de conciliação brasileiras (BENJAMIN; BHORAT; CHEADLE, 2010).

O que se observa é uma tendência em vários países do mundo em uma especialização judiciária trabalhista, uma vez que tal promove uma melhor qualidade e maior eficiência e eficácia dos julgamentos.

Da mesma forma que nos direitos internos em relação às normas laborais nacionais, a criação de uma corte internacional, com efetiva robustez e independência, tende a tornar o sistema de proteção das convenções internacionais mais forte. Aliás, a força do novo tribunal pode mostrar-se como a principal dificuldade de sua efetiva implementação. É que:

Deve-se recordar que o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é a sua falta de fundamento, mas a sua inexecutabilidade. Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições.

(BOBBIO, 2004, p. 15–16)

Além disso, “a luta pelos direitos teve como primeiro adversário o poder religioso; depois, o poder político; e, por fim, o poder econômico” (BOBBIO, 2004, p. 96).

Não se ouvida da dificuldade política que se deve enfrentar para a criação do Tribunal Internacional do Trabalho. É que há a necessidade de engajamento político de atores que atualmente são detentores do poder e, como tal, podem não querer compartilhá-lo. De um lado é necessária a cooperação dos membros do grupo dos

empregados, os quais são controlados por sindicatos e, como tal, tem sua própria agenda. De outro, é indispensável a colaboração dos Estados, os quais irão renunciar a parte de seu poder⁵⁸.

Entretanto, a dificuldade prática de implementação não deve ser algo que deva desanimar o estudioso. Em verdade, por vezes os avanços acadêmicos fazem caminhar o mundo dos fatos.

Corroborando com o fato de que, por diversas vezes, deve-se vencer o poder econômico a fim de verdadeiro avanço em instituições que tem o condão de proteger os mais necessitados, a resistência do *EG* na instituição de uma corte trabalhista, mesmo diante da crise por eles mesmo causada em 2012. É que a incerteza tem sido uma ferramenta para diminuir a força das normas (LA HOVARY, 2016).

De outra monta, por vezes o mundo dos fatos sofre reviravoltas e se socorre do mundo acadêmico em busca de soluções propostas pelos estudiosos. Quiçá em um futuro ocorra outra crise como a de 2012 e os atores componentes da OIT se apercebam das vantagens que o tribunal que ora se propõe pode trazer.

A própria constituição da OIT prevê, em seu art. 37, a criação de um Tribunal Internacional do Trabalho, apesar de não conceder à pessoal natural o *jus standi*, além de conter algumas outras restrições. Veja-se:

Artigo 37

1. Quaisquer questões ou dificuldades relativas à interpretação da presente Constituição e das convenções ulteriores concluídas pelos Estados-Membros, em virtude da mesma, serão submetidas à apreciação da Corte Internacional de Justiça.
2. O Conselho de Administração poderá, não obstante o disposto no parágrafo 1 do presente artigo, formular e submeter à aprovação da Conferência, regras destinadas a instituir um tribunal para resolver com presteza qualquer questão ou dificuldade relativa à interpretação de uma convenção que a ele seja levada pelo Conselho de Administração, ou, segundo o prescrito na referida convenção. O Tribunal instituído, em virtude do presente parágrafo, regulará seus atos pelas decisões ou pareceres da Corte Internacional de Justiça. Qualquer sentença pronunciada pelo referido tribunal será comunicada aos Estados-Membros da Organização, cujas observações, a ela relativas, serão transmitidas à Conferência.

⁵⁸ Ressalte-se que, desde 2012 já tem havido crescimento no apoio à criação da corte prevista no art. 37(2) da constituição da OIT por parte do grupo dos trabalhadores e de alguns países, como a França (LA HOVARY, 2016). Em razão disso não se pode excluir o fato de que mais uma ruptura provocada pelo grupo dos empregadores ou por mesmo outro fato relevante possa fazer com que os membros da OIT desejem dar passos maiores na juridicização do controle de cumprimento das convenções.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946)

Ao se observar a redação da constituição da OIT, observa-se, *primo occuli*, duas restrições ao órgão ali previsto.

A primeira delas é que o tribunal somente poderia ser acessado pelos mecanismos previstos nas próprias convenções ou por indicação do caso pelo Conselho de Administração.

Isso, na prática, impede ou torna extremamente dificultoso o acesso direto do cidadão ao sistema judicial. Tal é um predicado problemático, tendo em vista o que já foi abordado quanto ao mundo líquido hodierno.

Não é razoável, no sistema atual, que se espere que o trabalhador confie em ser amparado por uma pessoa jurídica de direito público internacional ou por suas entidades de classe. Pela mesma razão, não seria aconselhável aguardar que o obreiro tenha que passar por um órgão tripartite, de composição não paritária, para, só assim, ter seu caso submetido à corte.

A segunda restrição é a de que o Tribunal previsto no art. 37 (2) somente pode analisar questão ou dificuldade relativa à interpretação de uma convenção, não de aplicação desta. Entrementes, em diversos casos não se tem qualquer dúvida quanto à interpretação da norma, entretanto, ainda assim, se a descumpre.

No entanto, ainda que fosse criada a corte apenas com a competência já prevista no art. 37(2), estar-se-ia diante de uma melhora ao sistema atual, dado que haveria maior homenagem ao princípio da segurança jurídica. Por essa razão o Conselho de Administração determinou a realização de estudo a fim de debater a instalação de tal ente. De citado estudo extrai-se o seguinte excerto:

*The Governing Body discussions of November 2018 and March 2019 reflect a general agreement on the need to ensure legal certainty in standards-related matters, and in particular as regards the settlement of disputes on the interpretation of international labour standards.*⁵⁹

(GOVERNING BODY, 2020b, p. 2)

⁵⁹ As discussões do Conselho de Administração de novembro de 2018 e março de 2019 refletem um consenso de sobre a necessidade de assegurar segurança jurídica às matérias relativas aos padrões mínimos, e em particular sobre a resolução de disputas sobre a interpretação dos padrões mínimos internacionais. Tradução livre.

Aliás, conforme se pode observar da agenda que seria discutida na 338ª sessão do Conselho de Administração, tal estudo estava pautado para debate que ocorreria no mês de março desse ano (GOVERNING BODY, 2020a). Entretanto, a pandemia do COVID-19 fez com que tal reunião fosse desmarcada, sem haver ainda nova data para sua realização.

Ao comentar sobre a importância da segurança jurídica, após a realização de consultas tripartites informais, citado estudo diz que esta faz com que os Estados possam saber o escopo e o significado dos direitos previstos nas convenções a fim de que, ao as ratificarem, possam adaptar suas legislações nacionais (GOVERNING BODY, 2020b).

Em outras palavras, os profissionais que elaboraram o estudo ordenado pelo Conselho de Administração, apesar de por motivos diferentes, desembocam em um estuário comum ao do presente estudo. A criação de uma nova Corte, com competência laboral, trará uma maior eficácia ao sistema de controle das convenções.

A corroborar com o que se diz, o estudo do Conselho de Administração chega a afirmar que *“legal uncertainty affects not only the credibility of standards and the supervisory system but represents also a challenge for the overall governance of the Organization⁶⁰”* (GOVERNING BODY, 2020b, p. 15).

É que, para o Conselho de Administração, a necessidade da criação do Tribunal advém de uma incerteza quanto ao significado, escopo e teor de algumas normas, chegando a afirmar que:

The mechanisms provided for in article 37 are the only methods that can guarantee legal certainty since legal interpretation takes eventually the form of a definitive, non- appealable judicial pronouncement. Legal certainty is the sentiment of confidence and trust that procures a set of clearly articulated and consistently implemented rules. Legal certainty – in many respects synonymous with the ideals of security, stability, predictability and good faith

⁶⁰ A incerteza legal afeta não apenas a credibilidade dos padrões mínimos e do sistema de supervisão, mas também representa um desafio para a governança da Organização como um todo.
Tradução livre.

– *is a sine qua non for the functioning and credibility of an international normative organization*⁶¹.

(GOVERNING BODY, 2020b, p. 15)

O próprio estudo em comento reconhece as benesses trazidas pela instalação da Corte prevista no art. 37(2) da constituição da OIT, com base na segurança jurídica.

Aliás, como afirmado por Amaral Júnior:

A previsibilidade dos agentes econômicos desaparece se não houver uma autoridade competente para interpretar as divergências com base em normas jurídicas, por meio de um juízo de legalidade sobre as pretensões em conflito, indispensável para que se passe do mundo abstrato das normas para o mundo concreto da realidade.

(AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 103–104)

Amaral Júnior, no trecho acima, comentou sobre o OSC da OMS, mas o que ali disse pode ser facilmente transportado para o âmbito da OIT.

A falta de uma autoridade competente para adjudicar as divergências, baseando-se em normas jurídicas, leva a uma grande incerteza a qual prejudica os trabalhadores, de um lado, e os próprios empresários, do outro.

Os trabalhadores restam prejudicados posto poderão, com maior facilidade, terem seus direitos previstos em legislação internacional que seus países assinaram feridos, já que não há órgão com efetiva força e competência para interpretar as convenções internacionais no âmbito trabalhista⁶².

Já o empresário que tem seus negócios em países que cumprem as convenções internacionais são prejudicados por terem que competir com aquele que situados em *MS* que não as aplicam de forma correta.

Entrementes, a uniformização de tais parâmetros mínimos foi um dos fatores que levou à própria criação da OIT, conforme explicado em seção anterior. Assim, a

⁶¹ Os mecanismos previstos no artigo 37 são os únicos métodos que podem garantir certeza legal, já que a interpretação legal eventualmente toma forma de uma decisão judicial definitiva e não-apelável. Certeza legal é o sentimento de confiança que procura regras claramente articuladas e consistentemente implementadas. Certeza legal – em muitas coisas sinônimo com os ideais de segurança, estabilidade, previsibilidade e boa-fé – é condição *sine qua non* para o funcionamento e credibilidade de uma organização normativa internacional.

⁶² Salvo a CIJ, como dantes comentado, mas que nenhuma vez foi acionada e não permite acesso direto ao trabalhador.

inexistência de tal tribunal tem, de fato, contribuído para a não consecução integral de um dos objetivos fundantes do órgão internacional.

Além disso, o que se nota do presente estudo é que, em verdade, a necessidade de reforma do sistema advém, também, de uma forte influência política sobre este, conforme já comentado alhures, que tem levado os organismos protetivos atuais a usar linguagem cada vez mais hermética, de forma que, ao grande público, as recomendações emanadas não surtem o efeito sancionatório pretendido.

Tal linguajar também tem sido utilizado como forma de evitar efetivamente contrariar alguns países, sob receio de se ver os relatórios da *CEACR* e da *CAS* desaprovados, conforme já se explorou em trecho anterior.

Independente da forma com a qual se analisa a atuação dos atuais órgãos de proteção, a confluência que se pode observar entre este estudo e aquele produzido no âmbito do Conselho de Administração e que foi resultado de consultas tripartites é que a criação de um Tribunal Internacional do Trabalho teria o condão de melhor incentivar o cumprimento das convenções internacionais e, assim, melhorar o atual sistema, tornando-o mais efetivo e eficaz.

Segundo os estudiosos que elaboraram o relatório que ora se comenta, tal ocorreria em função de uma maior certeza quanto à forma de interpretação e aplicação do direito internacional do trabalho. Entretanto, além desse fator, o potencial sancionatório, além da vergonha de ter contra si condenação em uma corte internacional, teria a elevada possibilidade de tornar o sistema de proteção dos direitos previstos nas convenções mais efetivo.

A demonstrar a vantagem da criação de um Tribunal especializado, basta-se lembrar do caso ocorrido em 2012, quando o *EG* causou verdadeira crise no sistema de supervisão atual ao impedir o funcionamento da *CAS* em razão de discordância quanto à interpretação da convenção sobre liberdade sindical (nº 87), a qual foi explorada com maior minudência em seção anterior.

De fato, as hostilidades dantes veladas do *EG* para com o *CEACR* por cerca de duas décadas que seguiram a queda do muro de Berlim transformou-se em ataque aberto, sem aviso prévio, em junho de 2012. É que os empregadores não aceitavam a interpretação do Comitê de Peritos de que o direito de greve é corolário da liberdade

sindical prevista na convenção nº 87. Atacou-se, assim, o poder de interpretação do Comitê, conforme rememora Maupain (2019).

Tal fato tornou ainda mais atraente o argumento pela criação de uma nova corte, já que proveria uma solução a essa pendência e tantas outras dentro da própria estrutura da OIT, sem questionamentos quanto à sua legitimidade, uma vez que prevista na própria constituição, bem como pelo fato de que cuidaria das questões de interpretação com regras e procedimentos claros que envolveriam todos os lados de uma disputa. Além disso, criaria previsibilidade legal e clareza dos direitos previstos nos instrumentos internacionais (LA HOVARY, 2016).

Aliás, expandindo os argumentos trazidos por La Hovary, é de se dizer que esses benefícios, ainda que sejam notáveis e, por si só, já trariam melhora considerável ao sistema de proteção das convenções da OIT, não são completos se não trouxerem verdadeiro *jus standi* para as pessoas naturais.

Conforme já explorado em momento anterior, o Narciso, avatar do ser humano da hipermodernidade⁶³, não mais pode esperar por processos que afetem diretamente sua vida sem que ele mesmo possa os influenciar. É que a credibilidade das instituições sólidas, tais como os Estados e os sindicatos, está a ser derretida no cadinho da modernidade líquida.

Aliás, o derretimento da confiança dos trabalhadores em seus sindicatos advém, também, da grande incerteza do capitalismo flexível em que se vive hodiernamente. Todos sofrem, seja o desempregado, o qual não tem perspectivas de se empregar, seja o empregado, que teme deixar de sê-lo amanhã (RIBEIRO; LÉDA, 2004).

Em razão disso, o que foi, à evidência, explorado com maior minudência na seção anterior, não se há que pensar em um órgão protetor de direitos humanos que tenha eficácia plena que não permita o acesso direto pelo cidadão.

Aliás, comentando justamente sobre o acesso direto, Trindade:

⁶³ Relembre-se que, apesar de haver relevantes diferenças, nesse estudo tem-se usado os termos pós-modernidade, modernidade líquida e hipermodernidade como semelhantes, já que, apesar de diferentes, como explicado anteriormente, conduzem a um resultado similar, para efeitos da necessidade da instituição de um Tribunal Internacional do Trabalho com *jus standi* da pessoa natural.

Uma das grandes conquistas da proteção internacional dos direitos humanos, em perspectiva histórica, é sem dúvida o acesso dos indivíduos às instâncias internacionais de proteção e o reconhecimento de sua capacidade processual internacional em casos de violações dos direitos humanos. Urge que se reconheça o acesso direto dos indivíduos àquelas instâncias (sobretudo as judiciais), a exemplo do estipulado no Protocolo nº 9 à Convenção Europeia de Direitos Humanos (1990). Concede este último um determinado tipo de *locus standi* aos indivíduos ante a Corte Europeia de Direitos Humanos (em casos admissíveis que já foram objeto da elaboração de um relatório por parte da Comissão Europeia de Direitos Humanos).

(TRINDADE, 1997, p. 170)

Com isso se quer dizer que é de se reconhecer que a criação de um Tribunal com base no art. 37(2) da constituição da OIT, por si só, já causaria relevante melhora no sistema de controle das convenções laborais. Entretanto, sem que se reconheça a possibilidade de acesso direto do cidadão, estar-se-ia a criar um mecanismo típico de uma modernidade sólida em um mundo de modernidade líquida.

Não se ouvida da qualidade da ideia trazida pelos legisladores constitucionais da OIT. À época em que o texto foi editado, a proposta trazida era sim inovadora, tão como a *CEACR* e a *CAS* quando instalados. Entretanto, não mais se amoldam com a perfeição desejada aos dias de hoje.

Instalar um tribunal como o previsto no art. 37(2), apesar de, por si só, melhorar o atual sistema, não elimina um dos problemas já comentado em seção anterior: a falta de acesso direto por parte do trabalhador à corte. É dizer, de um lado resolve-se o problema atinente à influência política, enquanto, de outro, mantem-se o trabalhador distante do órgão.

Tradicionalmente tribunais internacionais não tem dado *jus standi* para as pessoas físicas. Entretanto essa tradição vem mudando a partir dos anos 1990 com a criação de diversas novas cortes internacionais, notadamente no âmbito da Mesoamerica (ALTER, 2006).

Aliás, tem-se observado, na era da hipermodernidade, o fortalecimento de um novo estilo de cortes internacionais, com jurisdição obrigatória, sem que haja a necessidade de consentimento da parte promovida para o ajuizamento da ação, combinada com medidas punitivas e a possibilidade de acesso por litigantes privados, causando um aumento no número de casos. Aproximadamente 70% da atividade judicial internacional ocorreu nos anos 1990 e 2000 (ALTER, 2006).

Apesar de o fenômeno do crescimento de cortes internacionais que provêm acesso direto ser relativamente novo, em momentos anteriores pode-se notar relevantes tentativas de *locus standi* promovidas por órgãos internacionais.

A exemplo pode-se citar a própria Liga das Nações, que em caso envolvendo funcionários da comissão governativa do território Saar, permitiu que estes fizessem memorando com suas solicitações, procedeu a uma resposta a este e permitiu que fosse feita uma espécie de réplica. Com todos os documentos escritos, encaminhou-os à CIJ, a fim de que esta fornecesse opinião vinculante quanto ao caso. Como aos funcionários não era permitido que fizessem sustentação oral, a Liga renunciou a tal direito, em homenagem à paridade de armas (BROWNLIE, 1962).

É dizer, na prática a Liga das Nações fez uma instrução pré-processual com a intenção de poder levar ao conhecimento da Corte as solicitações de pessoas físicas contra a própria antecessora da ONU.

Pode-se, ainda, citar como exemplo de tribunal que permitiu o acesso direto do cidadão a Corte de Justiça da América Central, que funcionou de 1908 a 1918, em que uma pessoa natural poderia promover ações contra os Estados signatários. Outro exemplo é o Tribunal Arbitral Misto previsto nos artigos 206, 297, 304 e 305 do Tratado de Versailles, onde pessoas dos países vencedores poderiam iniciar processos contra cidadãos e governos dos Estados vencidos. Mais um caso que se pode citar é o do Tribunal Arbitral da Silésia Superior previsto na Convenção Alemã-Polaca de 15 de maio de 1922, onde indivíduos tinham capacidade postulatória em desfavor de seu país ou de outro (BROWNLIE, 1962).

O que se pretende demonstrar é que, apesar de incipientes, já há mais de cem anos se tem tido experiências com tribunais internacionais que permitem *locus* ou *jus standi*.

Entretanto, é inegável que a quantidade de cortes desse tipo tem aumentado a partir dos anos 1990, talvez justamente em função da percepção crescente de que os Estados não podem mais, sozinhos, representar seus cidadãos ou súditos e que, por vezes, são os próprios países donde essas pessoas naturais residem os descumpridores do Direito Internacional.

Conforme já dito anteriormente, o acesso privado às cortes internacionais traduz em verdadeiro epítome da proteção dos direitos humanos.

Mas, para além disso, Alter (2006) comenta que o acesso das pessoas naturais, ou mesmo de pessoas jurídicas que não disponham de personalidade internacional, é importante em razão de serem mais numerosas e com maior possibilidade de ajuizar processos que são ou politicamente muito polémicos ou que não levantem muita importância internacional para Estados, que possuem recursos limitados e prioridades conflitantes.

Além disso, tais casos tendem a ter componentes obrigacionais no direito doméstico, trazendo assim o Direito Internacional para o reino do direito interno dos países. Dessa forma, cortes que permitem o acesso privado, ao julgarem mais casos, tem uma maior possibilidade de desenvolver sua jurisprudência, legitimidade e autoridade. Assim, tribunais transnacionais que permitem o acesso direto das pessoas tendem a melhor induzir um Estado ao respeito à legislação supranacional quando comparadas àquelas que não provêm *locus* ou *jus standi* (ALTER, 2006).

Ademais, tribunais que permitem que as pessoas os acessem se adequam de forma melhor à modernidade líquida, onde o ser humano tem perdido o espírito de corpo a animá-lo a confiar nas instituições sindicais e nacionais, conforme comentado alhures.

Um tribunal que vise proteger os Direitos Humanos, onde estão inseridos os direitos do trabalhador previsto nas convenções internacionais, e que não permita o acesso dos obreiros, é problemático.

Para Bobbio (2004) a principal questão não é, em si, definir os direitos humanos com base em fundamentos absolutos, mas sim protegê-los. A proteção de tais direitos enfrenta diversas dificuldades, dentre as quais a de cunho político-jurídico, posto que não há um governo internacional central, reinando, de certo modo, a anarquia internacional.

Criar uma corte que, apesar de defender a interpretação escoreita das convenções internacionais não permita que as pessoas naturais busquem o seu cumprimento é como inscrever-se em uma corrida, mas desistir em sua metade. Apesar de a meia corrida praticada fazer bem à saúde do atleta e à sua alto-estima, não fará o mesmo efeito que cruzar a linha de chegada.

Com base em tudo quanto se argumentou acima, pode-se observar algumas coisas.

A primeira delas é que a criação de um tribunal, ainda que limitado aos moldes previstos no art. 37(2) da Constituição da OIT, teria o condão de melhorar o atual sistema de controle das convenções internacionais, notadamente por remover, ou pelo menos significativamente atenuar, o elemento político da equação.

A segunda é que o acesso direto de pessoas físicas e jurídicas teria o condão de melhorar tal sistema ainda mais. É que tal propiciaria um melhor desenvolvimento da jurisprudência e autoridade do tribunal. Além disso, equacionaria a questão advinda do personalismo inerente à modernidade líquida, uma vez que o cidadão, o Narciso, não mais precisaria depender de um terceiro para defender-lhe de uma violação de um direito.

Entretanto, há um terceiro fator que também deve ser discutido, que é a celeridade processual. Processos internacionais lentos, que levam cinco ou dez anos para serem resolvidos, não se coadunariam com a modernidade líquida em que se vive, onde o imediatismo é a palavra de ordem.

É que, no dizer de Rui Barbosa:

Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade.

(BARBOSA, 1997, p. 40)

Em outras palavras, de pouco adiantaria criar-se um tribunal se este demorar demasiadamente para proferir suas decisões. Algumas lições podem ser retiradas do sistema do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio, assim como da Corte Europeia de Direitos Humanos.

Esta tem sido vítima de seu próprio sucesso. É que citada corte tem se apresentado como o mais efetivo e eficaz tribunal internacional para os Direitos Humanos, inclusive em razão do *jus standi* concedido aos cidadãos, aliado ao fato de que tem sob sua jurisdição 800 milhões de pessoas em 47 países, bem como de gozar de elevado prestígio entre os europeus (HELPER, 2006).

Alguns mecanismos são sugeridos na estruturação do tribunal, mais adiante, a fim de não se desembocar na mesma agrura ora sofrida pela Corte Europeia.

Há de ser proposto um filtro quanto aos casos que chegam à corte. O Tribunal Internacional do Trabalho não deve exercer uma função jurisdicional “individual”, mas “constitucional”. É dizer, as decisões devem ser proferidas em casos que tragam problemas complexos e novos sobre a aplicação das convenções internacionais, que tenham significado relevante para o Estado-Membro ou que envolvam alegação de violação grave dos direitos humanos.

Tal instituto, não dissimilar à transcendência do Recurso de Revista, vem sendo defendido por membros da Corte Europeia como solução ao grande número de processos (HELFER, 2008).

Além do mais, no caso de acesso por litigantes privados, há de se haver o esgotamento das vias judiciais nacionais ou pelo menos a demonstração do impedimento de esgotamento ou a demora injustificada dos julgamentos, a exemplo do que ocorre na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Outro mecanismo que deve ser adotado é o de processos piloto, semelhante ao Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas previsto no Direito brasileiro, também sugerido como solução ao problema da Corte Europeia. Lá, fora sugerido que diversos processos semelhantes envolvendo o mesmo país sejam julgados em bloco, de forma que, ao se julgar um, estar-se-ia, em verdade, resolvendo a questão jurídica de centenas de outros (KELLER; FISCHER; KÜHNE, 2010).

Aqui, vai-se um passo mais distante. Em verdade, a fim de evitar um assoberbamento de ações, tendo em vista que o Tribunal que se propõe alcançaria todos os países membros da OIT, há que se incluir a possibilidade que processos semelhantes, mas envolvendo diversos países, sejam julgados em conjunto. Evidentemente, haverá de se ter semelhança de causa de pedir e de pedido.

É igualmente prudente que a decisão sobre a admissibilidade do processo, assim como a afetação para resolução de demandas repetitivas, seja irrecurável, de forma a evitar, assim, demora mais acentuada na resolução dos processos.

Uma outra medida, proposta por Almeida (2015) quando de sua sugestão de criação de um Tribunal Internacional para a *Internet*, repousa na utilização de procedimentos eletrônicos, tais como digitalização de peças processuais, realização de audiências e sessões de julgamento *on-line*, assim como comunicações por sistema eletrônico.

A utilização de um processo judicial eletrônico pode contribuir tanto para a celeridade processual em sentido de tornar expedientes que antes tomavam bastante tempo, como o envio de comunicações internacionais, em praticamente instantâneos, assim como com a facilitação de identificação de demandas repetitivas, seja pelo cadastramento de assuntos, já comum no PJe brasileiro, seja pela utilização de ferramentas de inteligência artificial.

Já o OSC confere interessante inspiração quanto aos prazos definidos para cada trecho da instrução e do julgamento. É salutar que se defina prazos e que tais sejam seguidos, a fim de evitar um alongamento demasiado do processo.

Outra forma de tornar o processo mais célere é a opção de utilização de procedimento *fast-track*. Tal já é previsto no caso do Tribunal Administrativo da OIT, onde o promovente, no preenchimento de formulário de ingresso, opta pela submissão a tal rito, o qual comporta discussão meramente de direito, dispensando inclusive os debates orais (ADMINISTRATIVE TRIBUNAL OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 1993).

Citado procedimento poderia ser ainda melhorado com a implementação de sistema semelhante ao plenário virtual, previsto no regimento interno do Supremo Tribunal Federal brasileiro.

Tais medidas tem o potencial de tornar o processo célere, de forma a condizer com as exigências do ser humano hodierno, hedonista e imediatista.

É de se repisar, entretanto, que somente com a real instalação da Corte é que se saberá se as sugestões lançadas tornarão rápido o funcionamento da casa ou se outras mais serão necessárias para que atinja o seu potencial.

Em sequência, é de se dizer que a função da nova corte não deve ser apenas a de interpretar o Direito Internacional e de dizer se as legislações nacionais a ele se adequam, mas sim dizer se as práticas domésticas coadunam com as convenções firmadas pelos países.

Nesse sentido, não seria dissimilar à tarefa exercida pelo OSC nas reclamações de não violação. É que, por vezes, um Estado malfere o que se prevê em um instrumento internacional sem que, de fato, pratique ato ilegal em sua legislação local.

Desta forma, recairia à corte observar, através das provas a si trazidas pela parte observar não só a adequação legislativa aos ditames do Direito Internacional, mas a observância deste nas práticas estatais.

Estar-se-ia, assim, homenageando o princípio da primazia da realidade que, conforme Delgado (2018), privilegia o que realmente ocorre no mundo dos fatos, em detrimento daquilo que se encontra nos documentos.

Prosseguindo, o que se pode observar é que se pode ter três graus em que a criação do tribunal irá melhorar o sistema de cumprimento das convenções laborais internacionais.

Acaso haja a opção pela adoção da corte prevista como está no art. 37(2) da constituição da OIT, haverá melhora em razão da jurisdicionalização do sistema, afastando o componente político

Se for permitido o *locus* e o *jus standi* para pessoas privadas, tornar-se-á o sistema ainda mais forte, já que haverá oportunidade para uma vasta criação de jurisprudência e possibilitará diversos atores fiscalizarem e influenciarem o cumprimento das convenções. Ademais, tal resolverá, ainda que parcialmente, a questão atinente ao derretimento de confiança do cidadão nos Estados e Sindicatos, já que o próprio cidadão poderá acessar o sistema.

No caso da possibilidade do acesso de pessoas particulares aliado aos mecanismos de celeridade processual sugeridos, a corte experimentará sua maior eficiência e eficácia. Além do benefício anterior, ver-se-ia equacionada igualmente a questão da demora processual, a qual permeia tantos mecanismos internacionais e não se coaduna com a modernidade líquida.

Em qualquer dos casos, faz-se necessário que a Corte tenha jurisdição obrigatória. É dizer, é premente que todos os Estados que façam parte da OIT sejam submetidos à jurisdição do Tribunal, pelo simples fato de serem membros do órgão laboral internacional.

4.3.1. A Questão da Soberania

Um ponto que comumente é levantado quanto da sugestão da criação de uma nova corte diz respeito à soberania.

Aliás, essa se desenvolveu, inicialmente, como forma de contenção ao estado de natureza, de sorte que o ente estatal, ao deter o monopólio do uso da força, impunha sua vontade a outras manifestações de poder internas. Em contrapartida, o estado de natureza, que, com o surgimento do Estado passa a inexistir internamente, passou a existir no âmbito externo, por não haver limites aos Estados soberanos, que tudo podem. Após a Revolução Francesa o poder soberano traçou dois caminhos: surgiu uma progressiva limitação interna, bem como uma absolutização externa (ARAÚJO, 2005).

Entretanto, segundo Araújo (2005), com o fim da segunda guerra mundial e a criação da ONU o que se tem observado é o ressurgimento da ideia de comunidade de Estados soberanos, vislumbrada por Francisco de Vitória no século XVI. Renasce a ideia de que há um Direito Internacional de caráter universal e que não pode ser ignorado pelos Estados. É dizer, há um verdadeiro *jus cogens* internacional.

Chega-se ao ponto de Kelsen afirmar:

O Direito internacional, na condição de ordem jurídica superior aos Estados, torna possível a criação de normas válidas para a esfera de dois ou mais Estados, isto é, de normas internacionais. O Direito internacional, sobretudo por meio da sua regra *pacta sunt servanda*, estabelece a norma que obriga os Estados a respeitar tratados, a se conduzir da forma que os tratados por eles firmados prescrevem.

(KELSEN, 2000, p. 503)

Assim, os Estados, ao assinarem os tratados, assumem sua obrigação em cumpri-los, sem que isso seja considerado uma afronta à sua soberania. Nesse sentido:

Não constitui afronta ao Estado e à sua soberania a obrigação de cumprir os acordos internacionais, a praticar os costumes e os princípios consagrados, porque somente assim a sociedade internacional poderá sobreviver.

(HUSEK, 2015, p. 159)

Em outras palavras, não afronta a soberania dos Estados a obrigatoriedade do cumprimento dos tratados que eles mesmos assumiram. Em semelhante sentido, não retira ou afronta a sua soberania a instituição de tribunais internacionais aos quais eles se submetem e que obrigam a cumprir as normas que eles mesmos elegeram.

Outrossim, nunca é demais lembrar que, para o acesso à Corte proposta, é necessário que haja o esgotamento das vias jurisdicionais internas, ou pelo menos a demonstração de que estas não são eficazes ou não responderam em tempo razoável, respeitando, assim, as instituições soberanas da nação.

Aliás, essa necessidade é importante pelo natural encorajamento que provoca nas instituições internas em enfrentar questões atinentes aos abusos contra os direitos humanos, onde se insere o direito do trabalho, de forma que a corte se torna potencial agente de mudanças dentro dos países individualmente (WRIGHT, 2006).

Hollis (2002), por sua vez, comenta que, em verdade, os Estados sempre foram influenciados por agentes e fatores externos, de sorte que não existe de fato uma jurisdição interna absoluta dos países. Nesse sentido, faria mais sentido pensar-se em soberania como soberania internacional, a qual é a capacidade de participar de comunidades de Estados igualmente soberanos, bem como a possibilidade de exercer direitos e deveres em âmbito internacional.

De fato, acaso a crescente participação dos particulares em cortes internacionais como a que se propõe erodisse a soberania nacional, em última análise não se poderia mais dizer que as opiniões e visões dos Estados importaria. É dizer, não se precisaria analisar se os países aceitam a legitimidade dos organismos internacionais ou mesmo a participação de entidades não-governamentais na formação e na proteção de normas internacionais (HOLLIS, 2002).

Tal não é o que ocorre no mundo dos fatos. As nações que precisam aceitar as convenções internacionais. Mesmo no caso da OIT, onde há a participação de parceiros não-governamentais, as convenções precisam ser ratificadas a fim de obrigar os Estados. No caso daquelas em que se tem entendido que a ratificação é desnecessária para que sejam exigidas, tal decorre das normas constitucionais do organismo laboral internacional, as quais foram aceitas pelos Estados ao ingressarem na instituição.

Dessa forma, em última análise, a criação de uma nova corte não afetaria a soberania nacional, seja em função de que o tribunal apenas estaria a fiscalizar a aplicação das normas que os Estados escolheram, direta ou indiretamente, cumprir, seja em razão do conceito de soberania internacional, onde um país é soberano por participar de uma comunidade de países soberanos, podendo assumir obrigações e adquirir direitos.

4.4. O DIREITO COMPARADO COMO FERRAMENTA PARA A ESTRUTURAÇÃO DE UM TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO

Nascimento (2011, p. 12) afirma que “não há falar-se em Direito Comparado, porquanto toda comparação importa em comparação constitucional”. Portanto, é necessário analisar se é possível a utilização de Direito Comparado na estruturação de organismos internacionais.

Saleme (2011) define uma constituição como sendo instrumento normativo fundamental que conforma a vida social, estabelecendo os objetivos de maior relevância do Estado, circunscreve a tripartição dos poderes e refere-se, de forma não exauriente, aos direitos fundamentais. Sarlet (2012), complementando, relembra que o termo constituição alberga tanto o seu sentido formal, no sentido de uma constituição normativa, assim como material, qual seja, um conceito empírico de constituição.

Com base nesses conceitos, é possível dizer que um órgão internacional possui constituição *latu sensu*, apesar de não se tratar, efetivamente, de um Estado. Os instrumentos constitutivos dos organismos internacionais também circunscrevem os poderes destes, ainda que não haja necessariamente uma divisão ternária.

Dessa forma, nota-se que, com as devidas adaptações, pode-se dizer que há constituição de organismos internacionais. Por isso, inclusive, diversos doutrinadores referem-se ao documento constitutivo da OIT como constituição.

Outrossim, é correto afirmar que pode haver o exercício comparativo a fim de se extrair regras gerais que possam ser utilizadas na estruturação de uma corte internacional no âmbito da OIT.

Ademais, ainda que não se entenda que a utilização de Direito Comparado entre ordenamentos de órgãos de direito internacional público é possível, não se há

que olvidar que, ainda assim, as técnicas de tal ramo da ciência jurídica podem ser aplicadas com grande valia.

Silva (2009) coloca alguns critérios para a escolha dos ordenamentos jurídicos, os quais se comenta a seguir, naquilo que é pertinente ao presente estudo.

Inicialmente a comparabilidade, fundamentada em critérios racionais, de forma que se busque elemento comum nos institutos comparados (SILVA, 2019). Nesse sentido, optou-se pela comparação com o estatuto da CIJ, assim como com os diplomas constitutivos da Corte Interamericana, da Corte Africana e da Corte Europeia de Direitos Humanos, por se tratarem de organismos jurisdicionais internacionais, tal como o que se pretende estruturar a partir do exercício comparativo, do OSC, bem como o Tribunal Administrativo da OIT, que possui competência para julgar casos envolvendo servidores da própria organização laboral e de outras que se submetam à sua jurisdição (OIT, 1946).

O outro critério apontado por Silva (2009) é o conhecimento direto do direito estrangeiro, através de estudos da fonte primária. Aponta, ainda, a necessidade da definição dos contextos dos ordenamentos constitucionais a se comparar. É que, a depender da contextualização dos trechos a serem comparados, tais podem ter significados diversos. Daí o autor falar sobre hermenêutica contextual, que deverá ser usada pelo comparatista instituto a instituto, de forma que se extraia a verdadeira intenção deste no contexto em que se insere.

Silva (2019) aponta três fases procedimentais a fim de realizar-se o exercício comparativo: conhecer, compreender e comparar. Na fase de conhecimento, o comparatista deve selecionar os institutos a comparar, levando em consideração os elementos jurídicos e metajurídicos que o influenciam. Já a compreensão é operação mais delicada do que o conhecimento, uma vez que se precisa compreender o papel que o instituto jurídico *sub examine* desempenha no seu próprio ordenamento jurídico. Por último, segue-se à fase de comparação *stricto sensu*. Nessa etapa o comparatista identifica e destaca as relações de semelhança e de discrepância entre os elementos comparados e engloba as relações que exsurtem sob todos os planos.

Nascimento (2011) traz, ainda, alguns postulados a serem cumpridos pelo comparatista. O primeiro deles é o da busca pela integração supranacional, partindo do pressuposto que a sociedade globalizada possui efeitos deletérios, de sorte que aos Estados cabem apenas duas opções: o isolamento ou a integração, esta última

realizada mediante abertura e cooperação. O segundo postulado é o do respeito à identidade coletiva como identidade nacional.

Para o autor (2011) a identidade primária é a nacionalidade, sustentando todas as outras. Ressalta o juriconsulto que nação é conceito artificial que serve ao Estado a fim de tornar o povo em seu território mais solidário, de sorte que o comparatista deve respeitar a identidade coletiva assim formada. O último postulado é o da abertura regional e/ou para o mundo, derivado diretamente dos outros dois. É que somente é possível a concretização dos dois primeiros postulados com a abertura regional para o mundo.

Conforme se nota, a utilização de técnicas de Direito Comparado é uma poderosa forma de se extrair conceitos gerais sobre determinados institutos a fim de que se possa sugerir como eles deveriam funcionar em uma nova Corte. Ademais, como se expôs, é de fato possível a utilização do Direito Comparado envolvendo ordenamentos puramente internacionais, como os de órgãos supranacionais.

4.5. FORMA E REQUISITOS DE ACESSO À CORTE

Nesta subseção se aborda as formas de acesso à Corte, assim como seus requisitos, tomando em consideração os mecanismos utilizados nas cortes interamericana e europeia de direitos humanos, assim como à Corte Internacional de Justiça.

4.5.1. Proposição pelos Estados-Membros e pelo Conselho de Administração

No caso da proposição da ação perante o Tribunal por parte dos Estados-Membros e pelo Conselho de Administração da OIT, é pertinente que haja o acesso direto, sem a necessidade de análise de um órgão prévio.

Evidentemente, caso qualquer um dos acima citados deseje, poderá acionar a *CEACR* ou a *CAS*, ou mesmo quaisquer outros mecanismos já previstos nos normativos da OIT e já comentados alhures.

Entretanto, tal possibilidade não deve ser obrigatória para que haja o acesso à Corte. Aliás, acaso isso fosse necessário, estar-se-ia perante uma situação inusitada

de se ter um Tribunal Internacional que permita acesso direto de pessoas naturais, mas não de organismos com personalidade internacional.

Aliás, o próprio Estatuto da CIJ não exige maiores obrigações dos Estados para o acionamento desta (ONU, 1945).

Ademais, exigir que um *MS* tenha a obrigação de se submeter a qualquer outro mecanismo é, na prática, afastar estes do novo Tribunal.

É que, conforme se sabe, os Estados-Membros podem constituir meios próprios para a análise de suas questões, como a Comissão de Inquérito, através de queixa formulada para o Conselho de Administração (SÜSSEKIND, 1983). Além disso, podem, conforme já exposto, acessar diretamente à própria CIJ.

Ao se analisar a convenção europeia dos direitos do homem, a convenção americana sobre direitos humanos e o protocolo para a criação do tribunal africano de direitos humanos, observa-se que estes, igualmente, não oferecem maiores obstáculos para o acesso por parte dos países (CONSELHO DA EUROPA, 1950; OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1998).

Disso, pode-se extrair que a regra geral é tal permissão, de sorte que o novo Tribunal Internacional do Trabalho não pode diferir.

No caso específico desta Corte, também se faz pertinente a permissão do acesso por parte do Conselho de Administração. É que este já tem tal competência, caso seja essa criada nos moldes do art. 37 (2) da Constituição da OIT. Ademais, no atual sistema de controle ele também pode encaminhar a resolução das discussões para a CIJ (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1946).

É pertinente se debater sobre a necessidade, ou não, dos Estados-Membros serem prejudicados de qualquer forma para que possam, assim, apresentar suas questões perante a Corte.

Valticos (1977), ao tratar do atual sistema de proteção, comenta que não há necessidade de que um país seja diretamente afetado pelo ato de outro para que possa representar pelo cumprimento de uma convenção internacional relativa ao trabalho. Ademais, o país que procura os atuais mecanismos de proteção das convenções internacionais não precisa ele mesmo estar cumprindo a convenção objeto da queixa. É que o entendimento vigente repousa no sentido de que o descumprimento em si do diploma internacional prejudica a todos os membros da OIT.

Desta forma, o mais pertinente é que, para o acesso à Corte por parte dos Estados, não se exija que o requerente tenha sido diretamente prejudicado, ou mesmo que ele não esteja malferindo a mesma convenção internacional.

Por derradeiro, no caso do acesso se dar pelos Estados-Membros, é pertinente que seja feito o preenchimento de formulário a ser elaborado pela própria Corte com os principais dados a identificar a questão debatida, assinado pela representação governamental do MS perante a OIT ou por advogado legalmente constituído. Tal formulário deverá ser acompanhado das respectivas razões, contendo a narração fáctica, a causa de pedir e o pedido, bem como das provas documentais.

Caso o acionamento se der por parte do Conselho de Administração, igualmente é pertinente o preenchimento de semelhante formulário, o qual deve ser acompanhado de todas as atas de reuniões onde a questão foi discutida, acompanhadas de documentos apresentados pelos envolvidos.

4.5.2. Acesso Direto por Atores Privados

Quanto ao acesso por atores privados, é pertinente se estudar como tal ocorre nas cortes americana, europeia e africana, a fim de que se possa extrair regras gerais a serem aplicadas no novo Tribunal Internacional do Trabalho.

A CtIDH e a Corte Africana não provêm acesso direto, mas apenas *locus standi*. Entretanto, aliando-se à análise das regras da Corte Europeia, pode-se tirar alguns pontos relevantes de seu regramento.

O primeiro deles é a necessidade de interposição e esgotamento dos recursos previstos na jurisdição interna, de acordo com princípios de direito internacional geralmente reconhecidos, desde que não haja um prolongamento desnecessário no andamento processual (CONSELHO DA EUROPA, 1950; OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1981).

Em verdade sua intenção, como protetor dos direitos humanos, é, em primeiro lugar, criar uma cultura de cumprimento, por parte das autoridades internas, dos tratados internacionais. Em segundo lugar, corrigir tais autoridades quando os descumprirem.

Em razão disso, não convém que sejam tratados como verdadeira instância recursal. De fato, devem se ocupar de processos apenas em casos que o próprio Estado não tiver dado conta de solucionar a questão apontada pelo particular.

Dessa forma, parece exsurgir tal comum exigência em normas fundadoras destas cortes, de sorte que também é aconselhável que encontre ressonância no novo Tribunal Internacional do Trabalho.

Outro ponto relevante é o prazo prescricional. Enquanto a carta europeia e a americana preveem que o pedido de abertura de processo perante as respectivas cortes ocorra no prazo de seis meses, aquela da data em que ocorreu a decisão e esta de quando o prejudicado foi notificado, a africana apenas faz referência a um prazo razoável (CONSELHO DA EUROPA, 1950; OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1981).

Tal também é importante, uma vez que se deve homenagear a segurança jurídica. Não pode um Estado permanecer em dúvida eterna se aquela decisão por si tomada poderá ser revertida em uma corte internacional.

Aliás, o instituto da prescrição é tão antigo que pode encontrar manifestações já no direito romano. Além disso, vários ordenamentos nacionais a prevê, de uma forma ou de outra (CHARMONE, 2019).

Assim, a existência de prazo para se recorrer aos tribunais, sejam internos, sejam internacionais, parece exsurgir da análise dos mais diversos ordenamentos jurídicos.

Dessa forma, é prudente que tal prazo seja também estabelecido na nova corte internacional trabalhista. Ademais, o ideal é que tal prazo seja de seis meses, ressalvado o início da contagem de seu prazo quando da notificação da decisão definitiva ao prejudicado.

Aliás, essas duas medidas apontadas coadunam com a modernidade líquida em que hoje se vive.

A primeira, a despeito de postergar a análise do Tribunal Internacional, o que pode a primeiro momento parecer tornar a solução mais demorada, em verdade proporciona que o debate sobre o cumprimento das convenções internacionais ocorra ainda na instância nacional.

Como as cortes de entrada são mais próximas das partes diretamente envolvidas e, em geral, lidam com casos menos complexos, podem, em verdade, resolver com maior rapidez.

Além disso, ao proporcionar tal discussão ainda na origem, proporciona a oportunidade do próprio Estado infrator, através de outro de seus poderes, resolver a

situação, criando, assim, uma cultura de cumprimento aos Direitos Humanos, notadamente ao Direito do Trabalho.

Já a segunda medida, qual seja, o prazo prescricional de 6 meses, coaduna com a modernidade por uma razão consideravelmente mais simples.

Se o Narciso, avatar do ser humano moderno, imediatista e hedonista que é, após a exaustão dos mecanismos internos, ou a prova da ineficácia dos mesmos, demorar mais do que metade de um ano para procurar a jurisdição internacional, é porque, de fato, aceitou a decisão proferida contra si.

Outros dois pontos que exurgem da análise dos três diplomas que criaram as cortes europeia, americana e africana, dizem respeito à necessidade de que a matéria não esteja sendo discutida em outra corte internacional e que a parte seja devidamente qualificada (CONSELHO DA EUROPA, 1950; OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1981).

Quanto ao primeiro ponto trazido no parágrafo anterior, pode-se o identificar com a litispendência. De fato, é importante que a questão discutida em uma corte internacional não esteja também a ser discutida em outra, tanto para evitar decisões conflitantes quanto para que não haja assoberbamento de processos em razão da possibilidade de acionamento duplo de instâncias julgadoras.

Já o segundo ponto advém de uma óbvia necessidade de se saber quem promoveu a ação, até para que se possa avaliar se de fato cumpriu os requisitos preliminares. Tal vem a coroar o princípio da ampla defesa e do contraditório. O Estado tem o direito de saber de quem partiu a acusação feita contra si para que possa verificar se realmente os mecanismos internos foram ou não esgotados.

Outro ponto que se pode extrair da carta europeia é a necessidade de que o autor da ação tenha sofrido dano significativo (CONSELHO DA EUROPA, 1950). É dizer, para se acessar a corte europeia, é necessário que se tenha efetivo interesse de agir.

Tal instrumento é importante para evitar um assoberbamento de ações movidas por pessoas, físicas ou jurídicas, que não tenham sofrido prejuízo direto ou indireto.

Entretanto, deve-se ir além disso. Em verdade, para que o Tribunal Internacional do Trabalho cumpra verdadeiramente sua missão, mister é que os casos que julgue possuam transcendência, ou seja, a capacidade de influenciar questões outras que não somente aquela discutida nos autos.

Sobre esse ponto se falou mais minudentemente ao tratar da conveniência.

Por derradeiro, é pertinente que seja feito o preenchimento de formulário a ser elaborado pela própria Corte com os principais dados a identificar a questão debatida, assinado pelo prejudicado ou por advogado legalmente constituído. Tal formulário deverá ser acompanhado das provas documentais, podendo ser também acompanhado de razões, contendo a narração fática, a causa de pedir e o pedido.

A fim de melhor propiciar o acesso ao tribunal, é pertinente adotar-se o mesmo procedimento adotado na corte europeia, qual seja, a de dispensar o advogado para o acesso inicial à corte. Tal profissional, o qual é de fato essencial para promover o acesso à justiça, somente se faria necessário caso o processo fosse recebido (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2020c).

É bem verdade que o acompanhamento por advogado da escolha do proponente da ação é importante desde o início, entretanto a exigência, antes mesmo da aceitação do caso pela corte, poderia levar à exclusão de pessoas que estão em extrema pobreza.

4.6. PROPOSTA DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CORTE.

4.6.1. Secretariado e Sede

Quanto ao secretariado, seria pertinente que fosse composto da menor quantidade de pessoal permanente possível, a fim de diminuir os custos de uma nova corte.

Aliás, ao propor a criação do tribunal previsto no artigo 37(2) da Constituição da OIT, o Conselho de Administração assim se manifestou:

The proposed Statute does not presuppose the existence of any fixed administrative framework, nor the appointment of a registrar, and thus affords the flexibility for the tribunal to operate with minimal cost implications. No provision is made, therefore, for permanent appointments or for new posts related to the functioning of the tribunal.

[...] Instead, a number of alternative options can be considered to ensure adequate support for the tribunal's work. For instance, similar to what occurs for commissions of inquiry, ILO staff could be detached as necessary for the provision of any secretarial assistance to the tribunal (for example administrative staff for the support that the tribunal may require).⁶⁴

⁶⁴ O estatuto proposto não prevê a existência de qualquer arcabouço administrativo permanente, nem a escolha de um oficial de registro, e, dessa forma, possibilita a flexibilidade para que o tribunal opere com menores

(GOVERNING BODY, 2014, p. 19)

Apesar do Conselho de Administração não prever sequer a escolha de um oficial de registro, tal ocorreu pois se vislumbrou uma corte visivelmente mais singela em sua competência.

Já a composição do secretariado da corte europeia caminha para o lado inverso. Citado tribunal tem, no seu registro, cerca de 640 trabalhadores (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2020b).

De fato, não se deve ir nem muito em uma direção, nem em outra. Criar um tribunal com o secretariado tão extenso quanto o europeu poderá tornar o orçamento inicial proibitivo, afastando, portanto, o tão necessário apoio dos *MS*.

Melhor solução é uma mais próxima à dada pelo Conselho de Administração, com a exceção da necessidade de apontamento de um oficial de registro e um vice-oficial de registro. Tais postos, a fim de maior economia, podem ser realocados de outros setores da RIT.

Ao oficial de registro caberia, então, solicitar da RIT ou ao Tribunal Administrativo da OIT o deslocamento temporário de outros servidores para a execução de tarefas temporárias, como traduções de documentos, auxílio na elaboração de notificações, entre outros.

É que, a bem da verdade, não se tem como divisar logo na formação do Tribunal quantos trabalhadores efetivamente buscarão sua jurisdição, de sorte que não é possível saber se o ideal, com o tempo, será ter uma quantidade de servidores semelhante à corte europeia ou ao proposto pelo Conselho de Administração.

Entretanto uma coisa é certa: é muito mais fácil o trabalho de convencimento aos *MS* da necessidade contratação de poucos funcionários inicialmente, quiçá apenas dois, e, caso se precise, utilização de outros que já compõem a estrutura da OIT, bem como, caso seja necessário, eventual contratação de outros em momento posterior, do que já se iniciar a corte com uma grande estrutura sem saber se ela será de fato necessária.

custos. Não é feita, assim, nenhuma previsão para a escolha de postos permanentes ou novos postos relacionados ao funcionamento do tribunal.

[...] Em vez disso, um número de opções alternativas pode ser considerado para prover o suporte adequado para o trabalho do tribunal. Por exemplo, de forma semelhante ao que ocorre com as comissões de inquérito, funcionários da OIT poderão ser destacados conforme necessário para prover assistência secretarial ao tribunal (por exemplo pessoal administrativo para o suporte que o tribunal precisar).

Tradução livre.

Também a fim de propiciar maior economia, a sede do Tribunal Internacional do Trabalho deverá ser em Genebra, na sede da RIT, como proposto pelo próprio Conselho de Administração:

*It is proposed that its seat be the International Labour Office in Geneva. This would both minimize operation costs and facilitate the protection of the tribunal's status and necessary immunities, including the inviolability of its archives.*⁶⁵

(GOVERNING BODY, 2014, p. 15–16)

Isso possibilitaria, como dito, uma maior economia, já que não se precisaria da construção de novos prédios, não se necessitaria da contratação de nova segurança, de pagamento de mais contas de custeio, assim como facilitaria quanto à preservação das imunidades diplomáticas.

4.6.2. Composição da Corte

Necessário é, igualmente, se vislumbrar como seria a composição do Tribunal Internacional do Trabalho.

O primeiro ponto a ser abordado diz respeito à quantidade de juízes.

O Conselho de Administração, ao tratar sobre a composição de um tribunal constituído com base no artigo 37(2) da Constituição da OIT, sugeriu que fossem apontados 12 juízes e que cada caso fosse julgado por um painel de 5 magistrados. Ao justificar tal número, disse que uma composição de julgamento de 5 juízes daria maior autoridade ao julgamento, enquanto que ainda permitiria que os custos permanecessem baixos, além de permanecerem outros 7 que poderiam ser chamados no caso de impossibilidades dos convocados (GOVERNING BODY, 2014).

Já em estudo posterior, o Conselho de Administração sugeriu uma corte formada por um número entre três e sete juízes, os quais seriam assessorados por pessoas indicadas pelos grupos de trabalhadores e empregadores, os quais poderiam fornecer opiniões técnicas desprovidas de cunho decisório (GOVERNING BODY, 2020b).

⁶⁵ É proposto que a sua sede seja na Repartição Internacional do Trabalho em Genebra. Isso iria tanto minimizar os custos operacionais como facilitar a proteção do status do tribunal e as necessárias imunidades, incluindo a inviolabilidade de seus arquivos.

Em que pese tais argumentos sejam válidos, foram pensados para um tribunal com um número pequeno de processos. A corte que ora se sugere tem competência global e permite que pessoas naturais a possam acessar. Uma composição pequena, aliada à necessidade de consultas tripartites, poderia causar uma elevada demora.

A Corte Europeia de Direitos Humanos, por sua vez, é composta de 47 juízes, em número igual ao de Altos Contratantes (CONSELHO DA EUROPA, 1950; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2020a).

Enquanto não se faria pertinente que houvesse um juiz para cada país componente da OIT, não seria desarrazoado pensar em uma composição de 48 juízes, apenas um a mais do que o tribunal europeu. Assim, se os dividiriam 8 juízes para cada continente.

Esse número certamente parece elevado e faz pensar que o gasto do tribunal seria imenso. Entretanto, seguindo outro conselho dado pelo Conselho de Administração da OIT, eles funcionariam no formato de *on-call*, ou seja, atuariam apenas quando escolhidos para relatarem um processo ou para participar de um painel julgador. Assim, seriam remunerados por ato (GOVERNING BODY, 2014).

Desta forma, apenas haveria honorários pagos aos magistrados quando estes estivessem efetivamente exercendo sua judicatura, o que teria o condão de diminuir os custos.

Além disso, igualmente com a finalidade de diminuir custos e manter a celeridade processual, os julgamentos não devem ocorrer com quórum de cinco magistrados, mas de três. Em outras palavras, o Tribunal seria dividido em 16 turmas julgadoras.

Aliás, a composição em turmas é importante para que se possa realizar o julgamento de diversos processos em uma única sessão, o que seria dificultado se, para cada ação, fossem sorteados três juízes diferentes.

Ademais, também é pertinente a existência de um Órgão Especial, composto por 17 magistrados, sendo o presidente da corte e 1 juiz de cada turma. Citado órgão terá competência para julgar os incidentes de resolução de demandas repetitivas que se explicou em trecho oportuno deste estudo.

Já quanto aos juízes em si, é necessário que, para que possam compor o tribunal, sejam independentes, possuam relevante conhecimento legal e tenham um alto nível de honorabilidade. Aliás, sobre isso, o próprio Conselho de Administração:

It flows, therefore, that the tribunal referred to in article 37(2) is to be composed of judges who should meet high standards of legal expertise, integrity and impartiality. Constituents participating in the tripartite exchange of views in January 2020 underlined the importance of judges meeting these standards and were generally of the view that it would not be appropriate for a tribunal to have a tripartite composition⁶⁶.
(GOVERNING BODY, 2020b, p. 9)

Para garantir que os membros da corte tenham um alto conhecimento juristrabalhista, assim como a honorabilidade, pode-se tomar uma medida a qual já foi tomada para o Tribunal Administrativo da OIT: escolher apenas candidatos que, em seus países, tenham ocupado altas funções jurisdicionais. Nesse sentido, veja-se:

Second, the ILO opted for the selection of judges who already hold the highest judicial functions in their respective countries. Contrary to some other international tribunals and courts of justice, judges of this Tribunal do not become judges when they take up this office; they are judges already prior to their appointment by the Conference. By insisting on selecting professional judges holding highest judicial functions, often in national supreme courts, the ILO has guaranteed the professional credibility and integrity of the Tribunal's work⁶⁷.
(PETROVIC, 2017, p. 25)

Ora, se para o Tribunal Administrativo, o qual julga casos envolvendo apenas servidores de organismos internacionais, já se exige que os juízes sejam ou tenham sido membros de cortes superiores, com maior razão se deve o exigir para o Tribunal Internacional do Trabalho.

Ademais, deve-se buscar garantir que os magistrados de tal tribunal tenham uma boa formação e experiência com o Direito do Trabalho, a fim de conseguir compreender a cultura que fundamenta tal ramo da ciência jurídica.

Desta forma, deve ser critério de escolha que o candidato tenha atuado, como juiz, em tribunais superiores do trabalho (TST), quando houver tal órgão em seus países de origem.

⁶⁶ Então, o tribunal previsto no artigo 37(2) deve ser composto de juízes que tenham alto grau de conhecimento legal, integridade e imparcialidade. Constituintes participantes dos debates tripartites em janeiro de 2020 sublinharam a importância de juízes que alcancem esses parâmetros e foram de uma visão geral de que não seria apropriado para o tribunal ter uma composição tripartite.
Tradução livre.

⁶⁷ Segundo, a OIT optou por selecionar juízes que já tiveram as maiores funções jurisdicionais nos seus respectivos países. Ao contrário de alguns outros tribunais internacionais e cortes de justiça, juízes deste Tribunal não se tornam juízes quando tomam posse; eles já são juízes antes de sua escolha pela Conferência. Ao insistir na seleção de juízes profissionais que tenham exercidos as mais altas funções jurisdicionais, regularmente em cortes supremas, a OIT tem garantido a credibilidade profissional e a integridade do trabalho do Tribunal.
Tradução livre.

Caso a nação de onde o candidato a juiz se origina não possua um TST, necessário é que tenha atuado em qualquer corte superior, mas que, aliado a isso, tenha exercido ou exerça atualmente cátedra de Direito do Trabalho em nível universitário.

Outro requisito de fundamental importância diz respeito à independência dos magistrados.

Em verdade, a Corte Internacional Trabalhista deve prover para que seus juízes sejam realmente independentes, sendo proibidos, portanto, de terem filiações ou ligações com partidos políticos, ou mesmo que sejam, de alguma forma, vinculados aos seus países através de cargos públicos de livre nomeação.

Uma outra medida a melhor prover tal independência seria a exigência de que os magistrados já estejam, em seus países de origem, aposentados, de forma definitiva, de sorte que não dependam, para que possam se sustentar, de remunerações que sejam originadas de cargos que possibilitem a exoneração *ad nutum*.

É que, como explicam Keohane, Moravcsik e Slaughter (2000), em países de baixa democracia, os magistrados podem estar sujeitos a retaliações quando do retorno ao seu país de origem. Ademais, mesmo naqueles tidos como liberais, o ente governamental pode influenciar decisivamente a carreira dos magistrados, não os apontando, por exemplo, às cortes superiores.

Além disso, se deve proibir que os componentes da corte mantenham ainda ativos quaisquer contratos ou laços com órgãos governamentais. Tal provisão se faz importante face à natural possibilidade de o juiz aposentado advogar e, nessa condição, atuar como advogado do Estado, seja como procurador, em casos como o Brasil, que prevê concurso para tal cargo, seja como advogado em países onde a contratação direta é permitida.

Aliás, em semelhante palmilhar é o artigo 71 da Convenção Americana de Direitos Humanos:

Os cargos de juiz da Corte ou de membro da Comissão são incompatíveis com outras atividades que possam afetar sua independência ou imparcialidade conforme o que for determinado nos respectivos estatutos.

(OEA, 1969)

Outro ponto importante para garantir a independência dos magistrados componentes da corte é a possibilidade de que seus membros não adiram necessariamente à vontade dos altos contratantes quando da criação das convenções internacionais, mas sim que lhes seja dada latitude interpretativa. Quanto maior o espectro de argumentos que podem ser analisados pelo órgão julgador, quanto maior a incerteza sobre a interpretação de uma determinada norma, tanto maior será a independência da corte (KEOHANE; MORAVCSIK; SLAUGHTER, 2000).

Também como garantia à independência tem-se os mandatos. Quanto mais longos, tanto mais independentes os magistrados.

Os magistrados devem ser escolhidos entre os componentes de uma lista elaborada pelo Conselho de Administração e que deve conter três candidatos para cada vaga em aberto, através de eleição a ser realizada pela Conferência Internacional do Trabalho, por votação direta e paritária de seus componentes, ou seja, sem voto de qualidade por parte dos *MS*. Ressalte-se que, como os *MS* já possuem metade dos votos, não é pertinente que se lhes defira vantagem maior do que essa.

Pelo menos um terço dos candidatos devem ser do sexo feminino. As regras das eleições também devem prover para que sejam eleitos oito candidatos por cada continente e que, dentre os eleitos, um terço sejam mulheres.

A CtIDH prevê, para seus juízes, um mandato de seis anos, com a possibilidade de uma recondução, previsão idêntica à da corte africana. A corte europeia, por sua vez, prevê mandato de nove anos, sem a possibilidade de reeleição (CONSELHO DA EUROPA, 1950; OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1981).

Tomando isso como base, tem-se como prudente que o mandato da nova corte seja de seis anos, com possibilidade de uma recondução. É que, assim, há a possibilidade de que um mesmo magistrado permaneça por doze anos no tribunal, mandato esse em tempo relevante e que incentiva a independência de seus membros.

Aliás, esse tempo de mandato está dentro dos parâmetros vislumbrados pelo próprio Conselho de Administração:

The length of the judges' term of office should be determined in the Tribunal's Statute. The practice of international courts and tribunals varies considerably both in terms of number of years and also with regard to the possibility of renewal. In light of the unforeseen workload and the importance of securing judicial independence, a relatively long term of office of between five and ten years could be envisaged⁶⁸.

(GOVERNING BODY, 2020b, p. 11)

Também a fim de evitar que todos os mandatos terminem em conjunto, é prudente que, após a primeira eleição de seus membros, um terço sejam sorteados para terem mandatos de dois anos e outro terço, de quatro anos.

Igualmente é interessante, em homenagem à celeridade processual, que mesmo aqueles magistrados que já tenham finalizado seus mandatos, permaneçam exercendo sua judicatura em processos que já tenham instruído, na condição de relatores, ou que já tenham conhecido, na condição de vogais.

4.6.3. Custos e Custeio

Outro ponto importante a ser discutido diz respeito aos custos e às fontes de custeio. É que a nova corte não pode ter custo tão elevado que afaste os membros da OIT da ideia de a implantar e nem tão pequenos que inviabilizem o seu funcionamento.

Aliás, tratando sobre custos da criação de um novo tribunal, Rodrigues comenta justamente o argumento contrário e o favorável:

6. Custo: Criar um tribunal inteiramente novo pode implicar em um orçamento adicional substancial para pagamento de juízes, servidores, espaço físico, equipamentos, treinamento e supervisão, e diluição do orçamento existente pode sobrecarregar o sistema, reduzindo o acesso à justiça.

[...]

4. Custo: o custo é um enorme obstáculo ao acesso à justiça ambiental, os processos podem ser extremamente caros para todas as partes, bem como do sistema judicial. As despesas incluem advogados, transporte de testemunhas, peritos, tempo para o julgamento, a transcrição ou gravação

⁶⁸ O tamanho dos mandatos dos juízes deve ser determinado no estatuto do tribunal. A prática das cortes e tribunais internacionais varia consideravelmente tanto no tempo de mandato quanto à possibilidade de recondução. À luz da imprevisibilidade da quantidade de trabalho e da importância de assegurar a independência jurisdicional, um mandato relativamente longo, entre cinco e dez anos, pode ser vislumbrado.

dos depoimentos, as despesas de viagem, os ônus da sucumbência, etc. Os tribunais especializados seriam mais rápidos, mais eficientes, e reduziriam os custos dele e das partes.

(RODRIGUES, 2011, p. 52–54)

De fato, a eficiência e a rapidez dos tribunais especializados tendem a diminuir os seus custos, entretanto, as críticas lançadas pela própria autora também merecem ser aqui adereçadas.

Inicialmente, qualquer nova corte, seja ela a aqui proposta, seja a prevista no artigo 37(2) da Constituição da OIT, deverá funcionar na sede da repartição internacional do trabalho. Aliás, conforme já dito alhures, o próprio Conselho de Administração assim propôs, a fim de minimizar custos e evitar a necessidade de se firmar acordo de sede (GOVERNING BODY, 2014). Além disso, haveria substancial economia inicial graças a desnecessidade de construção de um novo prédio.

Já quanto ao secretariado, melhor solução é uma mais próxima à dada pelo Conselho de Administração, quando da sugestão de criação do tribunal previsto no artigo 37(2) (GOVERNING BODY, 2014), com a exceção da necessidade de apontamento de um oficial de registro e um vice-oficial de registro. Tais postos, a fim de maior economia, podem ser realocados de outros setores da RIT.

Ao oficial de registro caberia, então, solicitar da RIT ou ao Tribunal Administrativo da OIT o deslocamento temporário de outros servidores para a execução de tarefas temporárias, como traduções de documentos, auxílio na elaboração de notificações, entre outros.

Com isso, se possibilitaria, em verdade, a diluição dos custos da nova corte entre aqueles já previstos no orçamento da OIT.

A bem da verdade, como dito alhures, não se há como saber, em um primeiro momento, qual será a verdadeira necessidade de servidores fixos, pois isso dependerá diretamente da quantidade de processos que serão julgados por esta Corte. Entretanto, o trabalho de convencimento dos membros da OIT fica consideravelmente mais fácil quando os custos são menores.

Um registro com folha de pagamentos enxuta, mas com a possibilidade de diluição do trabalho entre os servidores já existentes, serve a reduzir os custos sem que haja queda significativa na qualidade do serviço prestado.

Já quanto aos honorários pagos aos juízes, o ideal é que pague pela sua performance. Aliás, assim comentou o Conselho de Administração da OIT:

As is customary in other international courts, provision is made for the payment of compensation for the performance of duties by judges, as well as travel and subsistence expenses for their official meetings. The Governing Body would be granted the authority to approve the rate of such compensation and to update that rate as necessary. [...] Bearing in mind the stand-by nature of the proposed tribunal, the underlying principle is that honoraria would be provided only for the eventual participation of judges in a panel. There would be no honoraria linked to the mere appointment of judges, which of course limits the cost implications of the tribunal⁶⁹.

(GOVERNING BODY, 2014, p. 19)

Assim, propõe-se que seja pago um valor para cada processo em que um juiz seja relator, bem como um valor menor para cada sessão, a ser pago apenas aos vogais.

Além disso, para se evitar que, com o excesso de processos os pagamentos de honorários tornassem os custos proibitivos, o ideal é que seja fixado um teto além do qual os magistrados, mesmo exercendo suas atividades, não receberiam mais algum valor. Isso também serviria para denotar que a principal motivação para atuar como juiz na corte não é o pagamento em si, mas o relevante serviço prestado à humanidade e ao Direito Internacional do Trabalho.

Como teto de pagamentos, sugere-se o valor mensal pago aos membros do órgão de apelação do OSC: CHF 9.031 (nove mil e trinta e um francos suíços) por mês (WORLD TRADE ORGANIZATION, 2011). O presidente seria o único a receber tal valor independente de quantos processos relatar ou em quantos participar do julgamento.

Desta forma, em verdade, os pagamentos aos magistrados deve ensejar uma restituição simbólica (GOVERNING BODY, 2014).

⁶⁹ Como costumeiro em outras cortes internacionais, são feitas provisões para o pagamento dos juízes com base nas performances de suas tarefas, bem como para viagens e custos de subsistência de suas reuniões oficiais. O Conselho de Administração teria a autoridade de aprovar os valores de tais compensações e de as corrigir quando necessário. [...] Levando em consideração a natureza de aguardar pelo chamado do tribunal proposto, o princípio sublinhado é de que os honorários seriam pagos apenas pela eventual participação dos juízes em um painel. Não haveria honorários correlacionados ao mero apontamento de juízes, o que evidentemente limitaria os custos do tribunal.

Tradução livre.

Sugere-se, ainda, que tal formato ocorra por um período probatório que varie de cinco a dez anos, após o qual seria revista a necessidade, ou não, de instituição de honorários fixos.

Uma outra eficaz medida para reduzir custos e que, como verdadeiro bônus, causaria uma maior celeridade processual é a realização virtual de todos os atos, exceto a própria propositura da ação, que poderá ser feita de forma física e digitalizada pela RIT.

Com a prática de todos os atos, desde intimações a audiências de instrução, incluindo as próprias seções de julgamento por meios *on-line*, haveria relevante baixa de custos, principalmente com a desnecessidade de viagens dos magistrados, o que acarreta gastos de transporte e estadia.

Aliás, tal solução também foi proposta pelo próprio Conselho de Administração:

The proposed Statute also acknowledges that a number of administrative arrangements could be set up to enhance the expeditious and cost-effective operation of the tribunal, in particular through IT means, enabling electronic communications and performance of certain duties remotely by judges. This could include the use of an online electronic platform for efficient transmission of notifications and communications to participants. In this regard, to promote expeditiousness and reduce costs, the tribunal could decide that, unless otherwise requested by the participants, documents be submitted and made available to them in electronic form. Similarly, the use of technological means could allow the members of the tribunal to communicate and perform certain of their tasks remotely, thus limiting the duration and cost implications of their meetings in Geneva⁷⁰.

(GOVERNING BODY, 2014, p. 20)

Em verdade, deve-se ir mais além. Apenas um tribunal funcionando de forma majoritariamente eletrônica seria capaz de reduzir custos a fim cumprir com a sua

⁷⁰ O estatuto proposto também reconhece que uma parte dos arranjos administrativos podem ser feitos de forma a serem rápidos e com bom custo-benefício para a operação do tribunal, particularmente através de meios de TI, possibilitando comunicações eletrônicas e permitindo a prática de alguns atos dos juízes de forma remota. Isso poderia incluir o uso de uma plataforma eletrônica para a transmissão eficiente de notificações e comunicações aos participantes. Quanto a isso, para promover a celeridade e reduzir custos, o tribunal poderia decidir que, a não ser que fosse requerido que ocorresse de forma diversa pelas partes, os documentos sejam enviados e disponibilizados de forma eletrônica. De maneira similar, o uso da tecnologia significa que os membros do tribunal poderiam se comunicar e realizar algumas de suas atividades de forma remota, assim limitando a duração e os custos de suas reuniões em Genebra.

Tradução livre.

missão satisfatoriamente e com um bom custo-benefício. Desta forma, os meios físicos deveriam ser limitados ao mínimo possível.

Aliás, ao comentar sobre as vantagens de um processo majoritariamente digital, Almeida (2015, p. 270) diz que:

as vantagens proporcionadas pela Internet como condutora dos processos digitais são inúmeras: baixo custo, rapidez, aproximação, conveniência, maior e melhor acesso, acompanhadas de som, imagens, vídeos e gráficos.

Ora, a realização de todos os atos por meio eletrônico causaria economia com a desnecessidade de custeio de passagens aéreas, diárias, correspondências, estrutura física, dentre outras.

Ademais, os custos de implantação seriam diluídos nos já previstos no orçamento da OIT para o setor de tecnologia da informação, como sugerido pelo Conselho de Administração, no caso da criação da corte prevista no artigo 37(2) (GOVERNING BODY, 2014).

Para fins de custeio, além das medidas que já se comentou, se sugere a instituição de custas a serem pagas pelo sucumbente, quando este for o Estado.

Dessa forma, acaso o país seja culpado pelo descumprimento de normas internacionais, além das medidas reparatórias que se propôs mais adiante, seria ele condenado a repor uma parte dos gastos que a corte teve para o julgamento daquele processo.

À evidência que tais custas, a fim de não macular a parcialidade dos juízes, não devem ser revertidas diretamente a eles, mas sim à própria OIT.

Com tais medidas ter-se-ia um tribunal com custos não tão elevados e que, ainda assim, conseguiria cumprir com seu mister de forma independente.

4.7. PROPOSTA DE PROCEDIMENTO PARA O JULGAMENTO

4.7.1. Celeridade processual

De todos os princípios processuais que devem nortear o processo perante o Tribunal Internacional do Trabalho e que já são reconhecidos internacionalmente, optou-se, neste estudo, em falar apenas sobre a celeridade processual.

Ocorre que o cumprimento de tal princípio é justamente o que causa uma maior preocupação, pelo menos inicial, quando se propõe a criação de uma corte do porte da que ora se estuda.

É que, como se falou, de nada adiantaria a criação de um tribunal com o fito de melhor adequar o sistema de proteção das convenções internacionais do trabalho se este for demasiadamente lento. Deve-se evitar cair em armadilhas já experimentadas por outras cortes em sua fundação.

Assim, abaixo listam-se algumas propostas que podem contribuir para a celeridade processual e, desta forma, atender ao imediatismo natural da modernidade líquida.

4.7.1.1. Processo Judicial Eletrônico

Uma medida que pode ser eficaz para tornar o processo como um todo não apenas mais barato como mais rápido é a adoção de um processo judicial eletrônico.

Aliás, conforme falado alhures, o próprio Conselho de Administração já sugeriu que alguns atos se realizassem por meios eletrônicos, a fim de baratear uma eventual corte nos moldes do artigo 37(2) da Constituição da OIT.

Entretanto, a fim não só de deixar o tribunal mais barato como mais célere, o ideal seria a utilização do processo integralmente eletrônico, inclusive com as oitivas e audiências ocorrendo por videoconferência. Não ocorreriam na modalidade eletrônica apenas eventuais perícias e/ou inspeções locais, por pura inviabilidade.

A aplicação de um processo quase que completamente eletrônico teria o condão de, por si só, tornar o andamento processual mais célere. Apenas a título comparativo pode-se observar dados obtidos no Brasil, que recentemente passou por um processo de virtualização de todo o seu Poder Judiciário.

Em estudo encomendado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) observou-se uma queda de quase 50% na média de dias entre um andamento nos processos

físicos e naqueles que tramitam de forma eletrônica. Ao se observar apenas em reclamações trabalhistas, essa queda se apresentou ainda maior. Dados semelhantes também podem ser encontrados quanto ao tempo de processo parado em cartório e entre a conclusão e a primeira decisão posterior (FALCÃO et al., 2018).

Isso quer dizer que a adoção de um sistema eletrônico acarreta celeridade processual.

Além disso, o que se sugere não é a utilização de meios virtuais apenas para o protocolo de petições e divulgação das decisões, mas também para a realização de audiências e sessões de julgamento.

Seria pertinente adotar uma tabela de assuntos, moldados nas convenções internacionais, de sorte que, antes mesmo de acessar um processo, se consiga saber sobre qual norma ele trata.

Ademais, a utilização de um processo eletrônico pode permitir, em um futuro não muito distante, a utilização de inteligência artificial, de modo que a rede de computadores possa identificar, por exemplo, casos semelhantes que estão sendo discutidos na corte ou que já foram decididos anteriormente.

Aliás, sobre a utilização de inteligência artificial, a Universidade *College London* (UCL) desenvolveu um robô e, a fim de o testar, o fez analisar 584 casos da Corte Europeia de Direitos Humanos. Após a máquina realizar as análises, tomou as mesmas decisões que as dadas pelos magistrados componentes de tal sodalício em 79% dos casos (ALETRAS et al., 2016).

Evidentemente que não se está a advogar a entrega da solução de situações tão complexas como um julgamento atinente a direitos humanos a uma máquina. Entretanto, como falado por da Silva (2017), ao comentar o estudo da UCL, o que se espera é que a utilização de inteligência artificial possibilite que as tarefas mais mundanas de um processo sejam feitas pela máquina, com a supervisão do ser humano, para que este se dedique ao que é realmente mais complexo.

Desta forma, a utilização de procedimento judicial eletrônico tem o condão de deixar o processo mais célere e, assim, mais condizente com a era da informação em que se vive.

4.7.1.2. Julgamentos monocráticos

Outra ferramenta a emprestar celeridade ao processo é a utilização de julgamentos monocráticos.

Aliás, a própria Corte Europeia de Direitos Humanos passou a permitir o julgamento monocrático, quando da análise de admissibilidade dos casos a si submetidos. A tal magistrado cabe a competência para declarar inadmissível a exordial, desde que não seja nacional do Estado demandado. Acaso a ação seja admitida, ela é remetida para as turmas julgadoras, as quais reanalisam a admissibilidade, assim como o mérito da questão posta (HIOUREAS, 2007).

Conforme citado autor (2007), o procedimento de julgamentos monocráticos afetou uma grande parte dos casos submetidos à corte, o que representou significativa melhora na habilidade de julgar os casos de violação dos Direitos Humanos mais relevantes.

De fato, no ano de 2015, aproximadamente 78.700 casos foram inadmitidos pelos juízes singulares, enquanto 891 foram julgados em seu mérito (ALETRAS et al., 2016). Isso quer dizer que, de todos os casos submetidos, pouco mais de dez por cento realmente tiveram seu mérito julgado.

Conforme bem se sabe, o Direito Brasileiro também prevê, nos tribunais, o uso do julgamento monocrático. Entretanto, vislumbra uma possibilidade de, mesmo havendo tal veredito, que este seja levado ao conhecimento do órgão colegiado: o agravo interno.

Apesar de ser compreensível a posição da legislação nacional, a qual leva em consideração a falibilidade humana, não seria aconselhável prever a existência de tal recurso no Tribunal Internacional do Trabalho. É que, em verdade, o ideal é que os juízes, de forma monocrática, ajam como verdadeiros filtros, de sorte a não deixarem processos que não são efetivamente relevantes, do ponto de vista de repercussão geral, cheguem à discussão nas turmas. Permitir que os processos cheguem aos órgãos colegiados, mesmo que os magistrados singulares os julguem inadmissíveis, é fazer com que o próprio sodalício fique inviabilizado, já que ter-se-ia um bom filtro, mas com um furo maior do que o normal.

Talvez por essa razão a carta europeia de direitos humanos prevê que a decisão pela inadmissibilidade do pedido seja irrecorrível (CONSELHO DA EUROPA, 1950).

A sugestão que se lança é que a análise monocrática seja feita pelo próprio juiz que seja sorteado relator. Dessa forma, há economia tanto de recursos, já que não se precisará remunerar alguém apenas para analisar a admissibilidade dos processos, bem como de tempo, uma vez que, acaso o processo seja admissível, não há necessidade de retorno ao registro para nova distribuição.

Sugere-se, ainda, que o juiz que seja escolhido relator não seja nacional do Estado que seja parte no processo, a fim de propiciar uma melhor lisura ao procedimento.

4.7.1.3. *Fast-track* e Plenário Virtual

Outros dois procedimentos que podem trazer relevante celeridade são o *fast-track*, conforme utilizado pelo Tribunal Administrativo da OIT, assim como o de votações através de plenário virtual, como se observa na Suprema Corte Brasileira.

O primeiro dos institutos acima é utilizado pelo Tribunal Administrativo da OIT em casos que envolvam matéria majoritariamente de direito e em que a matéria de fato é inconteste. Em citada corte, para que tal procedimento seja possível ambas as partes devem concordar, preenchendo opções específicas nos formulários fornecidos pela entidade. A opção pelo julgamento em *fast-track* pode ocorrer a qualquer momento antes de ser agendada a pauta de julgamento (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2019h).

Tal procedimento poderia ser adotado pela nova corte laboral, com duas mudanças a torná-lo ainda mais célere: o juiz poderá aplicar tal procedimento *ex officio* e, quando adotado, o processo seria submetido ao plenário virtual.

Quanto à adoção de ofício, tal far-se-ia ao inverter, de certo modo, a lógica do Tribunal Administrativo da OIT. Aqui, o que se propõe é que o juiz, de forma singular, após a apresentação da defesa, determine, em decisão simples, caso ache presentes os requisitos, o julgamento em *fast-track* e, a partir de tal *decisum*, as partes tenham

prazo para se opor. Havendo a oposição, o processo sairia, de forma automática, do sistema rápido, passando ao sistema regular.

Ao inverter a lógica do procedimento, a tendência é que uma maior quantidade de processos permanecesse na forma acelerada, tornando o procedimento muito mais rápido.

Uma vez adotada a técnica de *fast-track*, seja de forma voluntária, seja *ex officio*, o processo seria submetido ao plenário virtual, em forma de votação semelhante ao que ocorre no Supremo Tribunal Federal (STF).

A distinção é que, neste caso, não se julgaria apenas a existência de repercussão geral (ou de transcendência, termo usado na jurisdição trabalhista, ou mesmo conveniência, como se propõe mais adiante), e nem somente os julgamentos em lista, mas todas as questões meritórias.

Assim, o juiz relator disponibilizaria o seu voto por meio eletrônico aos outros juízes, os quais, em um prazo razoável, assinalariam se concordam ou não. Havendo discordância, apresentariam o voto divergente. Acaso o vogal não apresentasse seu voto no prazo assinalado, presumir-se-ia a concordância com o relator.

Seria garantido, à evidência, a possibilidade de realização de sustentação oral, a qual deveria ser enviada, por meio eletrônico, até a data do início da votação em plenário virtual.

Tais medidas teriam o condão de tornar ainda mais célere e simplificado o procedimento.

4.7.1.4. Resolução de Demandas Repetitivas

Outra medida a também tornar o processo mais célere seria a adoção de procedimento de resolução de demandas repetitivas. Tal mesclaria elementos já experimentados pela Corte Europeia com a experiência brasileira exposta em seu Código de Processo Civil (CPC).

Aliás, Hioureas ensina como se processa a resolução de demandas repetitivas perante o tribunal europeu, onde tem o nome de processo piloto:

To remedy the problem that the Court faces in reviewing the sixty percent of cases that are well-founded but repetitive, Article 8 of the Protocol states that for cases in which the underlying question has already been decided by established case law, a Committee of three judges may issue a unanimous judgment⁷¹.

(HIOUREAS, 2007, p. 728)

Evidentemente que isso não pode ser aplicado da mesma forma em que se encontra na corte europeia por uma razão simples. É que o *quórum* já sugerido para o Tribunal Internacional do Trabalho é de três juízes. Assim, acaso o instituto fosse transportado sem nenhuma alteração, não traria qualquer benefício.

Entretanto, poder-se-ia permitir que, em casos de aplicação de jurisprudência já pacificada da corte, fosse adotado o procedimento de plenário virtual, ainda que não haja a opção pelo processo *fast-track*.

Além disso, na corte europeia foi sugerido que diversos processos semelhantes envolvendo o mesmo país sejam julgados em bloco, de forma, ao se julgar um, estar-se-ia, em verdade, resolvendo a questão jurídica de centenas de outros (KELLER; FISCHER; KÜHNE, 2010).

Já no caso do tribunal que se busca criar deve-se dar um passo a mais. A exigência de que o processo piloto seja usado apenas para o julgamento de questões atinentes a um país pode contribuir para inviabilizar o sistema jurisdicional. Em verdade, o que deve ocorrer é que a solução de demandas repetitivas albergue casos dos mais variados países, desde que haja semelhança da causa de pedir e pedido.

É importante ressaltar que a jurisprudência pacificada da corte, para assim ser considerada, deveria ser a que se forme através de incidente de resolução de demandas repetitivas, a fim de conferir maior segurança jurídica aos envolvidos no processo.

Em moldes semelhantes aos previstos no CPC brasileiro, tal procedimento poderá ser instaurado quando houver efetiva repetição de processos que contenham

⁷¹ Para remediar o problema que a Corte enfrenta em analisar os sessenta por cento dos casos que são bem fundamentados mas repetitivos, o artigo oitavo do protocolo apregoa que para casos em que a questão de fundo já tenha sido decidida pela jurisprudência majoritária, um comitê de três juízes poderá julgar o caso de forma unânime.

Tradução livre.

controvérsia sobre a mesma questão de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Tais incidentes poderiam ser provocados pelas partes, pela presidência da corte ou pelo relator de um dos processos.

Caberia ao presidente da corte analisar, em decisão irrecorrível, se os requisitos para a instauração do incidente estão preenchidos.

Acatando o pedido, determinar-se-ia o sobrestamento de todos os feitos atinentes ao mesmo assunto em curso na Corte Internacional do Trabalho, oficiando-se a todos os seus componentes a fim de informarem, em prazo razoável, processos que se encaixem nos moldes do incidente. Somente poderão ser listados processos onde já foi apresentada contestação, a fim de que se preserve o contraditório e a ampla defesa.

Após o decurso do prazo para que os juízes informem os processos repetitivos, o presidente designará relator, por sorteio, dentre os magistrados que compõem o órgão especial. Ocorrida a designação da relatoria, o incidente deverá ser julgado no prazo máximo de três meses, mediante sessão de julgamento *on-line*, não podendo haver submissão ao plenário virtual.

Durante a sessão será permitida a palavra a um representante dos empregadores, um representante dos empregados e um dos Estados, todos estes eleitos pelos membros dos respectivos grupos e que compõem o Conselho de Administração. Os escolhidos para fazerem suas sustentações orais devem ser originários dos países que serão afetados diretamente pela decisão do incidente. Será igualmente concedida a palavra a um componente da *CEACR* por esta escolhido.

Julgado o incidente a tese nele fixada será aplicada em todos os processos que versem sobre idêntica questão de direito que tenham sido incluídos na lista acima comentada, assim como aos novos processos que também versem sobre a mesma matéria. Em ambos os casos, o julgamento poderá ocorrer mediante o uso do plenário virtual.

4.7.2. Conhecimento

4.7.2.1. Peça Inicial do Processo

Para que se possa delimitar como deve ser a petição inicial perante o Tribunal Internacional do Trabalho, é pertinente que se observe como se faz no tribunal europeu, já que, das três principais cortes de direitos humanos, é a que possui *jus standi* pleno.

As regras de citada corte preveem o uso de formulário elaborado pelo próprio registro, a ser preenchido pelo peticionante, contendo sua qualificação completa, o nome, endereço, telefone, fax e *e-mail* de seu advogado, quando constituído, assinatura em campo específico quando representado por procurador, o nome do Estado-Membro promovido, uma narração concisa dos fatos e das alegadas violações à convenção, assim como os argumentos relevantes e declaração de que o promovente cumpriu os requisitos previstos no art. 35, §1º, da convenção europeia de direitos humanos (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2020c).

Além disso, o promovente pode, caso queira, suplementar tais informações através de petição a ser anexada ao formulário e que contenha, no máximo, vinte páginas. Devem, ainda, ser anexados documentos comprovando as alegações, assim como que houve a exaustão das medidas judiciais domésticas para a resolução da questão, além de documentos necessários à contagem do prazo prescricional (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2020c).

Em outras palavras, a corte europeia optou por seguir procedimento simples, de forma a possibilitar, de maneira mais célere, a análise da admissibilidade da petição e, em última *ratio*, o próprio julgamento do processo.

Além disso, posterga a necessidade de assistência por advogado apenas para quando for aceito o processamento do pedido. Isso torna o processo mais acessível. Evidentemente que a participação de um causídico em qualquer processo é essencial, mas, em momento inicial, em que sequer se sabe se a corte aceitará julgar o processo, pode afastar os mais pobres de sua jurisdição.

De forma semelhante, a corte trabalhista que ora se propõe deve determinar que as reclamações a si levadas sejam apresentadas através de um formulário, o qual deve conter todas as informações essenciais para que se possa conhecer a causa de pedir e o pedido. Tal formulário poderá ser acompanhado de razões mais

pormenorizadas, mas com um máximo de vinte páginas, não se exigindo, nesse momento, a presença do advogado.

Entretanto, uma vez aceita a petição inicial, o advogado será necessário para todos os outros atos, de forma a melhor garantir a defesa da parte promovente.

Ressalte-se que, para atuar perante a corte internacional do trabalho, bastará que o causídico tenha inscrição válida na ordem dos advogados do país onde atue, devendo fazer juntar aos autos tal comprovação.

Além disso, deverá ser acompanhado de documentação pessoal, provas documentais atinentes à matéria de fundo, bem como a comprovação de que foi esgotada a instância judiciária doméstica, assim como que houve o protocolo dentro do prazo prescricional.

Ademais, a fim de possibilitar maior acesso à justiça, deverá ser disponibilizado para o autor a possibilidade de protocolar seu pedido tanto por meio eletrônico quanto físico. Quando feito por meio físico, deverá ser digitalizado e o protocolo, para fins de interrupção da prescrição, será o da postagem dos documentos no sistema local de correios.

4.7.2.2. Recepção da Peça Inicial do Processo por parte da Corte

Uma vez tendo sido recebida a petição inicial pela secretaria do Tribunal, será realizada a distribuição por sorteio para um relator, o qual deverá, em decisão irrecorrível, analisar as questões preliminares, assim como a conveniência, as quais adiante se explicou.

Entretanto, antes de se as explicar, mister é dizer que, apesar do relator decidir monocraticamente pela recepção ou não da petição inicial, o órgão colegiado poderá, em caso de recepção, reanalisar tal posição a fim de reformá-la, nos moldes já feitos pela corte europeia (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2020c).

A primeira questão preliminar a ser analisada é a atinente ao esgotamento dos recursos jurisdicionais domésticos, de acordo com princípios do direito internacional geralmente reconhecidos.

Tal provisão é importante, pois não é função de um tribunal internacional de direitos humanos funcionar como se fosse um mero tribunal de recursos.

Em verdade sua intenção, como protetor desses direitos, é, em primeiro lugar, criar uma cultura de cumprimento, por parte das autoridades internas, dos tratados internacionais. Em segundo lugar, corrigir tais autoridades quando os descumprirem.

Em razão disso, não convém que sejam tratados como verdadeira instância recursal. De fato, devem se ocupar de processos apenas em casos que o próprio Estado não tiver dado conta de solucionar a questão apontada pelo particular.

Ao observar tal requisito, o relator deve ter cuidado. É que, por vezes, justamente por conta da influência dos poderes executivos locais sobre os órgãos jurisdicionais, os processos internos podem se mostrar excessivamente alongados ou inefetivos.

Assim, é aconselhável que seja permitido o acesso do trabalhador quando puder demonstrar que o processo está a se alongar mais do que o que é razoável, ou mesmo quando prove que o sistema judiciário é inefetivo.

Aliás, tais critérios já são adotados pelas cortes interamericana e africana de direitos humanos (OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1981).

Outra questão preliminar relevante a ser analisada pelo relator logo após o estudo sobre o esgotamento da instancia nacional diz respeito ao prazo prescricional.

Não é razoável que um Estado esteja sujeito a ter alguma decisão sua revertida sem que, para tanto, haja um limite razoável de tempo. Isso iria de encontro ao princípio da segurança jurídica.

Justamente em razão disso tanto a convenção europeia quanto a americana de direitos humanos preveem que as cortes sejam procuradas em prazo de seis meses. A diferença é que, para a primeira, tal prazo começa a correr da decisão vergastada enquanto, para a segunda, da notificação desta. Já a corte africana faz menção apenas a um prazo razoável (CONSELHO DA EUROPA, 1950; OEA, 1969; ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY, 1981).

Dessa forma, é prudente que tal prazo seja também estabelecido na nova corte internacional trabalhista. Ademais, o ideal é que tal prazo seja de seis meses, ressalvado o início da contagem quando da notificação da decisão definitiva ao prejudicado.

Esse prazo será interrompido pelo protocolo da ação via meio digital. Em casos de protocolo físico, tal ocorreria com a postagem da petição inicial no correio local.

Afora as duas questões acima, há ainda uma terceira, a conveniência.

Alguns ordenamentos nacionais já preveem, para recursos de natureza extraordinária, a necessidade de aplicação de mecanismos de conveniência. O Direito brasileiro os tem sob a nomenclatura de repercussão geral e transcendência.

Aliás, como esposado por Oliveira (2009), a repercussão geral foi instituto criado no sentido de determinar que o Recurso Extraordinário, a fim de ser aceito, tenham repercussão nas esferas jurídica, econômica, política ou social, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

De modo semelhante, a transcendência, requisito de admissibilidade do Recurso de Revista, segundo a qual, para que este seja conhecido, deve dispor de critério econômico (valor da causa), jurídico (tese nova), político (descumprimento de decisões do TST) ou social (defesa de direito social garantido pela Constituição Federal). Sobre transcendência, Pinto comenta:

Transcendente é qualificativo do 'muito elevado, sublime' a ponto de ser metafísico, levando o Direito a bordejar a ciência do suprassensível, o que já nos levou a pensar na transcendência como a relevância elevada ao cubo ou à 4ª potência.
(PINTO, 2006, p. 200)

Em verdade, não deve uma corte internacional da magnitude que se propõe analisar no mérito todo o qualquer processo que chegue em suas portas. Se assim fosse, estar-se-ia, em verdade, criando verdadeira jurisdição substitutiva das nacionais.

Helfer (2008), comentando sobre as reformas propostas para a corte europeia, chega a falar que o presidente do tribunal, à época, defendeu que esta deveria voltar-se às questões mais atuais e complexas atinentes a direitos humanos ou violações de elevada gravidade. Assim, exerceria não uma jurisdição "individual", mas "constitucional".

Da mesma forma que tal defesa foi feita para a corte europeia, com maior razão deve ser feita no caso em comento. É que não se pretende criar um tribunal de recursos, mas um que realmente se debruce sobre as questões mais pertinentes e prementes do mundo do trabalho.

Uma vez que o relator observe presentes os requisitos acima, em análise que não deverá demorar mais do que 60 dias, o requerente será intimado para no prazo de 30 dias constituir advogado. Apesar dessa notificação dever ser ainda espedida de

forma escrita, já que muitas possíveis vítimas não têm acesso à *internet*, a sua resposta, com a anexação de procuração, já deve ser realizada por meio eletrônico.

A partir da constituição do advogado, todas as intimações direcionadas à parte proponente serão encaminhadas para ele, através de sistema telemático.

4.7.2.3. Defesa

Uma vez presentes os requisitos de admissibilidade, além de determinar a constituição de advogado por parte do promovente, concomitantemente deverá o relator intimar o Estado promovido para que apresente sua defesa, fazendo a anexação de quaisquer documentos que julgue relevantes para a apreciação do caso.

Da defesa deve constar, em homenagem ao princípio da eventualidade, o qual também se aplicaria nos processos perante a corte internacional do trabalho, toda a matéria para qual o Estado deseje que haja manifestação expressa.

Entretanto, mesmo havendo tal necessidade, não se faz pertinente a existência, no âmbito do tribunal que se sugere, instituto semelhante à revelia e à confissão ficta. Em outras palavras, ainda que o Estado não se manifeste, sua culpa há de ser provada, a fim de que possa vir a ser responsabilizado.

Evidentemente também deve ser garantido ao Estado todos os mecanismos que são inerentes à ampla defesa e ao contraditório.

O regulamento da CtIDH elenca os elementos que uma contestação, perante aquele tribunal, deve trazer: a aceitação ou contradição quanto aos fatos alegados, as provas documentais oferecidas, devidamente ordenadas, listagem de testemunhas e peritos (esses últimos com seus currículos e dados de contato) e os fundamentos de direito pertinentes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2009).

Tais elementos também devem estar contidos nas contestações apresentadas perante o Tribunal Internacional do Trabalho, seja por já estarem previstos em tribunal internacional que lida com direitos humanos, seja por serem autoevidentes.

Também em espelho ao que se prevê no regulamento da CtIDH, o prazo sugerido para a apresentação da contestação é de sessenta dias, salvo se um prazo maior for designado pelo relator. Ressalte-se que tal correrá concomitantemente com aquele para o requerente constituir seu advogado.

Acaso o Estado já esteja cadastrado no sistema eletrônico da Corte, tal prazo passará a correr a partir da leitura da intimação, a qual deverá ocorrer no prazo de dez dias. Findo tal prazo, presumir-se-á lida a intimação.

No caso de não haver ainda o cadastro do país no sistema do Tribunal, a notificação será entregue para a representação consular deste no país-sede do sodalício internacional.

Após a recepção da contestação o promovente será intimado para, em trinta dias, se manifestar sobre esta e sobre os documentos que a acompanham, oportunidade em que também indicará suas testemunhas.

4.7.2.4. Colheita de provas

As provas apresentadas perante a Corte o serão por meio eminentemente eletrônico, salvo inspeções judiciais e, quando necessário, as perícias judiciais.

Aliás, o processo será instruído mediante prova documental, testemunhal, pericial e inspeção judicial.

Os documentos devem ser apresentados todos em conjunto com as primeiras petições de cada uma das partes, salvo se o relator julgar pertinente conceder outro prazo ou as partes apresentarem justificativa para sua não apresentação.

O Estado requerido poderá arguir a falsidade de documentos apresentados na exordial em sua defesa. Já o requerente poderá fazê-lo quando se manifestar sobre a contestação. Acaso ambos não os façam nesses momentos, presumir-se-ão verdadeiros os documentos anexados pela outra parte.

Já quanto às testemunhas, deverão ser imparciais, devendo o Tribunal tomar as medidas que julgar necessárias para garantir a sua imparcialidade. Elas terão seus depoimentos tomados mediante sistema eletrônico que garanta a segurança das informações, bem como a gravação dos testemunhos.

Já as provas periciais, quando determinadas pela Corte, deverão ser realizadas também por peritos independentes, sendo permitido a cada uma das partes nomear assistentes técnicos às suas expensas. Estas deverão ser realizadas preferencialmente por meio eletrônico, salvo quando tal for impossível ou extremamente dificultoso.

Por último, a inspeção judicial poderá ser ordenada pelo relator durante a instrução processual, devendo o Estado objeto da inspeção o receber e fornecer, às suas expensas, todos os meios necessários para o exercício da atividade jurisdicional.

Toda a instrução processual, a fim de que seja célere, coincidindo, assim, com a exigência da hipermodernidade, deverá ser completada em um prazo de cento e oitenta dias.

4.7.2.5. *Amicus Curiae*

O Tribunal Internacional do Trabalho poderá aceitar a intervenção de terceiros não-interessados na condição de *amicus curiae*. Aliás, estudando sobre o tema, o Conselho de Administração assim se manifestou:

In following the practice of other international tribunals, the Governing Body could decide to allow organizations enjoying a general consultative status, public international organizations or international non-governmental organizations to submit briefs, commonly known as amicus curiae or to allow the tribunal to invite those organizations to provide it with any relevant information⁷².

(GOVERNING BODY, 2020b, p. 12)

De fato, a tradição das cortes internacionais tem sido no sentido de permitir a participação de atores internacionais na condição de *amicus curiae*, de forma que, aqui, não se poderia prever de forma diferente.

Além disso, ter-se-ia a possibilidade dos constituintes não-estatais da OIT buscarem apresentar suas visões perante a Corte, o que auxiliaria, de certo modo, vencer eventuais resistências à sua criação.

⁷² Seguindo a prática de outros tribunais internacionais, o Conselho de Administração poderia decidir em permitir organizações que tenham um *status* consultivo geral, organizações públicas internacionais ou organizações não-governamentais internacionais, comumente conhecidas como amigos da corte, enviarem pareceres, ou permitir que o tribunal convide tais organizações para que o repassem qualquer informação relevante.

Tradução livre.

4.7.3. Julgamento

O julgamento perante a corte internacional laboral, uma vez aceita a petição inicial, ocorrerá, primordialmente, nas turmas compostas de três juízes, devendo suas votações serem tomadas por maioria. A exceção seria no caso do incidente de resolução de demandas repetitivas, o qual seria julgado pelo órgão especial.

No caso de voto dissidente, o Conselho de Administração propõe duas possibilidades:

The Governing Body could choose between a civil law approach, whereby an award is rendered by the tribunal without leaving the possibility for judges to append concurring, separate or dissenting opinions and the practice in common law countries – also followed in international courts such as the ICJ – where such a possibility exists⁷³.
(GOVERNING BODY, 2020b, p. 13)

Entre as duas opções, a que melhor se amolda ao tribunal que ora se propõe é a mais comum no direito consuetudinário, qual seja, a que possibilita que o voto dissonante seja anexado aos autos.

É que, conforme trazido acima, diversas cortes internacionais já adotam tal postura. Além disso, a ideia dissonante, uma vez registrada, pode garantir o avanço de posteriores discussões, de forma a possibilitar que, um dia, venha a se tornar a majoritária.

Apesar das sustentações orais, assim como todos os outros atos, serem públicas, as deliberações dos magistrados serão privadas, sendo divulgado apenas o seu resultado.

Uma outra questão importante é definir como se deve, no julgamento, interpretar as convenções internacionais. Sobre tal questão, La Hovary assim comenta:

The rules of interpretation would also need to be settled; as is well known, Article 31 of the Vienna Convention on the Law of Treaties allows for different

⁷³ O Conselho de Administração poderia optar entre uma visão de direito civil, onde uma sentença é dada pelo tribunal sem possibilitar aos juízes adicionar opiniões concorrentes, separadas ou dissonantes ou a prática de países de direito consuetudinário – também seguida em cortes internacionais como a CIJ – onde tal possibilidade existe.

Tradução livre.

*approaches to interpretation – for example, it is said to permit both the interpretation of a term at the time of the conclusion of a treaty and at the time the interpretation is taking place (the latter is favoured by human rights treaty bodies for example, as well as the ILO Committee of Experts)*⁷⁴.
(LA HOVARY, 2016, p. 4)

É dizer, existem dois caminhos possíveis: os julgadores interpretarão as convenções de acordo com o que se pensava à época de sua assinatura ou como se vislumbra na atualidade.

A segunda posição é, de fato, a mais adequada. É que a proteção dos direitos humanos evolui com o tempo, de forma que os instrumentos que constituem tais direitos são verdadeiramente vivos, devendo o intérprete dar-lhes interpretação atualizadora. Aliás, como dito, tal é a posição já assumida dentro de órgãos da OIT, de forma que a corte que se pretende criar não poderia ser diferente.

Uma vez finalizada a instrução, o julgamento deverá ocorrer em um prazo máximo de noventa dias.

O julgamento deverá conter os nomes dos juízes que dele participaram, a data em que foi adotado, descrição das partes e advogados, resumo do procedimento seguido, relatório fático do caso, das alegações das partes, as razões de direito, o dispositivo, contendo as obrigações em que eventualmente um Estado seja condenado, inclusive pecuniária, a condenação em custas, caso haja, assim como prazo para o seu cumprimento.

Por derradeiro é de se dizer que a decisão emitida pela turma julgadora, ou pelo órgão especial, conforme o caso, é final, não cabendo contra ela qualquer recurso, em moldes semelhantes ao que ocorre da CtIDH.

É que, nos casos em que disputam Estados, ou que tenham sido encaminhados à Corte pelo Conselho de Administração, o país prejudicado pode recorrer à CIJ, funcionando, assim, tal tribunal como órgão revisor. Nesse sentido, comentário feito pelo Conselho de Administração:

⁷⁴ As regras de interpretação também precisariam ser acordadas; como bem se sabe, o artigo 31 da convenção de Viena sobre Tratados permite diferentes formas de interpretação – por exemplo, é dito que se permite tanto a interpretação de um termo à época da assinatura do tratado quanto quando a interpretação está sendo feita (a última é favorecida por organismos de direitos humanos, por exemplo, assim como a Comissão de Peritos da OIT).

Tradução livre.

[...] any applicable judgment or advisory opinion of the International Court of Justice will be binding upon the tribunal, which implies that awards rendered by the tribunal could be possibly challenged by filing an “appeal” with the ICJ⁷⁵. (GOVERNING BODY, 2020b, p. 10)

Já nas questões que envolvem pessoas naturais, a exigência da modernidade líquida não é compatível com um processo por demais demorado. Além disso a existência de diversos recursos poderia, em verdade, prejudicar a própria fruição do direito.

4.8. PROPOSTA DE SANÇÕES

4.8.1. Sanções de Natureza Moral

O Tribunal Internacional do Trabalho terá, entre o rol das sanções às quais aplicará aos que descumprem as convenções internacionais aquelas de natureza moral e de natureza econômica. Por um maior didatismo, resolveu-se abordar ambas em subseções diferentes.

Conforme já debatido em seção anterior deste estudo, ao se tratar de *soft power*, o atual sistema de proteção das convenções da OIT é todo pensado em mecanismos de poder brando. É dizer, as normas internacionais são *hard law*, mas as punições todas são de cunho moral.

Evidentemente uma corte internacional criada no âmbito da OIT não pode se desgarrar completamente do sancionamento moral, apesar de não dever se manter apenas nele.

Aliás, toda sanção aplicada pela corte trabalhista, ainda que econômica, terá igualmente um certo teor moral. É que o processo em si, salvo as deliberações dos juízes e os casos em que tribunal achar conveniente a decretação do segredo de justiça, é público, sendo a sua sentença, assim como os autos, disponíveis para qualquer pessoa consultar por meios eletrônicos.

Desta forma, ainda que se optasse por sanções puramente econômicas, ter-se-ia uma sanção de cunho moral, qual seja, a de pesar contra si sentença da corte.

⁷⁵ Qualquer julgamento ou opinião da Corte Internacional de Justiça será vinculante sobre o tribunal, o que implica que condenações dadas pelo tribunal poderiam ser questionadas através de apresentação de “apelação” à CIJ.

Tendo dito isso, o próprio Conselho de Administração, ao propor a criação de uma corte baseada no artigo 37(2) da CLT, assim comentou:

[...] decisions made by the tribunal will be circulated to the Members of the Organization for them to make possible observations that would be brought before the Conference. It appears that the intention of the drafters was to ensure that all ILO member States would be appraised of the tribunal's award and be given the opportunity to express their views before the Conference. Communicating comments of member States to the Conference would not entail, in principle, reopening the substantive interpretation question unless constituents wished to "appeal" the award and seek to bring the matter before the ICJ for final decision. The emphasis was, therefore, both on the public nature of the procedure and the possibility to ILO members and the Conference to draw the consequences of a particular interpretation rendered by the tribunal, including a revision of the Convention interpreted by the tribunal. In line with the practice of other international courts and tribunals, the proceedings could be made public, possibly within limits defined by the Governing Body or the tribunal itself⁷⁶.
(GOVERNING BODY, 2020b, p. 10)

É dizer, o Conselho de Administração, em seu estudo, propôs que fosse circulado entre os membros da OIT as sentenças proferidas pela corte. Isso teria algumas consequências interessantes.

A primeira delas é que a Conferência poderia, após analisar a interpretação dada pelo tribunal a uma dada norma, a alterar, a fim de aperfeiçoá-la. Isso possibilitaria que a corte, através de suas interpretações, auxiliasse o avanço da legislação trabalhista internacional.

A outra consequência é que ter-se-ia um caráter pedagógico, mas não somente para o país infrator, e sim para os demais, os quais poderão eventualmente alterar suas práticas internas para que estes, após o conhecimento do pensamento do tribunal, evitem serem também condenados.

⁷⁶ [...] decisões tomadas pelo tribunal serão circuladas para os membros da Organização para que eles façam as observações pertinentes para que estas sejam levadas para a Conferência. Parece que a intenção dos redatores era de garantir que todos os estados-membros da OIT seriam informados das condenações do tribunal e teriam a oportunidade de expressar suas opiniões diante da Conferência. A comunicação de comentários por estados-membros para a Conferência não se prestaria, a princípio, para reabrir as questões substanciais de interpretação, a não ser que os constituintes desejem "apelar" da condenação e busquem levar a matéria perante a CIJ para uma decisão final. A ênfase era, portanto, tanto na natureza pública do procedimento e na possibilidade dos membros da OIT e da Conferência abstrair consequências de uma interpretação particular de uma interpretação dada pelo tribunal, incluindo a revisão da convenção interpretada pelo tribunal. Em linha com a prática de outras cortes e tribunais internacionais, os processos podem ser tornados públicos, possivelmente com limitações definidas pelo Conselho de Administração ou pelo próprio tribunal.

A terceira é a efetivamente sancionatória. O Estado condenado, ao ser exposto como infrator das convenções que assina, sofrerá as consequências práticas de tal ato no sentido de enfrentar maiores dificuldades de influenciar a política internacional.

Além da circulação da sentença ante os membros da OIT, outra sanção de natureza moral é a determinação de publicação de resumo oficial da sentença em diário oficial do Estado condenado, assim como em jornal de grande circulação, assim como da versão completa desta em sítio eletrônico.

Tal serviria como forma de sanção interna, para que os cidadãos/súditos de um determinado país possam conhecer que este descumpriu uma convenção internacional, acarretando todas as consequências naturais disso.

Além dessas sanções, poderá a corte determinar diligências no sentido de corrigir as falhas apontadas na sentença, como, por exemplo, ordenar a mudança de legislação local, a reabertura de processos investigativos, a não aplicação de prescrição em certos casos, entre outras medidas.

Quanto ao cumprimento das sanções acima, assim como para o pagamento de medidas reparatórias, a corte deverá informar o prazo para o seu cumprimento, o qual deve ser cumprido sob pena de multa, da qual se falou na subseção seguinte.

4.8.2. Sanções de Natureza Econômica

As sanções de natureza econômica devem buscar a justa reparação do dano sofrido pela parte *ex adversa*.

Por justa reparação deve-se entender aquela que, apesar de não causar um verdadeiro enriquecimento sem causa, não é tão pequena a ponto de se mostrar ínfima para o ofensor.

Em outras palavras, ela deve ter a capacidade de possuir caráter pedagógico sem que, de outra monta, desemboque em uma forma injusta de ganho patrimonial.

A indenização extrapatrimonial possui dois parâmetros: o caráter compensatório para a vítima do dano e o caráter punitivo-preventivo, para punir o ofensor daquele ato ilícito praticado e evitar que venha a praticá-lo novamente.

Deve-se, portanto, levar em conta a situação e o estado da requerente e a capacidade patrimonial da requerida, sob pena de, com uma condenação irrisória, estimular práticas similares e futuras pelo Estado-Ofensor.

Já quanto ao dano patrimonial em si, deve ser integralmente reparado, sob pena de tornar insipiente qualquer medida jurisdicional internacional adotada. É que, se ao se condenar um país não se determinar que este restitua o patrimônio lesado, não se está verdadeiramente solucionando a questão posta.

Aliás, a convenção europeia de direitos humanos, em seu artigo 41, também prevê a possibilidade da condenação pecuniária contra um Estado-Membro, mormente se as consequências da violação não puderem ser sanadas pelas medidas internas de cada país (CONSELHO DA EUROPA, 1950).

Além das medidas reparatorias acima, acaso o país seja culpado pelo descumprimento de normas internacionais, seria ele condenado a repor uma parte dos gastos que a corte teve para o julgamento daquele processo.

À evidência que tais custas, a fim de não macular a parcialidade dos juízes, não devem ser revertidas diretamente a eles, mas sim à própria OIT.

Ademais, deve-se estipular multas a serem pagas no caso de não cumprimento das obrigações, inclusive as de natureza moral, nos prazos determinados.

Nesse sentido, Amaral Júnior (2008), comentando sobre o OSC, diz ser salutar a instituição de multas astreintes, não com a intenção de reparar o dano *per se*, mas concretamente criar estímulos para a execução das decisões, mormente pelos países desenvolvidos.

Por derradeiro, quanto à execução da parte pecuniária das sentenças, interessante solução é dada pela convenção americana de direitos humanos. Seu artigo 68(2) prevê que a parte do julgado que importar em indenização compensatória será executada pelo processo previsto no direito interno para a execução de condenações em desfavor da fazenda pública (OEA, 1969).

Semelhante situação deve ocorrer com a corte trabalhista, apenas com a diferença de que não se teria tal procedimento apenas para as indenizações compensatórias, mas para qualquer condenação em dinheiro. Assim, torna-se mais claro que as multas, que não tem natureza de compensação, também podem ser cobradas dessa forma.

Quando o promovente for outro Estado, à evidência a cobrança de tal dívida poderá ser feita tanto por meios diplomáticos quanto pela própria execução direta da sentença perante o país promovido.

De outro lado, no caso da pessoa natural, ao permitir que se siga à uma execução direta, feita pelo próprio ofendido, estar-se-ia a privilegiar ao Narciso hedonista, avatar da hipermodernidade, que não precisaria submeter novamente pedido a um órgão internacional a fim de que esse verifique a inexecução do julgado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com tudo o quanto se trouxe na presente obra, o que se pode notar é que o Direito do Trabalho demonstra relevante evolução no sentido de sua internacionalização, desde as primeiras manifestações nas pregações de Owen até a criação da OIT.

Em verdade, percebe-se que, após a primeira guerra mundial, as resistências mais radicais ao processo de internacionalização e, portanto, de generalização dos padrões trabalhistas mínimos, arrefeceram. É que o mundo se apercebeu que uma verdadeira paz não viria sem que fosse protegida essa tão importante relação da sociedade capitalista: a relação de emprego.

Nesse contexto a OIT foi criada, como parte do Tratado de Versailles e fruto de muitos anos de tratativas dos mais diversos defensores da internacionalização do Direito do Trabalho. Para sua fundação, houve importante contribuição não apenas dos Estados, tradicionais atores internacionais, mas de poderosas entidades sindicais patronais e laborais.

Citado organismo, em razão da forte influência dos sindicatos em sua formação, tem constituição tripartite. É dizer, os órgãos diretivos são formados por representantes governamentais, assim como de empregadores e empregados.

No âmbito de tal organização foram firmadas 189 convenções internacionais. Entretanto, por se ter uma necessidade do aperfeiçoamento no controle de seu cumprimento, vários instrumentos e institutos surgem e se desenvolvem com o tempo.

Dentre os órgãos surgidos tem-se a Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações, *CEACR*, bem como a Comissão de Aplicação de Convenções da Conferência Internacional do Trabalho, *CAS*. Enquanto aquele tem a tarefa de analisar relatórios elaborados pelos Estados-Membros quanto ao cumprimento das normas internacionais, esta tem o dever de discutir o relatório elaborado pelos Peritos.

Ocorre que tais, apesar de serem algo de mais moderno quando de seu surgimento, o que se nota é que não mais se amoldam com perfeição ao mundo atual.

É que aquela, apesar de composta por autoridades em Direito Internacional do Trabalho, os quais são nomeados não como representantes de países ou de grupos componentes da OIT, mas em capacidade própria, é subordinada a esta, a qual tem relevante papel político.

Para se comprovar o que se alega, basta que se relembre da crise da CAS em razão da discordância do grupo de empregadores, EG, em permitir que fossem pautados casos atinentes à liberdade sindical. Tal crise se deu justamente em razão do EG não concordar com a interpretação dada pela CEACR da convenção nº 87, que trata sobre o tema.

Tal crise, mas não somente ela, demonstra a necessidade da criação de meios mais eficazes para que haja o controle do cumprimento de convenções.

Além do sistema de relatórios analisados pela CEACR e pela CAS, há também os procedimentos contenciosos, que envolvem as reclamações, queixas e os mecanismos de proteção da liberdade sindical. Entretanto, conforme se nota do presente estudo, tais mecanismos não são acionados com a frequência que se esperaria.

Ademais, o que se observa é que o sistema de proteção do trabalhador no âmbito da OIT é anacrônico, uma vez que depende integralmente de representações por organismos que tem perdido sua credibilidade frente aos obreiros. É que o paradigma dos trabalhadores hodiernos mudou. O Narciso, avatar do ser humano hipermoderno, não mais consegue vislumbrar no seu colega de trabalho uma pessoa com a qual possa contar para um mútuo crescimento. Em verdade, quando mais, o vê como um meio para atingir um fim, e não um fim em si mesmo.

Isso advém do derretimento das instituições sólidas no cadinho da modernidade. Aquilo que antes se tinha como algo de mais duradouro hoje é efêmero. Hodiernamente o trabalhador não mais pode esperar aposentar-se após trabalhar numa mesma empresa ou num mesmo ramo boa parte de sua vida. A mudança é a palavra de ordem.

Tal característica da modernidade líquida dificulta a formação de laços duradouros com os colegas de trabalho, algo que é necessário para que as entidades sindicais tenham legitimidade para poder realmente agir.

Talvez por essa razão, pelo derretimento da confiança de um no outro, os trabalhadores cada vez menos tem se visto representados pelos seus sindicatos. Isso tem um efeito direto na capacidade protetiva dos órgãos da OIT. É que, para acessá-los, o trabalhador precisa ou confiar em uma entidade sindical ou que algum outro Estado, que não o seu, procure o defender nos fóruns internacionais.

Conforme se é exposto no presente estudo, tal não é factível, mormente nos dias de hoje. Assim, não mais se concebe um sistema de proteção onde seu principal sujeito, qual seja, o trabalhador, não possa ser diretamente ouvido.

Há, portanto, em verdade, a necessidade de reforma do sistema, já que este sofre uma forte influência política, influência esta que tem levado os organismos protetivos atuais a usar linguagem cada vez mais hermética, de forma que, ao grande público, as recomendações emanadas não surtem o efeito sancionatório pretendido.

Tal linguajar também tem sido utilizado como forma de evitar efetivamente contrariar alguns países, sob receio de se ver os relatórios da *CEACR* e da *CAS* desaprovados.

Além disso, sua efetividade torna-se questionável ao não permitir que o trabalhador o busque diretamente.

Ademais, conforme se observa, atualmente as únicas punições previstas dentro do sistema de proteção da OIT, sem que se leve o processo à CIJ, são aquelas de cunho moral. É dizer, atualmente a sanção que um Estado tem por descumprir as convenções internacionais de cunho laboral é que os outros membros da comunidade de países tomem conhecimento disto.

Aliás, conforme se aborda do presente estudo, a dificuldade de uma questão submetida aos atuais órgãos de controle da OIT chegar à CIJ é tamanha que, até a presente data, nenhum processo fora para ela remetido.

Ora, todas essas questões apontam para uma efetividade e eficácia por parte dos órgãos atualmente existentes menor do que a esperada.

O que se nota do presente estudo é que a criação de um Tribunal Internacional do trabalho tem o condão de melhorar o atual sistema de controle de cumprimento das convenções internacionais da OIT.

De um lado, a própria existência de uma corte com capacidade de proferir decisões definitivas faz com que estas sejam carreadas de maior impacto. Ao se aliar isso a mecanismos que efetivamente confirmam independência aos magistrados, bem como a sanções que não são apenas morais, mas efetivamente pecuniárias, se tem uma melhora ainda maior no cumprimento das convenções internacionais.

Com isso não se quer dizer que estaria a se divorciar da tradição de sancionamento moral. Em verdade a ele se adicionaria a capacidade da Corte em condenar o promovido ao pagamento de pecúnia e/ou à restituição do *status quo ante*.

Não se ouvida da dificuldade política que se deve enfrentar para a criação do Tribunal Internacional do Trabalho, principalmente um que ofereça pleno *jus standi* para a pessoa natural. É que há a necessidade de engajamento político de atores que atualmente são detentores do poder e, como tal, podem não querer compartilhá-lo. De um lado é necessária a cooperação dos membros do grupo dos empregados, os quais são controlados por sindicatos e, como tal, tem sua própria agenda. De outro, é indispensável a colaboração dos Estados, os quais serão aqueles que devem se submeter às decisões da corte.

Entretanto, a dificuldade prática de implementação não deve ser algo que deva desanimar o estudioso. Em verdade, por vezes os avanços acadêmicos fazem caminhar o mundo dos fatos.

De outra monta, por vezes o mundo dos fatos sofre reviravoltas e se socorre do mundo acadêmico em busca de soluções propostas pelos estudiosos. Quiçá em um futuro ocorra outra crise como a de 2012 e os atores componentes da OIT se apercebam das vantagens que o tribunal que ora se propõe pode trazer.

À evidência que a mera instalação da corte, apesar de já se mostrar benéfica, não teria o condão de produzir integralmente o resultado que dela se espera. A isso tem que ser aliadas medidas que garantam a celeridade processual.

Este estudo sugere algumas, a saber: a utilização de procedimento eletrônico, o que, além de trazer rapidez, importa em grande economia, uma vez que quase todos os atos, inclusive audiências e sessões de julgamento, serão feitos virtualmente; implementação de julgamentos monocráticos, onde o relator fará a análise dos requisitos de admissibilidade da ação; plenário virtual e julgamento *fast-track*, dando ainda mais agilidade ao sistema e, por último, a resolução de demandas repetitivas.

É de se repisar que somente com a real instalação da Corte é que se saberá se as sugestões lançadas tornarão rápido o funcionamento da casa ou se outras mais serão necessárias para que atinja o seu potencial.

Entretanto, o que se pode observar é que se pode ter três graus em que a criação do tribunal irá melhorar o sistema de cumprimento das convenções laborais internacionais.

Acaso haja a opção pela adoção da corte prevista no art. 37(2) da constituição da OIT, oportunidade em que haverá melhora em razão da jurisdicionalização do sistema, afastando o componente político, perceber-se-á sensível melhora.

Se for permitido o *locus* e o *jus standi* para pessoas privadas, ver-se-á o sistema tornar-se ainda mais forte, já que criará oportunidade para uma vasta criação de jurisprudência e possibilitará diversos atores fiscalizarem e influenciarem o cumprimento das convenções. Ademais, tal resolverá, ainda que parcialmente, a questão atinente ao derretimento de confiança do cidadão nos Estados e Sindicatos, já que ele mesmo poderá acessar o sistema.

No caso da possibilidade do acesso de pessoas particulares aliado aos mecanismos de celeridade processual sugeridos, a corte experimentará sua maior eficiência e eficácia. Além do benefício anterior, ver-se-ia equacionada igualmente a questão da demora processual, a qual permeia tantos mecanismos internacionais e não se coaduna com a modernidade líquida.

REFERÊNCIAS

ABREU, G. M. De. REFLEXÕES SOBRE O “SOFT POWER”. **Revista da Escola de Guerra Naval**, p. 203–244, 2013.

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Rules of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization**. Disponível em: <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249195/lang--en/index.htm#art7bis>. Acesso em: 29 maio 2020.

ALETRAS, N. et al. Predicting judicial decisions of the European Court of Human Rights: a Natural Language Processing perspective. **PeerJ Computer Science**, v. 2, p. e93, 24 out. 2016. Disponível em: <https://peerj.com/articles/cs-93>.

ALMEIDA, D. F. e. **Um tribunal internacional para a internet**. São Paulo: Almedina, 2015.

ALTER, K. J. Private Litigants and the New International Courts. **Comparative Political Studies**, v. 39, n. 1, p. 22–49, fev. 2006. Disponível em: <http://www.pict-pcti.org/matrix/matrixhome.html>. Acesso em: 27 mar. 2020.

ALVARENGA, R. Z. de. A Organização Internacional do Trabalho e a Proteção aos Direitos Humanos do Trabalhador. **Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, n. 38, p. 56–71, 2007.

_____. O tripartismo como base institucional da OIT. **Revista de Direito do Trabalho**, v. 200, p. 165–184, 2019.

AMARAL JÚNIOR, A. do. **A SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NA OMC**. São Paulo: Atlas, 2008.

ANTIGEGN, G. K. The role of african court on human and peoples' rights protection: the case of libyan crises. **RUDN Journal of Public Administration**, v. 6, n. 3, p. 213–222, 15 dez. 2019.

ARAÚJO, M. de C. **SOBERANIA E PRINCÍPIOS DO PROCESSO PENAL EM FACE DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**. 2005. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6955/1/mauricioaraujo.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2020.

ARRÓSPIDE, K. P. Apuntes sobre el comité de libertad sindical. **Athina**, v. 0, n. 011, p. 65–81, 3 ago. 2018.

BARBOSA, R. **Oração aos Moços**. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. Disponível em: <http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/ruibarbosa/FCRB_RuiBarbosa_Oracao_aos_mocos.pdf>. Acesso em: 29 maio 2020.

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BÉGUIN, B. **ILO and the Tripartite System**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 1959. (International conciliation).

BENJAMIN, P.; BHORAT, H.; CHEADLE, H. The cost of “Doing Business” and labour

regulation: The case of South Africa. **International Labour Review**, v. 149, n. 1, p. 73–91, 2010.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORGAZA, M.; SALOMONE, R. **Challenging the right to strike or attacking the ILOs monitoring system? The possible consequences of recent Employers claims on the enforcement perspectives of International Labour Standards**. Trento: [s.n.], 2015. Disponível em: <https://iris.unitn.it/retrieve/handle/11572/116694/25851/2015_4_BorzagaSalomone_ver2.pdf>.

BRAUDEL, F. **A DINÂMICA DO CAPITALISMO**. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

BRITTO, C. **A Contratação do Advogado Sindical**. Belo Horizonte: RTM, 2014.

BRÖLMANN, C. ILO norm-setting for social justice. **ILO100 Law Soc. Justice**. Geneva: International Labour Office, 2019. p. 137–147.

BROWNLIE, I. The Individual before Tribunals Exercising International Jurisdiction. **The International and Comparative Law Quarterly**, v. 11, n. 3, p. 701–720, 1962.

BUFORD, E. P. The Virginia Bill of Rights. **The Virginia Law Register**, v. 12, n. 5, p. 257–278, 13 jan. 1926. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1108654>.

CAMINHA, U.; LIMA, J. Poder judiciário e crédito: aplicação da teoria dos jogos. **Pensar - Revista de Ciências Jurídicas**, v. 14, n. 1, p. 204–220, jun. 2009. Disponível em: http://hp.unifor.br/pdfs_notitia/3370.pdf. Acesso em: 18 maio 2020.

CAVALLARO, J. L.; BREWER, S. E. Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-First Century: The Case of the Inter-American Court. **American Journal of International Law**, v. 102, p. 768–827, 2008.

CHARMONE, M. A. **PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA: PROPOSTA DE DEFINIÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DOS INSTITUTOS A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E DE DIREITO COMPARADO**. 2019. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/22276/2/Marcelo_Azevedo_Chamone.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2020.

COLE, T. The Role of the Labor Courts in Western Germany. **The Journal of Politics**, v. 18, n. 3, p. 479–498, 1956. Disponível em: www.jstor.org/stable/2127259.

COMMITTEE ON FREEDOM OF ASSOCIATION. **Definitive Report - Report No 243, March 1986**. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2901380>. Acesso em: 24 jan. 2020.

CONSELHO DA EUROPA. Convenção Europeia dos Direitos do Homem. , 1950. Disponível em: <www.conventions.coe.int>. Acesso em: 4 jun. 2020.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. , 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 9 mar. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. , 2009.

CREDENTIALS COMMITTEE. **Reports on credentials Second report of the Credentials Committee Contents**. . Geneva: [s.n.], 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_711287.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2020.

CRIVELLI, E. **DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO CONTEMPORÂNEO**. São Paulo: LTr, 2010.

DA SILVA, A. D. F. **PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO E A INFORMÁTICA JURÍDICA: UM OLHAR PARA O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL COMO FERRAMENTA DE EFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**. 2017. Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2017. Disponível em: <[http://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/1969/2/Antonio Donizete Ferreira da Silva.pdf](http://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/1969/2/Antonio%20Donizete%20Ferreira%20da%20Silva.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2020.

DEL CUVILLO, A. Á. La vigencia de las funciones históricas del Derecho del Trabajo en el siglo XXI. **Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo**, Vol. 78, nº 2, 2019, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10498/21600>. Acesso em: 7 jan. 2020.

DELGADO, M. G. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2018.

DURANTI, M. Curbing Labour 's Totalitarian Temptation : European Human Rights Law and British Postwar Politics. **Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development**, v. 3, n. 3, p. 361–383, 2014.

ESPINOSA, R.; DESRIEUX, C.; WAN, H. Fewer courts, less justice? Evidence from the 2008 French reform of labor courts. **Eur J Law Econ**, v. 43, p. 195–237, 2017. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10657-015-9507-y.pdf>. Acesso em: 26 maio 2020.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. **Composition of the ECHR - Judges, Sections, Grand Chamber**. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/judges&c=#n14525115547902714491878_pointer>. Acesso em: 8 jun. 2020a.

_____. **ECHR Registry**. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/Documents/Registry_ENG.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2020b.

_____. Rules of Court. , 2020 c. Disponível em: <www.echr.coe.int>. Acesso em: 8 jun. 2020.

FALCÃO, J. et al. **Políticas públicas do Poder Judiciário: uma análise quantitativa e qualitativa do impacto da implantação do processo judicial eletrônico (PJe) na produtividade dos tribunais**. . Brasília: [s.n.], 2018.

FEDERATION INTERNATIONALE DE FOOTBALL ASSOCIATION; FOUNDATION LOKAAL ORGANISATIE COMITÉ FIFA WORLDCUP 2018/2022; CITY OF ENSCHEDE. **Holland & Belgium FIFA WC 2018 City Host Agreement.pdf**. Disponível em: <<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=forums&srcid=MTAwNDE4Njc2NDQ4NTUwNzU0MTBMTgwmTY2OTU1NjQ1OTE0MDU4NzUBRINzUIVUVm0tZndKATAuMQEBdjI&authuser=0>>. Acesso em: 31 mar. 2020.

FRÉDÉRIC, L. **Japan encyclopedia**. Cambridge: Harvard University Press, 2002.

GOTTI, A. P. **DIREITOS SOCIAIS-FUNDAMENTOS, REGIME JURÍDICO, IMPLEMENTAÇÃO E AFERIÇÃO DE RESULTADOS**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

GOVERNING BODY. **Agenda Section institutionnelle INS Institutional Section INS**. Geneva: [s.n.], mar. 2020a. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_732260.pdf>. Acesso em: 27 maio 2020.

GOVERNING BODY. **Composition of the Governing Body of the International Labour Office**. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/@reloff/documents/meetingdocument/wcms_083528.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2020.

GOVERNING BODY. **The standards initiative: Follow-up to the 2012 ILC Committee on the Application of Standards**. Geneva: [s.n.], 2014. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_315494.pdf>. Acesso em: 27 maio 2020.

_____. **The Standards Initiative: Proposals on further steps to ensure legal certainty and information on other action points in the work plan on the strengthening of the supervisory system**. Geneva: [s.n.], mar. 2020b. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_737542.pdf>. Acesso em: 27 maio 2020.

GRAVEL, E.; DUPLESSIS, I.; GERNIGON, B. **El Comité de Libertad Sindical: impacto desde su creación**. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2001. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087816.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

GUERRA, S. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

GUNTHER, L. E. A OIT e a Uniformização das Normas Trabalhistas. **Revista eletrônica [do] Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, v. 1, n. 3, p. 11–78, 2011.

HARRINGTON, J. The African Court on Human and People's Rights. In: EVANS, M.; MURRAY, R. (Org.). **African Chart. Hum. people's rights Syst. Pract. -1986-2000**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. .

HELPER, L. R. Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a Deep Structural Principle of the European Human Rights Regime. **European Journal of International Law**, v. 19, n. 1, p. 125–159, 1 fev. 2008.

HELPER, L. R. Understanding Change in International Organizations: Globalization and Innovation in the ILO. **Vanderbilt Law Review**, v. 59, p. 651–726, 2006. Disponível em: <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vlr/vol59/iss3/1>. Acesso em: 26 mar. 2020.

HENIG, R. **The Weimar Republic 1919-1933**. New York: Routledge, 2002.

HIOUREAS, C. G. Behind the Scenes of Protocol No . 14 : Politics in Reforming the European Court of Human Rights By. **Berkley Journal of International Law**, v. 290, n. 14, p. 718–757, 2007.

HOLLIS, D. B. Private Actors in Public International Law: Amicus Curiae and the Case for the Retention of State Sovereignty . **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 25, n. 2, p. 235–255, 1 maio 2002. Disponível em: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol25/iss2/5>. Acesso em: 29 maio 2020.

HUSEK, C. R. **Curso básico de direito internacional público e privado do trabalho**. São Paulo: LTr, 2015.

_____. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: LTr, 2017.

INDEX MUNDI. **Produto Interno Bruto (PIB) por país - Mapa Comparativo entre Países - Mundo**. Disponível em: <https://www.indexmundi.com/map/?v=65&l=pt>. Acesso em: 23 mar. 2020.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR LABOUR STUDIES. **Labour courts in Europe**. Geneva: International Labour Organization, 1986. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/meetingdocument/wcms_205856.pdf. Acesso em: 27 maio 2020.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Compendium of rules applicable to the Governing Body of the International Labour Office**. . Geneva: [s.n.], 2019. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_586687.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. **Freedom of association Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association**. Geneva: [s.n.], 2018. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf. Acesso em: 24 jan. 2020.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **90 years Contrib. Adm. Trib. Int. Labour Organ. to Creat. Int. Civ. Serv. law**. Geneva: ILO, 2017.

_____. **Committee of the Whole (International Labour Conference (ILC))**. Disponível em: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/committee-of-the-whole/lang--en/index.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020a.

_____. **Committee on the Application of Standards (International Labour Conference (ILC))**. Disponível em: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/standards/lang--en/index.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020b.

_____. **Committees on the agenda of the 108th Session of the International Labour Conference (International Labour Conference (ILC))**. Disponível em: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/lang--en/index.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020c.

_____. **Credentials Committee (International Labour Conference (ILC))**. Disponível em: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/credentials/lang--en/index.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020d.

_____. **Finance Committee (International Labour Conference (ILC))**. Disponível em: <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/finance/lang--en/index.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020e.

_____. ILO DECLARATION ON FUNDAMENTAL PRINCIPLES AND RIGHTS AT

WORK AND ITS FOLLOW-UP. , 1998.

_____. **ILOAT Reform - Staff Union Website.** Disponível em: <<https://www.ilo.org/public/english/staffun/info/iloat/londonres.htm>>. Acesso em: 5 fev. 2020.

_____. **Members of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations.** Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/WCMS_192093/lang--en/index.htm>. Acesso em: 16 mar. 2020a.

_____. **Membership (TRIBUNAL).** Disponível em: <<https://www.ilo.org/tribunal/membership/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 2 fev. 2020b.

_____. **Selection Committee (International Labour Conference (ILC)).** Disponível em: <<https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/selection/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2020f.

_____. **Standard Setting Committee: violence and harassment in the world of work (International Labour Conference (ILC)).** Disponível em: <<https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/108/committees/violence-harassment/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 27 jan. 2020g.

_____. Statute and Rules of the Administrative Tribunal. , 2019 h. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---trib/documents/genericdocument/wcms_715861.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2020.

_____. **Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization.** Disponível em: <https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm>. Acesso em: 2 fev. 2020c.

_____. **The Tribunal (TRIBUNAL).** Disponível em: <<https://www.ilo.org/tribunal/about-us/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 4 fev. 2020d.

KELEMEN, R. D. The limits of judicial power: Trade-environment disputes in the GATT/WTO and the EU. **Comparative Political Studies**, v. 34, n. 6, p. 622–650, 2001.

KELLER, H.; FISCHER, A.; KÜHNE, D. Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals. **European Journal of International Law**, v. 21, n. 4, p. 1025–1048, 1 nov. 2010. Disponível em: <https://academic.oup.com/ejil/article/21/4/1025/418149>. Acesso em: 28 maio 2020.

KELSEN, H. **Teoria geral do direito e do estado.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KEOHANE, R. O.; MORAVCSIK, A.; SLAUGHTER, A.-M. Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational. **International Organization**, v. 54, n. 3, p. 457–488, 2000.

KJELDGAARD-PEDERSEN, A. The Evolution of the Right of Individuals to Seise the European Court of Human Rights. **Journal of the History of International Law**, v. 12, p. 267–306, 2010.

LA HOVARY, C. A Challenging Ménage à Trois? Tripartism in the International Labour

Organization. **International Organizations Law Review**, v. 12, p. 204–236, 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2684455.

_____. Showdown at the ILO? A Historical Perspective on the Employers' Group's 2012 Challenge to the Right to Strike. **Industrial Law Journal**, v. 42, n. 4, p. 338–368, 30 nov. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwt020>.

_____. The ILO and the Interpretation of Fundamental Rights at Work: A Closer Look at the Possibility of Establishing a Tribunal Under Article 37(2). 2016, The Hague: Social Justice Expertise Center (The Hague Institute for Global Justice and Leiden University), 2016.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

_____. O sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 91, p. 461–488, 1996.

LAWSON, M. N. **Reclamações de Não Violação no GATT/OMC**. 2009. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/18273/000728343.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 maio 2020.

LIPOVETSKY, G. **A Era do Vazio**. São Paulo: Manole, 2005.

_____. **Os Tempos Hipermodernos**. São Paulo: Barcarolla, 2004.

LOUIS, M. A WORLD PARLIAMENT OF LABOR?: STUDY OF A CENTURY OF TRIPARTITE REPRESENTATION AT THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Revue Française De Science Politique (English Edition)**, p. 19–39, 2016. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/90005789?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 21 jan. 2020.

MANTOUVALOU, V.; ALBIN, E. The ILO Convention on Domestic Workers: From the Shadows to the Light. **Industrial Law Journal**, 2012.

MATON, J.; MATON, C. Independence Under Fire: Extra-legal Pressures and Coalition Building in WTO Dispute Settlement. **Journal of International Economic Law**, v. 10, n. 2, p. 317–334, 1 jun. 2007.

MAUPAIN, F. **The Future of the International Labour Organization in the Global Economy**. New York: Bloomsbury Academic, 2013. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=1x5-mQEACAAJ>.

MAUPAIN, Francis. A Second Century for What? **International Organizations Law Review**, p. 1–53, 2019.

MORGENTHAU, H. J. **A POLÍTICA ENTRE AS NAÇÕES: A LUTA PELO PODER E PELA PAZ**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

Decision of the Court concerning the Interpretation of Article 389 of the Treaty of Versailles 1922. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---jur/documents/genericdocument/wcms_441859.pdf. Acessado em 1922

NABUCO, J. **O Abolicionismo**. São Paulo: Publifolha, 2000.

NYE JUNIOR, J. S. Soft power. **Foreign Policy**, v. 80, p. 153–171, 1990.

_____. **The Powers to Lead**. New York: Oxford University Press, 2008.

OEA. Convenção Americana de Direitos Humanos. , 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm>. Acesso em: 4 jun. 2020.

OLIVEIRA, G. J. B. de. **REPERCUSSÃO GERAL DAS QUESTÕES CONSTITUCIONAIS e suas conseqüências para o julgamento do Recurso Extraordinário**. 2009. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-16042010-124802/publico/Guilherme_Jose_Braz_de_Oliveira_Dissertacao.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas. , 1945. Disponível em: <www.nacoesunidas.org/carta/cij>. Acesso em: 9 mar. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo. , 1946. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf>.

ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY. AFRICAN (BANJUL) CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. , 1981.

_____. PROTOCOL TO THE AFRICAN CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS ON THE ESTABLISHMENT OF AN AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. , 1998. Disponível em: <<https://pt.african-court.org/images/Basic Documents/africancourt-humanrights.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2020.

OSAKWE, C. O. **The Participation of the Soviet Union in Universal International Organizations: A Political and Legal Analysis of Soviet Strategies and Aspirations Inside ILO, Unesco and WHO**. Amsterdam: Springer Netherlands, 1972. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=e2OmtJvNjHoC>>.

PETROVIC, D. LONGEST-EXISTING INTERNATIONAL ADMINISTRATIVE TRIBUNAL: HISTORY, MAIN CHARACTERISTICS AND CURRENT CHALLENGES. **90 years Contrib. Adm. Trib. Int. Labour Organ. to Creat. Int. Civ. Serv. law**. Geneva: INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, 2017. .

PINTO, J. A. R. **Manual dos recursos nos dissídios do trabalho**. São Paulo: LTr, 2006.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um Estudo Comparativo dos Sistemas Regionais Europeu, Interamericano e Africano**. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

PIZARRO, J. O. **FIFA E GOVERNANÇA GLOBAL: ATUAÇÃO A PARTIR DA ANÁLISE DO SOFT POWER (1990-2015)**. 2015. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2015. Disponível em: <http://www.guaiaca.ufpel.edu.br/bitstream/prefix/3106/1/Juliano_Oliveira_Pizarro_Dissertacao.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2020.

REED, L. S. **The Labor Philosophy of Samuel Gompers**. 1930. 188 f. Columbia University, New York, 1930.

REICH, R. B. **The Work of Nations**. New York: Vintage Books, 1992.

REINISCH, A.; KNAHR, C. From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations. **Max Plank Yearbook of United Nations Law**, v. 12, p. 447–483, 2008. Disponível em: https://deicl.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_deicl/VR/VR_Personal/Reinisch/Publicationen/UNadministrative_tribunal.pdf. Acesso em: 4 fev. 2020.

RIBEIRO, C. V. dos S.; LÉDA, D. B. O significado do trabalho em tempos de reestruturação produtiva. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 4, n. 2, p. 76–83, 2004. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/11145/8840>. Acesso em: 25 maio 2020.

RODGERS, G. The ILO at 100: Reflections on Marcel van der Linden's Critique. **Labor: Studies in Working-Class History of the Americas**, v. 16, n. 2, p. 65–70, 2019. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/724630>. Acesso em: 24 mar. 2020.

RODRIGUES, M. C. **VIABILIDADE DE CRIAÇÃO DO TRIBUNAL AMBIENTAL INTERNACIONAL**. 2011. Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2011.

ROMANO, C. P. R. **The ILO System of Supervision and Compliance Control : A Review and Lessons for Multilateral Environmental Agreements**. Laxenburg: INTERNATIONAL INSTITUTE FOR APPLIED SYSTEMS ANALYSIS, 1996.

RUGARABAMU, D. MILESTONES IN THE JURISPRUDENCE OF THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION ADMINISTRATIVE TRIBUNAL: GUIDING INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND THEIR PERSONNEL IN ADDRESSING HARASSMENT. **90 years Contrib. Adm. Trib. Int. Labour Organ. to Creat. Int. Civ. Serv. law**. Geneva: ILO, 2017. p. 137–151.

SCHIAVI, M. **Manual de Direito Processual do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2016.

SILVA, W. L. R. da. Representação e representatividade no contexto da liberdade sindical. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 101, n. 0, p. 259–280, 2006.

SMITH, J. M. The Politics of Dispute Settlement Design Explaining Legalism in Regional Trade Pacts. **International Organization**, v. 54, n. 1, p. 137–180, 2000. Disponível em: www.jstor.org/stable/2601320.

SOUZA, Z. A. de. A Organização Internacional do Trabalho - OIT. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, n. 9, p. 425–466, 2006.

STANDING, G. The ILO: An Agency for Globalization? **Development and Change**, v. 39, n. 3, p. 355–384, 2008. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-7660.2008.00484.x>.

SUSSEKIND, A. O BRASIL E A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, p. 105–116, 1986.

SÜSSEKIND, A. **Direito internacional do trabalho**. São Paulo: LTr, 1983.

TOMAZ, D. A. et al. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS POR MEIO DE INDICADORES. **Revista de Auditoria Governança e Contabilidade**, v. 7, n. 27, p. 809–105, 2019. Disponível em: <http://fucamp.edu.br/editora/index.php/ragc/article/view/1724>. Acesso em: 23 mar. 2020.

TRIGUEIRO, V. G. A Ineficiência do Poder Judiciário como um Fator de Estímulo ao Descumprimento dos Contratos: reflexões à luz da análise econômica do direito. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**, v. 12, n. 1, p. 135–149, out. 2018. Disponível em: <https://revistapgbc.bcb.gov.br/index.php/revista/article/view/948/6>. Acesso em: 18 maio 2020.

TRINDADE, A. A. C. Dilemas e desafios da Proteção Internacional dos Direitos Humanos no limiar do século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 40, n. 1, p. 167–177, jun. 1997.

UNITED STATES OF AMERICA. The Constitution of the United States. , 1787.

VALTICOS, N. **Derecho internacional del trabajo**. Madrid: Editorial Tecnos, 1977.

VAN DER LINDEN, M. The International Labour Organization, 1919–2019: An Appraisal. **Studies in Working-Class History of the Americas**, v. 16, p. 11–41, 2019. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/724626>. Acesso em: 25 mar. 2020.

VARELLA, M. D. Efetividade do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio: uma análise sobre os seus doze primeiros anos de existência e das propostas para seu aperfeiçoamento. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 52, n. 2, p. 5–21, dez. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292009000200001&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 21 maio 2020.

WINDMULLER, J. P. Soviet Employers in the ILO: The Experience of the 1930's. **International Review of Social History**, v. 6, n. 3, p. 353–374, 18 dez. 1961. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0020859000001899/type/journal_article. Acesso em: 22 jan. 2020.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **DISPUTE SETTLEMENT EXPENDITURE**. . Geneva: [s.n.], 2011.

WRIGHT, R. Finding an Impetus for institutional change at the African Court on Human and Peoples' Rights. **Berkeley Journal of International Law**, v. 24, n. 2, p. 463–498, 2006. Disponível em: <http://shura.shu.ac.uk/15704/>. Acesso em: 25 maio 2020.

ZAPATA, S. R. D. **AS CONVENÇÕES DA OIT NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO À LUZ DO TRIPARTISMO**. 2014. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2014.

APÊNDICE A – Estatuto do Tribunal Internacional do Trabalho

Artigo 1

O Tribunal Internacional do Trabalho, instituído por decisão da Confederação Internacional do Trabalho como principal órgão judiciário da OIT, funcionará conforme as disposições deste Estatuto e de seu regimento interno.

CAPÍTULO I

ORGANIZAÇÃO E SEDE

Artigo 2

O Tribunal funcionará na sede da Repartição Internacional do Trabalho, podendo ser realocado por decisão da maioria de seus membros.

Artigo 3

O Tribunal será composto por 48 juízes, 8 de cada continente, não podendo entre eles figurar dois nacionais do mesmo Estado, divididos em 16 turmas julgadoras. Será ainda composto de órgão especial, com competência de julgar os incidentes de resolução de demandas repetitivas, assim como as demissões dos magistrados.

Artigo 4

Os membros serão eleitos pela Conferência Internacional do Trabalho a partir de lista elaborada pelo Conselho de Administração que conterà 3 candidatos para cada vaga em disputa. Dentre os candidatos, um terço deve ser do sexo feminino.

Artigo 5

Para que alguém possa ser candidato a juiz do Tribunal Internacional do Trabalho deverá ter atuado, como magistrado, em tribunais superiores do trabalho, já estando aposentados.

Acaso o candidato seja nacional de Estado que não tenha tribunal superior do trabalho, deverá ter atuado em corte superior e exercido a cátedra de Direito do Trabalho em nível universitário.

O candidato também não poderá ter qualquer contrato com algum Estado, nem exercer cargo público de livre nomeação. Além disso, não poderá ter filiações ou ligações com partidos políticos.

Artigo 6

Os cargos de juiz do Tribunal Internacional do Trabalho são incompatíveis com outras atividades que possam afetar a sua independência ou imparcialidade.

Artigo 7

Os candidatos que obtiverem maioria dos votos da Conferência Internacional do Trabalho serão considerados eleitos.

No caso de a maioria contemplar mais de um nacional do mesmo Estado, será considerado eleito o mais velho.

Artigo 8

Os candidatos eleitos terão um mandato de seis anos, podendo ser reconduzidos por uma vez.

Entre os juízes eleitos na primeira eleição, um terço terá mandatos de dois anos, um terço, de quatro anos e um terço, de seis anos. A escolha do tempo de mandato ocorrerá por sorteio.

Artigo 9

O membro da corte eleito na vaga de um membro que não finalizou seu mandato complementar o período de seu predecessor.

Artigo 10

Nenhum membro da corte poderá funcionar em casos em que tenha atuado como consultor ou advogado em tribunal nacional, internacional ou comissão de inquérito ou de qualquer outra natureza.

Artigo 11

Nenhum membro da corte poderá sofrer despedida, salvo por decisão unânime do órgão especial. Tal só poderá ocorrer caso tenha deixado de preencher as condições exigidas para compor o tribunal.

Artigo 12

Os membros da corte, quando no exercício de suas funções, gozarão de privilégios e imunidades diplomáticas.

Artigo 13

Todo membro da corte, antes de assumir suas funções, fará declaração solene de que as exercerá de forma imparcial, devendo obediência apenas às normas internacionais e à sua própria consciência.

Artigo 14

A corte elegerá, em sua primeira sessão, a qual será dirigida por seu componente mais velho, os juízes que comporão o órgão especial. Após eleitos, estes votarão, dentre eles, quem será o presidente, o qual cumprirá mandato de três anos.

Artigo 15

O presidente, o oficial de registro e o vice-oficial de registro residirão na mesma cidade em que se achar a sede do Tribunal.

Artigo 16

O Tribunal será formado de 16 turmas julgadoras e do órgão especial. As turmas julgadoras serão cada uma formadas por 3 juízes e o órgão especial por 17.

Artigo 17

Uma sentença emanada de uma das turmas julgadoras ou do órgão especial será considerada como uma sentença emanada do Tribunal Internacional do Trabalho.

Artigo 18

As despesas da corte serão custeadas pela Organização Internacional do Trabalho.

CAPÍTULO II

COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL INTERNACIONAL DO TRABALHO

Artigo 19

O Tribunal terá competência para julgar qualquer Estado-Membro da OIT quanto ao cumprimento por si das convenções internacionais que tenha ratificado.

Artigo 20

O Tribunal poderá receber petições de qualquer pessoa singular, organização não governamental ou grupo de particulares que se considere vítima de violação de quaisquer das convenções ratificadas por um Estado.

O Tribunal também poderá receber petições de Estados-Membros contra outros, bem como do Conselho de Administração.

Artigo 21

Nos casos em que as petições tenham sido enviadas por pessoa singular, é necessário:

- (a) O esgotamento de todas as vias de recurso internas ou a ineficácia destas, de acordo com os princípios de Direito Internacional geralmente reconhecidos;
- (b) A apresentação dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado foi cientificado da decisão definitiva;
- (c) Que a mesma questão não esteja sendo discutida em outro tribunal internacional;
- (d) Que haja transcendência da questão trazida pelo peticionante.

CAPÍTULO III

PROCESSO

Artigo 22

As questões serão submetidas ao Tribunal mediante preenchimento de formulário a ser elaborado pelo oficial de registro, acompanhado da documentação prevista no regimento interno.

Artigo 23

Todos os atos processuais, salvo aquele previsto no artigo 22, serão feitos por meio de processo eletrônico.

Eventuais perícias ou inspeções judiciais poderão ser realizadas em meio físico.

Artigo 24

Uma vez recebida uma petição por parte do oficial de registro, este fará a distribuir para um relator, por sorteio, o qual analisará, em decisão irrecorrível, a admissibilidade desta.

Artigo 25

Sendo admissível a petição o relator dará vista desta e dos documentos que a acompanham ao Estado demandado, para que este apresente sua defesa no prazo de sessenta dias, salvo caso que o relator defina prazo maior. Ao mesmo tempo, determinará ao requerente que constitua advogado, no prazo de trinta dias.

Acaso o Estado já esteja cadastrado no sistema eletrônico da Corte, tal prazo passará a correr a partir da leitura da intimação, a qual deverá ocorrer no prazo de dez dias. Findo este prazo, presumir-se-á lida a intimação.

No caso de não haver ainda o cadastro do país no sistema do Tribunal, a notificação será entregue para a representação consular deste no país-sede do Tribunal.

Apresentada a defesa, o requerente será intimado para dela se manifestar no prazo de trinta dias.

Artigo 26

Quando o relator, de ofício ou por provocação de uma das partes ou do presidente da corte, observar que há repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, os encaminhará para o presidente do Tribunal para que este decida, de forma irrecorrível, pela instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas.

Artigo 27

Havendo a instauração do incidente, o presidente determinará o sobrestamento de todos os feitos atinentes ao mesmo assunto em trâmite perante o Tribunal, oficiando a todos os seus componentes a fim de informarem, em prazo razoável, processos que se encaixem nos moldes do incidente.

Somente poderão ser listados processos onde já foi apresentada contestação.

Após o decurso do prazo assinalado pelo presidente, será sorteado relator dentre os juízes que compõem o órgão especial.

Ocorrida a designação da relatoria, o incidente deverá ser julgado no prazo máximo de três meses, mediante sessão de julgamento *on-line*.

Artigo 28

Durante a sessão de julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas será permitida a palavra a um representante dos empregadores, um representante dos empregados e um dos Estados, todos estes eleitos pelos membros dos respectivos grupos e que compõem o Conselho de Administração.

Os escolhidos para fazerem suas sustentações orais devem ser originários dos países que serão afetados diretamente pela decisão do incidente.

Será igualmente concedida a palavra a um componente da Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações por esta escolhido.

Artigo 29

Julgado o incidente a tese nele fixada será aplicada em todos os processos que versem sobre idêntica questão de direito. Nesses casos o Tribunal poderá utilizar a sistemática de plenário virtual, a ser regulamentado em seu regimento interno.

Artigo 30

Em casos que envolvam matéria eminentemente de direito ou em que os fatos não são controvertidos, poderá o relator submeter o processo ao julgamento por meio de plenário virtual.

Artigo 31

As provas serão colhidas preferencialmente por meio eletrônico.

Os documentos devem ser apresentados todos em conjunto com as primeiras petições de cada uma das partes, salvo se o relator julgar pertinente conceder outro prazo ou as partes apresentarem justificativa para sua não apresentação.

Artigo 32

O Estado requerido poderá arguir a falsidade de documentos apresentados na exordial em sua defesa. Já o requerente poderá fazê-lo quando se manifestar sobre a contestação. Acaso ambos não os façam nesses momentos, presumir-se-ão verdadeiros os documentos anexados pela outra parte.

Artigo 33

As testemunhas arroladas pelas partes ou convocadas pelo Tribunal deverão ser imparciais. Seus depoimentos serão tomados mediante sistema eletrônico que garanta a segurança das informações, bem como a gravação dos testemunhos.

Artigo 34

As provas periciais, quando determinadas pela Corte, deverão ser realizadas por peritos independentes, sendo permitido a cada uma das partes nomear assistentes técnicos às suas expensas.

As perícias deverão ser realizadas preferencialmente por meio eletrônico, salvo quando tal for impossível ou extremamente dificultoso.

Artigo 35

O relator, acaso ache necessário, poderá determinar inspeção judicial. O Estado objeto da inspeção deverá o receber e fornecer, às suas expensas, todos os meios necessários para o exercício da atividade jurisdicional.

Artigo 36

O Tribunal poderá admitir manifestações de organizações não-governamentais, organizações internacionais, juristas e outros.

Tais manifestações devem ser proferidas por partes desinteressadas na solução do conflito e terão caráter meramente informativo.

Artigo 37

Durante as sessões de julgamento as partes poderão realizar sustentações orais, no prazo previsto pelo regimento interno.

Artigo 38

As sentenças serão proferidas pelas turmas julgadoras, por maioria. Poderá o juiz dissidente fazer constar da sentença as razões de sua dissidência.

Tais sentenças são irrecorríveis.

Ao proferir a sentença os juízes levarão em consideração a interpretação mais atual das convenções internacionais sob exame.

As sentenças deverão declarar seus fundamentos e dela constar os nomes dos juízes que a proferiram.

A sentença será lida em sessão pública e anexada aos autos do processo.

Artigo 39

Uma vez finalizada a instrução, o julgamento deverá ocorrer em um prazo máximo de noventa dias.

Artigo 40

Todos os atos do processo, à exceção da deliberação dos juízes, serão públicos.

Artigo 41

As turmas julgadoras poderão, a qualquer tempo, reformar a decisão do relator que admitiu a petição inicial.

Artigo 42

Acaso o Estado-membro seja considerado culpado, o Tribunal ordenará que a Repartição Internacional do Trabalho faça circular cópia da sentença entre todos os membros da Organização Internacional do Trabalho.

Além disso, determinará a publicação do resumo oficial da sentença em diário oficial do Estado-membro, assim como em jornal de grande circulação. Ademais, deverá o condenado disponibilizar tal resumo e a sentença, em sua íntegra, em sítio eletrônico.

Artigo 43

O Tribunal poderá determinar que o Estado-membro corrija as falhas apontadas na sentença.

Artigo 44

O Tribunal poderá determinar a reparação do dano sofrido pela parte vencedora.

O dano poderá ser puramente moral, além de material.

Artigo 45

Nos casos dos artigos 42, 43 e 44, o Tribunal poderá designar prazo para o cumprimento das obrigações por ele determinadas, sob pena de multa.

Artigo 46

Caso o Estado-membro seja condenado o Tribunal determinará que ele ressarça à Organização Internacional do Trabalho parte dos custos do processo.

Artigo 47

A sentença constituirá título executivo e poderá ser executada pelo processo previsto no direito interno para a execução de condenações em desfavor da fazenda pública.

ANEXO A – Excertos do Relatório de 2019 do CEACR

GENERAL REPORT

General Report

II. Compliance with standards-related obligations

A. Reports on ratified Conventions (articles 22 and 35 of the Constitution)

49. The Committee's principal task consists of the examination of the reports supplied by governments on Conventions that have been ratified by member States (article 22 of the Constitution) and that have been declared applicable to non-metropolitan territories (article 35 of the Constitution).

Reporting arrangements

50. In accordance with the decision taken by the Governing Body at its 258th Session (November 1993), the reports due on ratified Conventions should be sent to the Office **between 1 June and 1 September** of each year.

51. The Committee recalls that detailed reports should be sent in the case of first reports (a first report is due after ratification) or when specifically requested by the Committee of Experts or the Conference Committee. Simplified reports are then requested on a regular basis.¹⁰ The Committee also recalls that, at its 306th Session (November 2009), the Governing Body decided to increase from two to three years the regular reporting cycle for the fundamental and governance Conventions. At its 334th Session (November 2018) the Governing Body decided to increase the reporting cycle at six years for all other Conventions.

52. In addition, reports may be requested by the Committee outside of the regular reporting cycle.¹¹ Reports may also be expressly requested outside of the regular reporting cycle by the Conference Committee or the Governing Body. At each session, the Committee also has to examine reports requested in cases where a government had failed to send a report due for the previous period or to reply to the Committee's previous comments.

Compliance with reporting obligations

53. This year a total of 1,790 reports (1,683 reports under article 22 of the Constitution and 107 reports under article 35 of the Constitution) were requested from governments on the application of Conventions ratified by member States, compared to 2,242 reports last year.

54. The Committee observes with *concern* that, the proportion of reports received by 1 September 2018 remains low (35.4 per cent, compared with 38.2 per cent at its previous session). It recalls that the fact that a significant number of reports are received after 1 September disturbs the sound operation of the regular supervisory procedure. *The Committee is therefore bound to reiterate its request that member States make a particular effort to ensure that their reports are submitted in time next year and that they contain all the information requested so as to allow a complete examination by the Committee.*

¹⁰ In 1993, a distinction was made between detailed and simplified reports. As explained in the report forms, in the case of simplified reports, information need normally be given only on the following points: (a) any new legislative or other measures affecting the application of the Convention; (b) replies to the questions in the report form on the practical application of the Convention (for example, statistics, results of inspections, judicial or administrative decisions) and on the communication of copies of the report to the representative organizations of employers and workers and on any observations received from these organizations; and (c) replies to comments by the supervisory bodies. At its 334th Session, the Governing Body adopted a new report form to facilitate reporting by governments when they are expected to provide simplified reports. Document GB.334/INS/5.

¹¹ See para. 75 et seq. of the General Report.

GENERAL REPORT

55. At the end of the present session of the Committee, 1,122 reports had been received by the Office. This figure corresponds to 62.7 per cent of the reports requested¹² and is lower than the percentage of reports received last year, when the Office received a total of 1,519 reports, representing 67.8 per cent. The Committee notes in particular that 52 of the 89 first reports due on the application of ratified Conventions were received by the time the Committee's session ended (last year, 61 of the 95 first reports due had been received).

56. When examining the failure by member States to respect their reporting obligations, the Committee adopts "general" comments (contained at the beginning of Part II (section I) of this report). It makes general observations when none of the reports due have been sent for two or more years; or when a first report has not been sent for two or more years. It makes a general direct request when, in the current year, a country has not sent the reports due, or the majority of reports due; or it has not sent a first report due. This year, following the introduction of a new practice of urgent appeals, the Committee launched such appeals for eight countries which had not sent first reports for at least three years (see paragraph 59 below).

57. None of the reports due have been sent for the past two or more years from the following 14 countries: **Brunei Darussalam, Chad, Dominica, Equatorial Guinea, Gambia, Grenada, Guinea-Bissau, Malaysia – Sabah, Saint Lucia, Sierra Leone, Somalia, South Sudan, Timor-Leste and Trinidad and Tobago.**

58. Eleven countries have failed to supply a first report for two or more years:

State	Conventions Nos
Chad	– Since 2017: Convention Nos 102 and 122
Congo	– Since 2015: Convention No. 185 and – Since 2016: MLC, 2006
Equatorial Guinea	– Since 1998: Conventions Nos 68 and 92
Gabon	– Since 2016: MLC, 2006
Kiribati	– Since 2015: Convention No. 185
Republic of Maldives	– Since 2015: Convention No. 100 and – Since 2016: Conventions Nos 185 and MLC, 2006
Netherlands – Curaçao	– Since 2017: MLC, 2006
Nicaragua	– Since 2015: MLC, 2006
Romania	– Since 2017: MLC, 2006
Saint Vincent and the Grenadines	– Since 2014: MLC, 2006
Somalia	– Since 2016: Conventions Nos 87, 98 and 182

59. *The Committee urges the Governments concerned to make every effort to supply the reports requested on ratified Conventions, and to make a special effort to supply the first reports due. In particular, the Committee draws the attention of the following Governments to the fact that if a report is not received in time for examination by the Committee at its next session, the latter will proceed to examine the application of the Convention in the countries concerned on the basis of public information at its disposal: Congo, Equatorial Guinea, Gabon, Kiribati, Republic of Maldives, Nicaragua, Saint Vincent and the Grenadines, and Somalia.* The Committee, like the Conference Committee, emphasizes the particular importance of first reports, which provide the basis on which the Committee makes its initial assessment of the application of the specific Conventions concerned. The Committee is aware that, where no reports have been sent for some time, it is likely that administrative or other problems are at the origin of the difficulties encountered by governments in fulfilling their constitutional obligations. *In such cases, it is important for governments to request assistance from the Office and for such assistance to be provided rapidly.*¹³

60. The following countries have failed to indicate for the past three years, the representative organizations of employers and workers to which, in accordance with article 23, paragraph 2, of the Constitution, copies of the reports and

¹² Appendix I to this report provides an indication by country of whether the reports requested (under articles 22 and 35 of the Constitution) have been registered or not by the end of the meeting of the Committee. Appendix II shows, for the reports requested under article 22 of the Constitution, for each year since 1932, the number and percentage of reports received by the prescribed date, by the date of the meeting of the Committee of Experts and by the date of the session of the International Labour Conference.

¹³ In certain exceptional cases, the absence of reports is a result of more general difficulties related to the national situation, which prevents the provision of any technical assistance by the Office.