

CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA OIT

ARNALDO SÜSSEKIND

As convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) são tratados multilaterais abertos, de caráter normativo. Multilaterais, porque podem ter um número irrestrito de partes: abertos, porque podem ser ratificadas, sem limitação de prazo, por qualquer dos Estados-membros da OIT, ainda que esse Estado não tivesse integrado a Organização quando da aprovação do tratado (o simples fato de estar filiado à OIT permite ao país aderir a qualquer das convenções até então adotadas, salvo as que foram revistas por outras e que, por esse motivo, não mais permanecem abertas à ratificação); de caráter normativo, porque contém normas gerais, cujo destino é a incorporação ao direito interno dos países que manifestaram sua adesão ao respectivo tratado.

As convenções da OIT não correspondem a leis supra-nacionais, capazes de ter eficácia jurídica imediata no direito interno dos Estados-membros, porquanto a conferência não constitui “um parlamento universal com poderes para impor normas aos distintos Estados, sem contar com a aceitação das autoridades de cada um deles” (Plá Rodriguez, “Los convenios internacionales del trabajo”, Montevideo, 1965, pág. 282). O princípio da soberania ou, como preferia Kelsen, o da independência, é a base fundamental das relações entre Estados e, portanto, do Direito Internacional. Sem a adesão ao tratado multilateral aberto, por ato soberano, o Estado não estará vinculado ao respectivo instrumento, o qual, obviamente, não poderá gerar, no plano interno, os direitos e obrigações estabelecidos em suas normas. Daí a importância de se distinguir entre o ato-regra, pelo qual a Conferência cria as normas constantes da convenção, e o ato-condição, pelo qual os Estados aderem ao tratado.

Tendo em vista a natureza das suas normas, as convenções podem ser de três tipos:

a) auto-aplicáveis — as respectivas disposições prescindem para sua aplicação, de leis complementares nos países que as ratificaram e adotam o

monismo jurídico, não podendo, porém, prejudicar as condições mais favoráveis ao trabalhador, que vigorem no direito interno (art. 19, § 8, da Const.);

b) de princípios — dependem, para sua aplicação, da adoção de leis ou outros atos regulamentares. Em geral as recomendações que as complementam, contêm proposições destinadas a propiciar a efetiva aplicação dos princípios;

c) promocionais — fixam determinados objetivos e estabelecem programas para sua consecução, os quais devem ser implantados mediante providências sucessivas, a médio e longo prazo, por parte dos Estados que as ratificam.

A OIT não admite a ratificação de uma convenção com reservas, não se considerando, porém, como tal a exclusão de determinada parte, quando facultada pelo próprio texto. Neste sentido se pronunciou também a Comissão de Direito Internacional da ONU (“Asamblea General, Documentos Oficiales”, 6º período de sessões, New York, 1978, pág. 49). Conforme tem ponderado a doutrina, a reserva seria inadmissível no caso da OIT, pois comumente o texto aprovado pela conferência resulta de uma transação entre os grupos governamental, de empregadores e de trabalhadores.

Até 1960 a Conferência Geral da OIT manifestou nítida preferência pelas convenções do tipo regulamentar, cujas normas se bastavam a si mesmas. Com o fosso que a pouco e pouco foi se ampliando entre os países desenvolvidos e os desigualmente desenvolvidos, ou em vias de desenvolvimento e os indistintamente subdesenvolvidos, a OIT passou a adotar convenções de princípios — salvo em se tratando de direitos humanos fundamentais do trabalhador — complementadas por recomendações detalhadas. Esta diretriz visou a possibilitar a ratificação de convenções por países de diferentes níveis cuja aplicação deve ocorrer de conformidade com as respectivas condições sócio-econômicas.

A recomendação se distingue da convenção pelos efeitos jurídicos que gera. E, embora ambos os instrumentos devam ser submetidos, obrigatoriamente, à autoridade ou autoridades nacionais competentes para que lhes dêem forma de lei ou adotem outras medidas (art. 19, § 5, b e § 6, b, da Const. da OIT), só a convenção pode ser ratificada. A recomendação não é um tratado internacional, destinando-se apenas a sugerir normas que podem ser adotadas, no direito nacional, por qualquer das fontes formais do Direito do Trabalho, embora visem basicamente ao legislador de cada um dos Estados-membros da OIT.

Hoje a Conferência vem utilizando a recomendação para:

a) disciplinar um tema sobre o qual o direito comparado ainda não revela soluções largamente aceitas;

b) enunciar regras ainda avançadas para grande número de Estados-membros, mas cuja universalização a Conferência deseja promover;

c) regulamentar a aplicação de princípios inseridos em muitas convenções, possibilitando aos diversos países ampla flexibilidade para aplicá-los mediante regulamentação adequada às condições nacionais, ainda que inspiradas no texto recomendado.

De 1919 a junho de 2003, a Conferência Internacional do Trabalho aprovou 185 convenções que, em janeiro de 2003, ensejaram 7.087 ratificações por parte dos 175 Estados-membros. No mesmo período adotou 194 recomendações.

As convenções mais ratificadas são as seguintes:

nº 29 — abolição do trabalho forçado (restrito)	161 ratificações
nº 100 — equiparação de salários entre o homem e a mulher	156 ratificações
nº 105 — abolição do trabalho forçado (amplo)	158 ratificações
nº 111 — não-discriminação em matéria de emprego e ocupação	158 ratificações
nº 98 — direito de sindicalização e negociação coletiva	152 ratificações
nº 87 — liberdade sindical	141 ratificações
nº 182 — abolição das piores formas de trabalho infantil	132 ratificações
nº 81 — inspeção do trabalho	128 ratificações

De todas o Brasil só não ratificou a última.

--oOo--

“Silent leges inter arma” (Quando as armas falam, as leis calam).

CÍCERO (*De Republica*, 3.1.)