

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE HISTÓRIA - INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DOUTORADO EM HISTÓRIA

DENILSON GOMES BARBOSA

**A INFLUÊNCIA DA OIT NO BRASIL (1919-1943)**

JUIZ DE FORA

2022

DENILSON GOMES BARBOSA

**A INFLUÊNCIA DA OIT NO BRASIL (1919-1943)**

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em História pelo Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal de Juiz de Fora. Área de Concentração: Poder, Mercado e Trabalho.  
Orientadora: Profa. Dra. Valéria Marques Lobo.

JUIZ DE FORA

2022

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Gomes Barbosa, Denilson .  
A INFLUÊNCIA DA OIT NO BRASIL (1919-1943) / Denilson  
Gomes Barbosa. – 2022.  
189 f.

Orientadora: Profa. Dra. Valéria Marques Lobo  
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, 2022.

1. OIT. 2. Direito do Trabalho. 3. OIT no Brasil. I. Marques Lobo, Profa. Dra. Valéria , orient. II. Título.

DENILSON GOMES BARBOSA

## A INFLUÊNCIA DA OIT NO BRASIL (1919-1943)

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em História pelo Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal de Juiz de Fora. Área de Concentração: Poder, Mercado e Trabalho.

Aprovada em 08 de junho de 2022

### BANCA EXAMINADORA

**Profa. Dra. Valéria Marques Lobo** – orientadora  
Universidade Federal de Juiz de Fora

**Prof. Dr. Inácio José Godinho Delgado**  
Universidade Federal de Juiz de Fora

**Prof. Dr. Fernando Perlatto Bom Jardim**  
Universidade Federal de Juiz de Fora

**Prof. Dr. Eduardo Rodrigues Gomes**  
Universidade Federal Fluminense

**Prof. Dr. Ironildes Beuno da Silva**  
Gerogetown University

Juiz de Fora, 25/05/2022.



Documento assinado eletronicamente por **Valeria Marques Lobo, Professor(a)**, em 10/06/2022, às 10:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Rodrigues Gomes, Usuário Externo**, em 22/06/2022, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Perlatto Bom Jardim, Professor(a)**, em 26/05/2023, às 11:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ignacio José Godinho Delgado, Usuário Externo**, em 28/06/2023, às 17:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **IRONILDES BUENO DA SILVA, Usuário Externo**, em 08/08/2023, às 18:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf ([www2.ufjf.br/SEI](http://www2.ufjf.br/SEI)) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **0803202** e o código CRC **24D49671**.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha orientadora, Pra. Dra. Valéria Marques Lobo, por toda a dedicação dispensada ao desenvolvimento do trabalho e por toda a sua compreensão ao longo destes anos. Agradeço, também, aos membros da banca, que contribuíram para a execução desta pesquisa com seus conhecimentos e assim, aprimoraram o corpo da pesquisa.

Agradeço à minha família que esteve ao meu lado durante todo o processo de execução desta pesquisa, dedicando tempo e carinho, sempre que necessário.

A todos que, de alguma forma, se dedicaram para que esta tese pudesse ser desenvolvida, meus sinceros agradecimentos!

## RESUMO

O objetivo desta pesquisa é estudar o impacto da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil na formação da legislação trabalhista do país, entre 1919 e 1943. A OIT foi criada em 1919 como um meio de promover o progresso social e solucionar conflitos econômicos através do diálogo e da cooperação. A organização atua, basicamente, através de Convenções, Recomendações, Inspeções e da Conferência Internacional do Trabalho como meios de disseminar padrões internacionais do trabalho entre os países-membros. Desde a criação da OIT, o Brasil já ratificou diversas Convenções e conta com representação no país desde 1950, o que indica a importância da instituição para o país. Embora exista uma ampla produção de pesquisas que desenvolvem uma perspectiva histórica do papel da OIT em diversos países, ainda há uma lacuna a ser preenchida no meio acadêmico brasileiro neste aspecto. Para desenvolver este tipo de estudo, é possível contar com a ampla disponibilidade de documentos oficiais produzidos pela organização. Dentre estes, destacam-se as Convenções, Recomendações e Relatórios da OIT. Espera-se traçar uma perspectiva histórica do início do século XX até a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho em 1943, que permita definir a influência da Organização no Brasil e sirva de referência para pesquisas futuras na área de história ou áreas afins.

**Palavras-chave:** OIT, impacto da OIT no Brasil, direito do trabalho

## **ABSTRACT**

The objective of this research is to study the impact of the International Labour Organization (ILO) in Brazil on the formation of the country's labour legislation, between 1919 and 1943. The ILO was created in 1919 as a means of promoting social progress and resolving economic conflicts through dialogue and cooperation. The organization works through Conventions, Recommendations, Inspections and the International Labour Conference as a means of disseminating international labour standards among member countries. Since the creation of the ILO, Brazil has ratified several Conventions and has been represented in the country since 1950, which indicates the importance of the institution for the country. Although there is a wide production of research that develops a historical perspective of the role of the ILO in several countries, there is still a gap to be filled in the Brazilian academic environment in this aspect. To develop this type of study, it is possible to count on the wide availability of official documents produced by the organization. Among these, the ILO Conventions, Recommendations and Reports stand out. It is expected to draw a historical perspective from the beginning of the 20th century until the enactment of the Consolidation of Labour Laws in 1943, which will allow defining the Organization's influence in Brazil and serve as a reference for future research in the area of history or similar areas.

**Keywords:** ILO, impact of the ILO in Brazil, labour law

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1. Capa do Jornal O Globo, em 2 de maio de 1943 .....	83
--	----



## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1. Convenções ratificadas em 1934 .....	64
QUADRO 2. Convenções ratificadas em 1936 .....	65
QUADRO 3. Convenções ratificadas em 1938 .....	65
QUADRO 4. Leis trabalhistas na Primeira República .....	70
QUADRO 5. Fragmento da Carta de 1934 .....	74
QUADRO 6. Fragmento da carta de 1937 .....	76
QUADRO 7. Decreto-lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940 .....	78
QUADRO 8. Leis Trabalhistas na Era Vargas .....	79-80
QUADRO 9. Cronologia das Leis Trabalhistas no Brasil .....	84
QUADRO 10. Ratificações da Convenção 3, Relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do parto (Proteção à Maternidade .....	94-95
QUADRO 11. Comparativo .....	99
QUADRO 12. Ratificações da Convenção 4, sobre o trabalho noturno das mulheres .....	103-104
QUADRO 13. Ratificações da Convenção 5 até 1934 .....	112
QUADRO 14. Ratificações da Convenção 6 até 1934 .....	117
QUADRO 15. Comparativo Convenção 6 X Decreto nº 22.042 .....	120-121
QUADRO 16. Relatórios em falta em 1939 .....	126

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. Convenções da OIT ratificadas no Brasil .....	64
--	----

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

OIT Organização Internacional do Trabalho

CLT Consolidação das Leis do Trabalho

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 A CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO .....</b>	<b>36</b>
2.1 Breve histórico .....	36
2.2 As normas internacionais do trabalho .....	42
2.3 A Estrutura Tripartite, o processo decisório e o impacto da OIT .....	46
<b>3 O IMPACTO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO EM PAÍSES SELECIONADOS.....</b>	<b>52</b>
3.1 Os Estados-membros e a OIT .....	52
3.1.1. Portugal .....	52
3.1.2. República da Alemanha.....	56
3.1.3. Tunísia .....	58
3.1.4. Japão .....	58
3.1.5. Suécia .....	60
3.1.6. Irlanda.....	61
3.2 Visão Geral da OIT e o Brasil.....	62
<b>4 O CONTEXTO INTERNO NO BRASIL.....</b>	<b>67</b>
4.1 O Brasil na década de 1920.....	67
4.2 O Estado Getulista (1930 – 1945).....	71
4.3 A Consolidação das Leis do Trabalho .....	80
4.4 A OIT na Cronologia da Evolução das Legislação Trabalhistas .....	83
4.5 Influência externa na formação da legislação trabalhista .....	86
4.6 Conclusão.....	89
<b>5 INFLUÊNCIA DAS CONVENÇÕES DA OIT NA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA .....</b>	<b>90</b>
<b>BRASILEIRA.....</b>	<b>90</b>
5.1 Convenção 3, Relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do Parto.....	94
5.2 Convenção 4, Sobre o Trabalho Noturno das Mulheres .....	103
5.3 Convenção 5, que fixa a idade mínima para admissão de crianças ao emprego industrial....	111
5.4 Convenção 6: sobre o Trabalho Noturno dos Menores na Indústria.....	116
5.5 Conclusão.....	127
<b>6 O BRASIL E A OIT NA DÉCADA DE 1920 .....</b>	<b>129</b>
6.1 A Conferência Internacional do Trabalho de 1919 .....	130
6.2 A Conferência Internacional do Trabalho de 1921 .....	135
6.3 Ano de 1922 .....	137
6.4 Ano de 1924.....	139

6.5 Ano de 1925 .....	142
6.6 Ano de 1926 .....	146
6.7 Ano de 1927 .....	146
6.8 Ano de 1928 .....	148
6.9 Ano de 1929 .....	152
6.10 Conclusão.....	158
<b>7 O BRASIL NA OIT DURANTE A ERA VARGAS .....</b>	<b>160</b>
7.1 Ano de 1930 .....	160
7.2 Ano de 1931 .....	162
7.3 Ano de 1932 .....	165
7.5 Ano de 1934 .....	166
7.6 Ano de 1935 .....	168
7.7 Ano de 1937 .....	170
7.8 Ano de 1938 .....	173
7.9 Ano de 1939 .....	177
7.10 Ano de 1941 .....	179
7.11 Conclusão.....	180
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>182</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>185</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho estuda a história das relações entre o Brasil e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). A OIT completou 100 anos em 2019 e as evidências indicam que se trata de uma referência internacional que impacta diretamente na vida individual de trabalhadores do mundo inteiro. A motivação inicial para estudar a OIT surgiu na época da minha pesquisa de mestrado. O tema da minha dissertação foi sobre o uso da Justiça do Trabalho como ferramenta de luta por direitos trabalhistas na cidade de Juiz de Fora em Minas Gerais. O trabalho cobriu um período de dez anos, de 1944 até 1954. A pesquisa, portanto, abordava o início da dinâmica de funcionamento do aparato da lei trabalhista brasileira. Para desenvolvê-la foi necessário um estudo sobre a criação da legislação trabalhista brasileira e da formação da Justiça do Trabalho.

Na pesquisa que fiz naquela época, entre os anos de 2005 e 2008, encontrei diversos exemplos de influências no processo da formação da Legislação trabalhista e da Justiça do Trabalho no Brasil. Encontrei principalmente debates sobre a influência das legislações italiana, alemã e até mesmo de documentos da igreja católica. Foram estudados o projeto do Estado Novo, a posição dos trabalhadores, o papel das elites e do líder carismático, representado pela figura de Getúlio Vargas. Todos esses aspectos foram abordados, mas nada relevante sobre a OIT havia sido encontrado.

Assim, surgiu a indagação sobre qual seria o papel desempenhado pela OIT no processo de construção da legislação trabalhista no Brasil. Considerando que a OIT não aparecia nos debates estudados, além da necessidade de manter o foco nos recortes cronológicos e temáticos, não foi possível estender a pesquisa ao estudo da Organização naquele momento. Esse foi, então, um projeto deixado para ser desenvolvido durante a pesquisa do doutorado.

Entretanto, pelo menos uma hipótese estava definida naquele momento, tal como veremos no terceiro capítulo deste trabalho, em que será discutido o papel da OIT em outros países. A Organização exerce uma significativa influência sobre seus países membros, tanto na legislação trabalhista desses países quanto na prática. Assim, seria significativo analisar o impacto da OIT também no Brasil.

De acordo com os estudos de caso analisados no terceiro capítulo, foi possível perceber que, de fato, existe um impacto direto do processo de ratificação das convenções da OIT sobre a legislação trabalhista e práticas internas dos países membros. Dentre esses, foi possível verificar que, quando um determinado país ratifica uma convenção, existe uma série de fatores envolvidos neste processo de decisão. Podemos encontrar fatores como o processo de inserção na economia internacional, a busca por suporte para a regulamentação do mercado de trabalho interno, assim como o próprio

processo de disseminação dos direitos humanos, pois muitas das convenções da OIT implicam em defesa e garantia de direitos humanos.

Assim, diante desses fatores verificados em outros países, seria importante entender como esses impactos se manifestam no Brasil. Entretanto, existe uma lacuna historiográfica sobre os estudos entre o Brasil e a OIT. A maioria dos trabalhos que encontramos sobre o Brasil são da área de Direito e se dedicam às convenções da OIT e à sua aplicação na lei. Por outro lado, no plano mundial, boa parte das pesquisas sobre a OIT em relação aos outros países membros também aborda o impacto da OIT na legislação e na prática. Porém, nesse caso, encontramos também trabalhos elaborados por historiadores e cientistas sociais, e não somente de profissionais do direito, embora estes tenham presença marcante na pesquisa em outros países.

Podemos considerar, portanto, que a pesquisa sobre a OIT no Brasil, tanto na área de História, quanto nas Ciências Sociais, ainda é incipiente. Por conta desse fato, para tecer um trabalho sobre a história da OIT no Brasil, tivemos que recorrer principalmente às fontes primárias produzidas pela OIT – compostas de relatórios, publicações e estatísticas –, aos trabalhos produzidos sobre outros países membros e à literatura que aborda os diferentes contextos históricos do país.

Para desenvolver um estudo sobre as relações entre o Brasil e a OIT é pertinente entender o diálogo entre o país e a Organização, bem como a conjuntura interna que motivou a ratificação de determinadas convenções. Dessa forma, podemos afirmar que estudar a OIT e seu impacto tende a levar o historiador de volta para o seu país, de forma a analisar as questões internas, influenciadas ou não por aspectos internacionais. Esse tipo de análise só é possível porque a OIT disponibiliza suas bases de dados e sua biblioteca possui um importante acervo de publicações impressas ou eletrônicas sobre o mundo do trabalho, tal como sobre desenvolvimento econômico e social. A biblioteca da OIT é o repositório das publicações produzidas em Genebra e nos demais escritórios da OIT no mundo.<sup>1</sup> Para pesquisadores de qualquer parte do mundo, podemos dizer que o acervo da OIT está totalmente disponível para pesquisa. Boa parte da documentação está preservada, organizada, digitalizada e atualmente encontra-se disponível online para consulta.

Inicialmente, pesquisar a OIT a partir do Brasil, parecia inviável, devido à dificuldade de contato com as fontes primárias, pois estas estão arquivadas na sede da OIT em Genebra. Entretanto, em 2007, a organização lançou o *Century Project*, um projeto que visa a disseminação do conhecimento, das fontes e dos dados estatísticos da OIT. O projeto organizou informações, documentos e dados e os disponibilizou de forma online. Além disso, incentiva a pesquisa sobre a história da Organização pelo mundo e oferece suporte aos pesquisadores. Um dos desafios do projeto

---

<sup>1</sup> Para acessar a biblioteca da OIT (LABORDOC) e realizar consultas: <https://labordoc.ilo.org/> . Para acessar as bases de dados e estatísticas da OIT: <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm>

é incentivar jovens pesquisadores, principalmente aqueles que estão além do círculo de países europeus.<sup>2</sup>

Desse modo, podemos considerar que, com a criação do *Century Project*, a pesquisa sobre a OIT se tornou completamente viável para qualquer país membro, mesmo sem uma visita ao arquivo histórico em Genebra. O acesso a documentos, tais como a relatórios enviados periodicamente pelos países membros para a OIT, é completamente viável de forma online. Os relatórios revelam uma espécie de diálogo entre a Organização e os países. Por um lado, temos os Estados-membros informando à OIT os progressos alcançados em relação às Convenções ratificadas. Por outro lado, temos a resposta da OIT com seu posicionamento diante dos resultados relatados. Enfim, temos como verificar a interação entre os países e a Organização, ou seja, uma fonte histórica riquíssima, que de fato merece ser explorada.

Além dos relatórios, dispomos de uma série de outras informações. São diversos bancos de dados, contendo as legislações trabalhistas de todos os países membros, dados estatísticos, informações sobre seguridade social e programas desenvolvidos. Também temos a biblioteca digital da OIT, a LABORDOC, na qual podemos consultar e acessar várias publicações sobre a OIT. Além disso, os periódicos da OIT, como por exemplo a *International Labour Review*, que será utilizada nesta pesquisa.<sup>3</sup>

Assim, considerando a influência da OIT sobre os países membros, citada anteriormente, e a lacuna na historiografia brasileira nesta área, o objetivo deste trabalho é compreender como se deu o impacto da OIT no Brasil durante o processo de formação da legislação trabalhista brasileira, culminando com a criação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Esse impacto pode ser avaliado através do estudo da legislação trabalhista, das medidas tomadas pelo Estado e das informações enviadas à OIT, bem como dos discursos do Brasil na Conferência Internacional do Trabalho. Como se trata de um estudo inicial, o objetivo é fazer uma análise com um recorte temporal que se estende até a promulgação da CLT.

Este trabalho pretende, ainda, contribuir para a inserção do papel da OIT no debate sobre a formação da legislação trabalhista no Brasil. A OIT teve papel relevante na construção do direito do trabalho de todos os Estados-membros. Seria fundamental para a historiografia determinar com maior precisão a influência da Organização neste processo histórico tão caro ao povo brasileiro.

---

<sup>2</sup> Para maiores informações sobre o *Century Project* e para consulta dos materiais disponíveis, acesse o site: <http://www.ilo.org/century/lang--en/index.htm>

<sup>3</sup> Todas as publicações da *International Labour Review*, desde sua criação em 1921, estão disponíveis em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09602/>



Sobre as razões para estudar a Organização Internacional do Trabalho, segundo a historiadora Jasmin Van Daele (2008)<sup>4</sup>, da Universidade de Gante (*Ghent University*) na Bélgica, existem três motivos centrais para o estudo da Organização. Em primeiro lugar, a OIT é um tipo de organização que estabelece normas dentre as demais organizações e cria normas de trabalho através de convenções e recomendações, além de atuar na cooperação técnica e no conhecimento sobre questões do mundo do trabalho.

Em segundo lugar, a OIT é a única organização com uma estrutura tripartite. Todas as outras organizações, tal como as Nações Unidas, consistem exclusivamente em representantes dos estados. A OIT, por sua vez, reúne governos, empregadores e representantes dos trabalhadores.

Finalmente, ela também é interessante por ser uma organização com uma história extensa e ininterrupta. A OIT é a organização mais antiga criada no século XX e foi estabelecida como a primeira agência especializada dentro da Liga das Nações.

Com relação aos estudos sobre a história da OIT, ainda de acordo com Jasmin Van Daele, existem duas questões principais. A primeira é que a história da OIT não é definitivamente um campo ocupado exclusivamente por historiadores. Especialistas em relações internacionais, sociólogos, advogados e economistas também têm demonstrado interesse pela área com diferentes perspectivas e têm proposto diferentes questões para a história da OIT. A segunda é que a história da OIT tem sido objeto de pesquisa por dois ângulos. Por um lado, temos os estudos internos, produzidos pelo escritório Internacional, o secretariado da OIT ou os antigos funcionários. A própria organização produziu uma literatura considerável sobre suas origens, evolução, funcionamento e performance, frequentemente por motivos comemorativos. Por outro lado, temos os estudos externos, produzidos por acadêmicos que têm uma posição científica independente. As publicações não são influenciadas por uma ligação com a instituição, mas por interesses científicos, baseados em questões teóricas, referências e abordagens que vão além da instituição e seus recursos. Normalmente, estes autores abordam a instituição com uma perspectiva mais crítica.

Jasmin Van Daele (2008) sugere uma divisão da história da OIT em cinco períodos. O primeiro período se refere à primeira década, desde a fundação da Organização até o início dos anos 1930. Em seguida, temos o período entre guerras. Posteriormente, o recorte mais significativo seria do início da Guerra Fria até os anos 1970. Depois, dos anos 1970 até o final da Guerra Fria e, finalmente, dos anos

---

<sup>4</sup> Após uma extensa pesquisa bibliográfica sobre a historiografia da OIT, Jasmin Van Daele se mostrou a autora mais relevante no sentido de sistematizar e organizar a produção historiográfica sobre a OIT. Para conhecimento da historiografia da OIT, ver *The International Labour Organization (ILO) in Past and Present Research*. Destaca-se ainda outros trabalhos relevantes para nossa pesquisa, tais como: *Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization*”, *International Review of Social History*, e *ILO Histories: Essays on the International Labour Organization and Its Impact on the World During the Twentieth Century*, sendo que neste último a autora é integrante da equipe de organizadores.

1990 em diante, rumo à uma história Global da OIT (VAN DAELE, 2008, p. 488). Vejamos a seguir, de acordo com a divisão proposta por Jasmin Van Daele, as particularidades de cada um desses períodos.

A autora argumenta que, com relação à historiografia nas primeiras décadas, o escritório central da OIT era o principal responsável pela análise e a publicação da história da Organização. Todavia, inicialmente havia muitos acadêmicos que demonstravam interesse pela OIT, especialmente da área de direito e ciência política. Eles viam a organização como um novo fenômeno dentro do campo das relações internacionais e do direito internacional público. Nos anos iniciais, essa literatura "externa" permaneceu próxima da perspectiva "interna", ou seja, uma história descritiva com foco institucional formal nos aspectos gerais da organização. A literatura inicial era centrada na Europa, tal como a própria OIT. Embora vários países asiáticos e latino-americanos já tivessem se tornado membros da organização nos anos iniciais, tais como Índia, China, Japão, Argentina, Brasil e Chile, a OIT ainda permanecia amplamente dominada por países europeus.

Jasmin Van Daele considera que todos esses trabalhos são marcados por um conceito legitimador das origens da instituição. Dessa forma, as abordagens se dedicam às estruturas, às funções, à razão da existência da OIT e à sua missão, assim como à posição e à identidade da Organização dentro do sistema internacional, em particular seu relacionamento com a Liga das Nações. Por esses motivos, a narrativa histórica dos anos 1920 pode ser definida como um instrumento de autojustificação.

Um dos principais exemplos, também um dos primeiros, é o historiador Thomas Albert, que foi o primeiro diretor Geral da OIT. Em 1921 publicou o artigo "*The International Labour Organisation. Its Origins, Development and Future*" pelo periódico da OIT *International Labour Review*. O autor discutiu os princípios da OIT, baseados no tratado de Versalhes, de estabelecer em todo o mundo condições decentes de trabalho e um sistema de legislação trabalhista internacional. Além disso, o autor abordou as dificuldades iniciais da organização, sua relação com a soberania nacional dos Estados membros e as possibilidades para o futuro (THOMAS, 1921).

Entre a crise de 1930 e a Segunda Guerra Mundial, a historiografia da OIT seguiu aproximadamente o mesmo padrão do período anterior, porém em um contexto diferente. Nos seus primeiros anos, a OIT lidava com questões sociais, ao invés das causas das condições econômicas existentes. Já durante a Grande Depressão, quando ela enfrentou o desafio do desemprego em massa, a Organização começou a lidar com questões de política monetária, comércio internacional e emprego público, como forma de estimular a recuperação econômica. Tratava-se de um período que, conseqüentemente, várias críticas eram feitas ao sistema internacional. Todavia, a crise econômica mundial, o desemprego em massa e a ascensão das ditaduras na Europa e na América Latina não

poderiam ser impedidas pela Liga das Nações ou pela OIT. Conseqüentemente, neste contexto, surgiu uma literatura de defesa da OIT, que buscava explicar qual era o seu papel e o motivo pelo qual estava fora de seu escopo resolver tais problemas decorrentes daquele momento de crise. Entretanto, apesar do criticismo e, mesmo em um contexto marcado pelo nacionalismo político e econômico, os Estados-membros europeus mantiveram significativamente as ratificações das convenções da OIT (VAN DAELE, 2008).

Em 1932, após a morte de Albert Thomas, houve um crescimento da literatura sobre sua vida e suas ideias, tanto produzidas pela OIT como pela literatura externa. Além da produção sobre os aspectos gerais da organização, também ganhava vulto a literatura sobre o papel econômico da OIT (VAN DAELE, 2008). A obra *Albert Thomas, 1878–1932*, de Ernest Mahaim, é um dos exemplos desta geração de trabalhos:

Um dia, uma narrativa completa e sistemática de sua carreira única, interrompida tão abruptamente, será adicionada às páginas da história. O presente livro não tem este propósito. Ele oferece somente algumas breves notas bibliográficas, algumas datas e fatos que marcaram os principais estágios de uma vida sem paralelo. Cada aspecto de sua carreira seria material suficiente para obras substanciais. Um relato do papel que ele desempenhou na vida política de seu próprio país preencheria vários volumes. Quanto à história de seu trabalho internacional, seria primordial o trabalho desempenhado na Organização Internacional do Trabalho que ele construiu, dirigiu e incentivou até o seu último suspiro (MAHAIM, 1932, p. 6).

Em 1934, James Shotwell publicou dois volumes sobre as origens da OIT com o explícito motivo de incentivar os Estados Unidos a se tornarem um estado membro. Ele foi, de fato, um importante protagonista nesse processo. Na verdade, a obra também foi muito útil para historiadores interessados nas origens e nos anos iniciais da OIT. Tanto esta obra quanto a entrada dos Estados Unidos para a OIT são marcantes, pois, a partir de então, a historiografia sobre a Organização começava a deixar de ser seu foco exclusivamente na Europa (VAN DAELE, 2008).

Esta obra de James Shotwell, *“The Origins of The International Labour Organization”*, basicamente, aborda a história das negociações em Paris que resultaram na criação da OIT. O autor se refere aos ideais do trabalho que superaram o período crítico de conflito da Primeira Guerra e manteve vivo o conceito de comunidade internacional. O período se encerra, portanto, com a primeira Conferência Internacional do Trabalho, que ocorreu em Washington, em 1919 (SHOTWELL, 1934).

O autor aponta uma questão que destaca a posição da OIT no processo de estabelecimento da paz universal. Shotwell argumenta que, para estabelecer a paz por meio da justiça social existem somente duas formas: o caminho revolucionário e o evolucionário. Desse modo, a OIT seria, até aquele momento, o único esforço dentro do método evolucionário. Infelizmente, esse era um tipo de esforço que não havia sido compreendido até então pelos Estados Unidos (SHOTWELL, 1934).

Entretanto, a obra dedica um capítulo especialmente ao problema da cooperação e do interesse dos Estados Unidos nos objetivos e propósitos fundamentais da OIT. O autor defende a ideia de que a OIT oferece, para países como os Estados Unidos, um instrumento que pode ser utilizado para atingir grandes vantagens. Instrumentos tais como a constituição da OIT e suas propostas para o estabelecimento de melhores condições de trabalho, que podem ser absorvidas por meio das recomendações (SHOTWELL, 1934). Segundo Shotwell:

Os Estados Unidos, por sua parte, continuaram por doze anos a ignorar este planejamento cuidadoso, permanecendo distante da Organização Internacional do Trabalho, aparentemente, desinteressado em seus esforços para eliminar a competição injusta entre as nações. Somente com o advento da administração de Franklin D. Roosevelt a situação foi vista em sua verdadeira dimensão. Uma delegação de observadores capacitados e preparados foi enviada para a Conferência em maio de 1933 para estudar e relatar a eficiência da Organização e as possibilidades de cooperação americana. Contudo, outro ano se passou antes do Governo tomar uma iniciativa. Então, no final do Congresso de 1934, no dia 16 de junho, foi aprovada, unanimemente no senado e com mais de dois terços dos representantes da Casa Branca, a autorização do presidente para aceitar a completa filiação à Organização Internacional do Trabalho (SHOTWELL, 1934, p. 29).

Já o período da Segunda Guerra Mundial significou um momento de profunda transição para a OIT. Assim como a Liga das Nações, sua existência foi questionada, mas a OIT conseguiu sobreviver à guerra e encontrar o seu lugar dentro do sistema multilateral como uma agência especializada das Nações Unidas. A partir dos anos 1950, a historiografia da OIT se torna mais diversificada e interessante, do ponto de vista acadêmico. Este é um momento marcante, uma vez que, na Guerra Fria, as relações internacionais e as organizações internacionais perderam uma grande parte de sua independência. Isso poderia ter induzido à redução do interesse acadêmico por organizações internacionais, mas certamente não foi o que ocorreu com as pesquisas sobre a OIT (VAN DAELE, 2008).

Somente no período posterior à Segunda Guerra Mundial a historiografia da OIT foi além da tradicional história institucional. A segunda metade do século XX foi caracterizada por uma significativa tendência em direção a uma historiografia mais acadêmica com maior diversificação de perguntas e temas. Comparada com a historiografia do período entre guerras, os estudos após os anos 1950 se tornaram menos descritivos, mais críticos e analíticos. O ano 1950 e principalmente o ano 1960 podem ser considerados como um período de aprimoramento na pesquisa científica sobre a história da OIT. Apesar das mudanças, a historiografia predominante ainda permaneceria clássica história institucional, tais como as publicações de G. A. Johnston, antigo Diretor Assistente Geral e Anthony Alcock. Este último foi um pesquisador contratado pela OIT para produzir um livro de história da Organização na ocasião do aniversário de 50 anos (VAN DAELE, 2008).

A obra de Anthony Alcock (1971), “*History of the International Labour Organisation*”, trata da história da OIT desde suas origens até o ano de 1960. Inicialmente, aborda as condições dos trabalhadores estabelecidas com a revolução industrial, além de outros temas relevantes, tal como o processo de criação da OIT e as dificuldades iniciais. Outro aspecto importante dessa obra seria a análise da OIT em períodos como a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial. Não obstante os marcantes períodos históricos do século XX, a obra discute temas de fundamental importância para a OIT, como por exemplo a transição para as Nações Unidas, a relação entre a OIT, o *Apartheid* e os direitos humanos (ALCOCK, 1971).

Há uma tendência entre os trabalhos da corrente “interna” da historiografia para uma certa afirmação da inevitabilidade da criação de uma organização tal como a OIT. Tal como vimos acima, em Albert Thomas, também podemos encontrar esse perfil na obra de Anthony Alcock. Afinal, essa foi uma obra produzida intencionalmente com o propósito de celebrar os 50 anos da Organização. De fato, justificativas para a sua existência representam uma característica marcante dessa corrente historiográfica, como podemos verificar a seguir:

A criação de um ‘Comitê’ Internacional do Trabalho era considerado urgente por três razões principais. Primeiro, esta questão já havia sido explicitamente levantada por vários dos Governos beligerantes, particularmente a Alemanha. No dia 5 de outubro, o chanceler alemão, príncipe Max de Baden, havia afirmado em uma Declaração de Política que nas negociações de paz o governo alemão usaria sua influência para verificar se a proteção e garantia dos trabalhadores estariam incluídos nos tratados que iria obrigar os governos signatários a fazer um acordo mínimo de medidas equivalentes, ou similares, para resguardar a vida e a saúde dos trabalhadores, assim como para oferecer assistência em casos de acidente, doença e enfermidade. Ele contaria com a orientação dos especialistas das organizações de trabalhadores e empregadores para os preparativos. Segundo, o sindicalismo havia se tornado muito mais conscientemente internacional e, se os governos falhassem no estabelecimento das normas internacionais do trabalho, os sindicatos certamente tentariam fazê-lo. Os socialistas franceses eram conhecidos por serem particularmente empenhados na busca pela atuação internacional e considerava-se que era particularmente para eles que a provocação contida na Declaração do chanceler estava voltada. Terceiro, todos os governos permaneceram comprometidos em criar uma organização internacional depois da guerra como uma forma de resolver seus problemas políticos e era considerado inevitável que um desses órgãos seria um comitê do trabalho (ALCOCK, 1971, p. 18-19).

Por outro lado, considerando o rumo em direção a uma historiografia mais acadêmica que emergiu após a Segunda Guerra Mundial, Jasmim Van Daele aponta duas tendências significativas. A primeira é a tendência para a profissionalização da pesquisa histórica sobre a OIT. Historiadores, segundo a autora, teriam descoberto a OIT como um campo de estudo que, até então, era ocupado principalmente por acadêmicos da área do Direito e das Ciências Sociais, especializados em relações internacionais. A segunda é que a pesquisa teria mudado dos aspectos institucionais gerais da OIT para a análise do processo de tomada de decisão dentro da organização. Essa tendência foi claramente influenciada pelas novas pesquisas dentro do campo da teoria das relações internacionais. Dessa

forma, os estudos sobre a estrutura das organizações internacionais foram gradualmente abandonados para a análise dos padrões de influência das organizações (VAN DAELE, 2008).

A partir do ano de 1950, novos temas entraram para a agenda política da OIT como consequência da onda de descolonização que levou a um massivo crescimento de afiliações à OIT. Consequentemente, esse processo também implicou em novos temas para a agenda dos pesquisadores da OIT. Uma nova linha de pesquisa começou a se concentrar no impacto do trabalho da OIT nos países em desenvolvimento com relação ao tripartismo, aos órgãos de tomada de decisão, à orientação e ao conteúdo do trabalho da OIT. Também havia um crescente interesse pelo papel da OIT no esforço multilateral de estabelecer direitos humanos universais. O periódico da OIT, *International Labour Review*, por exemplo, publicou uma série de artigos sobre o cumprimento da legislação nacional nos estados membros com normas de trabalho internacionais (VAN DAELE, 2008).

Uma série de artigos têm aparecido na *Review* nos últimos anos sobre a influência das Convenções Internacionais do trabalho na legislação nacional. Os exemplos da Grécia, Índia, Suíça e Nigéria revelaram diferentes aspectos desta questão, tal como o problema da aplicação das Convenções em países em desenvolvimento, em um país com a estrutura federal e, em um território não metropolitano (SANSEVERINO, 1961, p. 576).

Essas publicações, embora também tratem do impacto dos padrões internacionais do trabalho, são específicas para os casos de determinados países. Elas significam uma visão daquele Estado-membro em particular. Geralmente tratam dos efeitos internos, traçam uma perspectiva histórica e, além de abordarem o impacto na lei, abordam os efeitos socioeconômicos e políticos envolvidos no processo. Basicamente, os estudos são realizados através do monitoramento das convenções. Tais trabalhos também são publicações da *International Labour Review*. Como veremos adiante, predomina a ideia de investigação da influência das normas da OIT sobre a legislação dos Estados-membros.

A título de exemplo verifica-se os seguintes trabalhos do ano de 1950: “A Influência das Convenções Internacionais do Trabalho na Legislação Grega” (*Influence of International Labour Conventions on Greek Legislation*), de Nicolas Valticos (1955); “A Influência dos Padrões da OIT na Legislação Trabalhista da Índia” (*The influence of ILO Standards on Indian Labour Legislation*), de V. K R. Menon (1956) e “A Influência das Convenções Internacionais do Trabalho na Legislação Suíça” (*The Influence of International Labour Conventions on Swiss Legislation*), de Alexandre Berenstein (1958).

Nos anos 1960 temos: “A Influência das Convenções Internacionais do Trabalho na Legislação Trabalhista Nigeriana” (*The Influence of International Labour Conventions on Nigerian Labour Legislation*), cujo autor não foi informado no texto, publicado em 1960; “A Influência das

Convenções Internacionais do Trabalho na Legislação Trabalhista Italiana” (*Influence of international labour conventions on Italian labour legislation*), de Riva-Sanseverino L. (1961); “A Influência dos Padrões da OIT na Legislação Norueguesa” (*The influence of ILO Standards on Norwegian Legislation*), de Karl N. Dahl (1964); “A influência dos padrões das Convenções Internacionais do Trabalho na Legislação da Tunísia” (*The influence of International Labour Conventions on Tunisian Legislation*), de Amor Abdeljaouad (1965) e, finalmente, “Cinquenta anos de estabelecimento de padrões pela Organização Internacional do Trabalho” (*Fifty years of standardsetting activities by the International Labour Organization*), escrito por Nicolas Valticos (1969).

Nos anos 1970: “A influência de padrões internacionais do trabalho: possibilidades e performance” (*The influence of international labour standards: possibilities and performance*), escrito por Ernest A. Landy (1970); “A Influência dos Padrões Internacionais do Trabalho na Lei e Prática Irlandesa” (*The Influence on Irish Law and Practise of International Labour Standards*), de Maurice Cashiehl (1972); “A influência dos padrões da OIT na Lei e Prática na República Federal da Alemanha” (*The Influence of ILO Standards on Law and Practise in the Federal Republic of Germany*), de G. Schnorr (1974) e “A Influência das Convenções Internacionais do Trabalho sobre a Legislação Trabalhista e a Mudança Social na Espanha” (*The influence of international labour Conventions on labour law and social change in Spain*), de Joaquín Albalade Lafita (1979).

Finalmente, nos anos 1980: “Procedimentos de Implementação da Organização Internacional do Trabalho” (*Implementation Procedures of the International Labor Organization*), por Ernest A. Landy (1980); “A influência dos padrões da OIT na Lei e Prática no Japão” (*The Influence of ILO Standards on Law and Practise in Japan*), de Tadashi Hanami (1981); “A influência dos padrões da OIT na Lei e Prática Sueca” (*The Influence of ILO Standards on Swedish Law and Practice*), de S. LAGREGEN (1986). E, finalmente, “A influência dos padrões da OIT na lei e prática australiana” (*The influence of ILO Standards on Australian Labour Law and Practise*), de C. E. Landau (1987).

Para além dos artigos da OIT, um outro exemplo em que consiste uma referência extremamente importante é o trabalho de Galenson (1981) sobre a OIT e os Estados Unidos. A obra tem, basicamente, dois propósitos. O primeiro deles é explicar os motivos que levaram os EUA a se retirar temporariamente da OIT, único membro das Nações Unidas para o qual os Estados Unidos tenham tomado tal atitude. O segundo objetivo seria explorar e avaliar os dois maiores propósitos da OIT, que seriam a promulgação de padrões internacionais de trabalho e a prestação de assistência técnica para países desenvolvidos.

Mais especificamente, a obra aborda temas como a disparidade entre o suporte financeiro dado pelos Estados Unidos e o seu poder de voto, assim como outros aspectos que levaram o país a se

retirar da OIT. A obra também aborda problemas relativos à estrutura e ao funcionamento da OIT, especialmente aqueles que causaram atrito com os EUA, além de trazer também uma discussão sobre a assistência prestada aos países menos desenvolvidos e a promulgação de padrões internacionais de trabalho, ou seja, avalia se a organização oferece assistência efetiva aos países, se é de fato eficiente na promoção de direitos humanos e condições de trabalho através de suas convenções. Finalmente, o autor trata dos obstáculos que tiveram que ser superados para que os EUA retornassem à Organização (GALENSON, 1981).

Outro aspecto ao qual o autor chama a atenção é a eficácia da OIT. Avaliar o quanto as ações da OIT são efetivas não seria algo fácil de se determinar. Muitos países que frequentemente ratificam Convenções, não necessariamente oferecem boas condições de trabalho, liberdade de associação ou relações industriais satisfatórias. Por outro lado, os Estados Unidos que, até o momento em que a obra foi publicada, em 1981, havia ratificado somente 7 das 147 convenções criadas até então operava sob uma legislação trabalhista em conformidade com a maioria das Convenções e Recomendações da OIT (GALENSON, 1981). A questão da eficácia, sob essa ótica, deve certamente ser observada ao se pesquisar o impacto dos padrões da OIT.

A partir dos anos 1990, houve um renovado interesse em diversos aspectos da OIT e há duas razões para isso. Uma delas é que, depois do final da Guerra Fria e em uma nova era de globalização, os Estados-membros começaram a ter mais interesse na coordenação de políticas internacionais através de estruturas multilaterais. A outra razão deve-se ao fato de o crescente interesse de pesquisa pela OIT também ser uma consequência da transnacionalização da história do trabalho enquanto campo de estudo.

Por um longo período de tempo no século XX, historiadores do trabalho não teriam se aprofundado muito além das estruturas nacionais, conseqüentemente, não dando muita atenção para as conexões internacionais e, da mesma forma, para o papel de organizações internacionais como a OIT. Todavia, a globalização e a crescente importância das organizações internacionais levou os historiadores às pesquisas de nível transnacional ou global, resultando em um aumento da literatura. A OIT agora é estudada em diferentes disciplinas e com uma ampla variedade de perspectivas e temas relacionados à sua longa história (VAN DAELE, 2008).

Essa interação entre ideologias externas e instituições internas em níveis nacional e internacional é, de fato, de grande importância. De acordo com Strang e Chang (1993), é fundamental compreender o papel da OIT na formação do Estado de bem-estar social moderno e no processo de geração de políticas públicas baseados nos Padrões Internacionais do Trabalho tecidos pela OIT. Os autores argumentam que as políticas internas devem ser analisadas sob uma perspectiva mais abrangente, considerando a influência de padrões internacionais em detrimento da ideia de processos



desconexos e independentes. Assim, é necessário observar o trabalho realizado em modelos externos para que possam ser enquadrados às circunstâncias locais, em vez de uma simples imitação.

Strang e Chang (1993), por exemplo, investigam o impacto da OIT na ampliação do Estado de bem-estar social e utilizam países desenvolvidos como exemplo. Dessa forma, percebem que ações como a participação nas conferências anuais da OIT já constituem um fator estimulante para a ação do Estado. Apontam também que países com maior integração na sociedade internacional tendem a estabelecer políticas de seguridade social mais amplas. Em outros casos podem apelar para os padrões internacionais de forma a evitar restrições constitucionais internas. Assim, para que seja possível avaliar o impacto dos modelos da OIT deve-se focar nas mudanças de políticas, no aumento do tamanho dos programas e em quando os padrões da OIT reforçam os propósitos internos (STRANG; CHANG, 1993).

Como vimos, já existe uma vasta literatura que estuda esses aspectos em vários países do mundo. Muitos desses trabalhos foram produzidos pela “literatura interna” e outros pela “literatura externa”. Alguns exemplos desses trabalhos serão apontados adiante, mas, de fato, com relação ao Brasil, tudo indica que existe uma lacuna nas pesquisas que fazem tal tipo de análise no país. Por um lado, não se encontra nada semelhante entre as publicações da OIT. E por outro lado, no meio acadêmico nacional, encontram-se somente trabalhos restritos à área de Direito e, geralmente, voltados para aspectos mais técnicos da aplicabilidade dos padrões da OIT na legislação Brasileira. A respeito das publicações sobre o Brasil do periódico *International Labour Review*, encontramos 25 artigos publicados, mas poucos utilizam a abordagem citada nos textos acima, ou seja, uma perspectiva histórica mais ampla sobre os impactos dos padrões internacionais de trabalho no país. Normalmente estão voltados para questões pontuais como imigração, ocupação de terras, problemas de mão-de-obra, indígenas, trabalho urbano, desemprego, flexibilização nos anos 1990, seguridade social, dentre outros.

Quanto à seguridade social no país, dois dos artigos merecem destaque: “Problemas sociais e legislação no Brasil” (*Social Problems and Legislation in Brazil*), de R. Paula Lopes (1941), e “Seguridade Social no Brasil” (*Social Security in Brazil*), de Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira (1961). Ambos buscam traçar uma perspectiva histórica sobre as temáticas abordadas e certamente são dignos de uma releitura.

Segundo Jasmin Van Daele, alguns estudos têm focado nas relações entre a OIT e um de seus países membros, como uma forma de entender o impacto nos estados da ação entre o estado e os atores não estatais no nível internacional. Esses trabalhos consideram os casos de estudo dos países membros fundamentais para a análise do desenvolvimento e o real impacto da OIT como criadora ou disseminadora de ideias e políticas (VAN DAELE, 2008).

Necessita-se, portanto, de análises que sejam capazes de extrapolar o campo da técnica e de investigar as motivações internas para a adoção das normas, o processo de implantação, os resultados obtidos ao longo do tempo e o impacto geral da Organização. Soma-se a isso, a necessidade de se comparar esses mesmos aspectos entre os diferentes contextos históricos internos vividos no Brasil desde a ratificação da primeira convenção da OIT. A própria organização incentiva atualmente a produção de novos trabalhos acadêmicos e destaca a necessidade de novas abordagens.

Conforme mencionamos, ao se aproximar dos cem anos, a OIT criou um projeto chamado *Century Project*, cujo objetivo é ampliar e compartilhar conhecimento da história da OIT. O projeto incentiva novas perspectivas com o objetivo de complementar as tradicionais narrativas institucionais num momento de crescente interesse acadêmico pela história transnacional assim como da história das organizações internacionais. O projeto pretende, ainda, expandir sua rede e incluir mais parceiros oriundos de países em desenvolvimento.

O *Century Project*, projeto que tem uma forte dimensão comemorativa, com vistas ao centenário em 2019, lançou alguns desafios para a pesquisa sobre a Organização. Um deles, seria que a pesquisa científica de uma organização internacional como a OIT não pode ser conduzida sem considerar o contexto internacional de cada época. Além disso, deve-se aliar a literatura interna com a literatura externa, um processo que envolve tanto pesquisadores da OIT quanto acadêmicos. O relacionamento entre a literatura interna e a literatura externa da OIT tem mudado significativamente nos últimos 10 anos.

Inicialmente, como vimos, a historiografia interna criou a história institucional clássica, normalmente produzida para propósitos comemorativos. Com a entrada dos historiadores profissionais, principalmente após os anos 1950, e com o crescimento da globalização da história do trabalho, a partir dos anos 1990, houve um processo de profissionalização que ampliou e aprofundou a OIT. Essa foi uma mudança fundamental que mudou o foco da "arquitetura" da OIT e seus procedimentos para o contexto transnacional e o papel dos atores envolvidos com a organização (VAN DAELE, 2008).

Entretanto, apesar da história da OIT ter sido ampliada e aprofundada, ela ainda é afetada por um estreitamento geográfico. Embora a OIT seja uma organização internacional que promove normas trabalhistas em todo o mundo, a historiografia, todavia, tem sido amplamente dominada por acadêmicos do atlântico norte e do mundo desenvolvido. Para o mundo em desenvolvimento, principalmente os países surgidos após o processo de descolonização, o estudo do impacto da OIT é fundamental, principalmente o estudo do impacto dos escritórios regionais, assim como o impacto do escritório de Genebra (VAN DAELE, 2008).

A OIT busca corrigir este problema através do *Century Project*, uma vez que o projeto busca, especialmente, promover jovens pesquisadores de diversos países do mundo. A OIT destaca também que, nas atuais pesquisas incentivadas pelo projeto, pesquisadores de diferentes áreas como história, ciência política, sociologia, direito e outros têm em comum uma perspectiva histórica sobre a OIT. O site do *Century Project* disponibiliza uma chamada para pesquisadores compartilharem seus projetos em inglês, francês ou espanhol. Embora não esteja estabelecido exatamente que tipo de suporte é oferecido para as pesquisas, o site disponibiliza um e-mail de contato para a obtenção de maiores informações. Para facilitar ainda mais os estudos sobre a História da OIT, o projeto unificou em uma única página o acesso a documentos oficiais produzidos pela OIT, que serão tratados detalhadamente mais adiante, em metodologia e fontes.

Existe ainda uma página no site do projeto dedicada às pesquisas em andamento chamada “*Research in progress*” que traz a lista com as pesquisas em desenvolvimento que abordam diversos temas tais como análises do papel da OIT na construção da paz em conflitos, industrialização, descolonização e globalização; o papel dos sindicatos e demais organizações operárias; a ligação entre a OIT e as igrejas cristãs; o trabalho feminino; e o papel da OIT em países como Argentina, Portugal, África do Sul, Estados Unidos, Índia, China, Indonésia e Brasil. O caso do Brasil já foi citado anteriormente.

Dentre esses trabalhos, há um único pesquisador desenvolvendo pesquisa sobre o Brasil. São dois projetos em andamento: “A Organização Internacional do Trabalho e o vínculo com Argentina e Brasil de 1930 a 1955” (*La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el vínculo con Argentina y Brasil de 1930 a 1955*), cujo objetivo é avaliar a política dos dois países no processo de constituição das principais instituições e leis destinadas ao setor. O outro projeto: “Trabalho análogo à escravidão no Brasil e o trabalho forçado da OIT 1970-2010” (*Trabajo análogo a la esclavitud en el Brasil y el trabajo forzado de la OIT (1970–2010)*), tem como objetivo analisar a forma em que a legislação trabalhista brasileira incorporou a questão do trabalho escravo e, ao mesmo tempo, como a OIT lidou com a questão do trabalho forçado. As duas pesquisas são desenvolvidas pelo mesmo pesquisador, Norberto Osvaldo Ferreras. Este, certamente, é um momento bastante oportuno para o desenvolvimento de pesquisas sobre a história da OIT, tanto pela proximidade do aniversário de cem anos da organização em 2019, como pela forte presença no Brasil e a cooperação da OIT com novos projetos de pesquisa.

Conforme mencionei, no Brasil, a OIT é explorada basicamente pela área do Direito. É possível verificar a existência de diversos trabalhos cuja característica comum é a abordagem de aspectos técnicos relativos à aplicação dos padrões internacionais no Brasil, ou seja, dedicam-se à aplicação prática na lei, assim como os diversos impactos no âmbito da legislação. Como exemplo,

destacam-se as obras “Direito Internacional do Trabalho” (SÜSSEKIND, 2000), “Convenções da OIT e outros tratados” (SÜSSEKIND, 2001) e “Instituições de direito do trabalho” (SÜSSEKIND, 2007).

Outros exemplos, na mesma linha de abordagem, seriam o artigo “Os efeitos das convenções e recomendações da OIT no Brasil” (ARIOSI, 2004); “As convenções da Organização Internacional do Trabalho e o Direito Brasileiro” (CARELLI, 2008); “A Influência da Organização Internacional Do Trabalho na definição de padrões normativos no Brasil” (ERVOLINO, 2011) e “As convenções da Organização Internacional do Trabalho sobre direitos humanos fundamentais e seu status normativo” (MEIRELES, 2011).

Outro trabalho relevante é o de Gunther: “A OIT e o direito do trabalho no Brasil” (GUNTHER, 2013). A obra também se dedica aos mesmos aspectos de aplicação prática tratados aqui, mas estão, assim como alguns dos demais trabalhos citados acima, conectados com o que foi discutido anteriormente, ou seja, apontam para a questão da influência dos padrões internacionais dentro do espaço interno.

Gunther (2013) destaca que a importância das normas da OIT para o magistrado do trabalho está em conectar-se a uma área normativa internacional que detecta problemas e propõe soluções globais. Assim, o Juiz do trabalho não deve somente resolver casos concretos, mas aprofundar-se no conhecimento das questões trabalhistas tais como são vistas e resolvidas de forma global. Dessa forma, o juiz do trabalho torna-se um cidadão do mundo, participe dos problemas e das soluções para as questões trabalhistas sob uma ótica global.

Portanto, conforme mencionamos, estamos diante de uma instituição que impacta diversos países do mundo, cuja dimensão e relevância ainda carece de estudos no Brasil. Os propósitos para os quais foi criada, o tipo de mecanismo que foi implantado, assim como a vitoriosa trajetória enfrentada, superando obstáculos do fascismo ao neoliberalismo, são fatores que mostram a resiliência da Organização. Certamente, se a OIT se comportou dessa maneira, a pesquisa sobre o tema pode demonstrar como esses fatores influenciaram na luta pela conquista de direitos no Brasil. O Brasil, de certa forma, enfrentou tormentas semelhantes às enfrentadas pela OIT e, ainda assim, podemos considerar os avanços no processo de regulamentação dos direitos trabalhistas no país. O que resta saber agora é o quão relevante foi o papel da OIT neste processo. Mais especificamente, quão relevante foi o papel da OIT na conquista de direitos e da democracia no país, no combate ao trabalho forçado, na defesa dos direitos humanos, na construção do Estado de bemestar social, seu papel com relação à discriminação no trabalho e quanto à eliminação da exploração do trabalho infantil. Todos esses fatores citados aqui, estiveram presentes na trajetória de relacionamento entre OIT e Brasil, mas carecem de maior investigação.

Portanto, com base na discussão acima, vimos que, para compreender o impacto dos padrões internacionais de trabalho é bastante comum o estudo da dinâmica entre ratificação e aplicação prática na legislação interna. Trabalhos que partem do ponto de vista da OIT tomam os casos de determinados países como comprovação ou exemplificação dos temas abordados. Também é muito comum, entre as publicações da OIT, trabalhos que traçam perspectivas comparativas entre diferentes países em relação a um tema comum. São pesquisas baseadas nos dados e relatórios fornecidos pelos países, que analisam progressos e vicissitudes em relação a alguma norma específica.

Esses trabalhos tratam em geral das questões práticas reportadas pelos governos no sentido da aplicação de medidas e esforços para a adaptação interna às ratificações. Para a avaliação de tais impactos tecem uma complexa discussão envolvendo questões como, por exemplo, o diálogo com a OIT; as medidas tomadas para adequação às leis, o impacto das medidas sob o ponto de vista econômico e social, a resposta dada à OIT através de relatórios, as mudanças para os representantes dos trabalhadores; os efeitos do aumento da proteção social, da liberdade de associação e da inspeção.

Sob o ponto de vista metodológico, esses trabalhos são de grande importância. Primeiramente porque trazem uma seleção de tópicos relevantes a serem estudados e como devem ser trabalhados em relação ao contexto interno e externo. Em segundo lugar, mostram que o estudo do impacto da OIT sob uma perspectiva histórica é relevante e constitui uma abordagem que pode ser aplicada a todos os países membros da OIT. Finalmente, além de indicarem uma vasta bibliografia dedicada ao assunto, utilizam como fonte os dados oficiais da OIT, ou seja, os mesmos que estão disponíveis para qualquer pesquisador do público em geral.

Como vimos, existem diversos trabalhos que se dedicam ao papel desenvolvido pela OIT em vários países. Esses trabalhos foram produzidos por acadêmicos de diversas partes do mundo, muitos ligados de alguma forma à OIT e outros, não.

No meio acadêmico brasileiro, no entanto, como vimos acima, com exceção da área de Direito, a investigação sobre o papel da OIT ainda é um campo pouco explorado. Uma pesquisa nos bancos de teses e periódicos da OIT não revela trabalhos que tratem da OIT sob um ponto de vista histórico. Obviamente, existem os casos que trabalham temas isoladamente, como por exemplo, trabalho forçado, a comparação do progresso de alguma Convenção com outros países, etc. Ou seja, são trabalhos que tratam de aspectos pontuais, conforme sugeri acima. Assim, tal como foi visto nos vários exemplos citados aqui, é de grande importância uma pesquisa que busque resgatar a trajetória histórica da OIT no Brasil, investigando o papel que ela desempenhou na história do país.

Desse modo, esta seria a pergunta inicial, ou seja: qual é o papel dos padrões da OIT na legislação e na prática no Brasil? Para responder a essa pergunta, de caráter mais geral, obviamente faz-se necessário buscar a resposta para outras mais específicas, a saber: como se deu a resposta a

esses padrões? Como se desenvolveram os diálogos com a OIT? Como ocorreu o processo de implementação de medidas de acordo com os diferentes governos vivenciados no Brasil? Qual é o resultado da implementação desses padrões para a seguridade social, a liberdade de associação e as condições dignas de trabalho?

Pretende-se responder tais perguntas com base nas informações oficiais reportadas pelo governo brasileiro à OIT, bem como através dos relatórios produzidos pela organização e outros documentos em geral, inclusive os artigos de época, principalmente aqueles publicados pela *International Labour Review*, que trazem discussões sobre o Brasil. Espera-se, ao responder essas perguntas, traçar uma perspectiva histórica de caráter abrangente, a exemplo dos diversos trabalhos citados anteriormente, abordando os principais temas envolvidos com as normas internacionais do trabalho, de forma que se possa, também, apontar caminhos para novas pesquisas.

Com relação às fontes e metodologias, ressalta-se que os documentos e publicações produzidos pela OIT já eram de livre acesso ao público anteriormente à criação do *Century Project*, porém de forma pulverizada nas diversas páginas do site. Todavia, o projeto facilitou o acesso direto à informações e recursos tais como todas as bases de dados, as Convenções, as Recomendações, os relatórios e os artigos do periódico da OIT, *International Labour Review*. Estes documentos, que constituem as principais fontes para esta pesquisa, serão tratados mais detalhadamente adiante, na apresentação da metodologia. Antes, contudo, segue uma lista com as principais bases de dados e documentos:

#### Bases de dados:

- LABORDOC (Base de dados da biblioteca da OIT)
- LABORSTA (estatísticas ligadas a trabalho)
- NATLEX (legislação nacional sobre trabalho, seguridade social e direitos humanos)
- NORMLEX (padrões internacionais do trabalho da OIT e leis nacionais de trabalho e seguridade social)

#### Documentos oficiais:

- Conferência Internacional do Trabalho: Resoluções
- Conferência Internacional do Trabalho: Registros de Procedimentos
- Conferência Internacional do Trabalho: Relatórios do Diretor Geral (de 1921 até atualmente)
- Conferência Internacional do Trabalho: Relatório do Comitê de Especialistas sobre a aplicação das Convenções e Recomendações (de 1932 até atualmente)

- Convenções da OIT: Série de documentos que descrevem o contexto histórico que motivou a aprovação das convenções e os trabalhos preparatórios.
- Boletim oficial da OIT
- *International Labour Review* (todos os artigos de 1921 à 2014)

Todos os documentos e dados acima podem ser acessados diretamente no site. Porém, quanto aos documentos da LABORDOC, existem diferentes formas para acessá-los. Se o documento está disponível em formato eletrônico, basta abrir o documento. Todavia, alguns documentos só podem ser abertos por pessoal da OIT. Neste caso, para aqueles que não pertencem à OIT, podem consultar uma biblioteca mais próxima (biblioteca de Genebra ou dos escritórios regionais como o de Brasília), fazer o requerimento em uma biblioteca conveniada (Biblioteca Nacional no Rio de Janeiro por exemplo) ou fazer o requerimento por meio de um empréstimo interbibliotecas. Basta fazer o cadastro de qualquer biblioteca pública e solicitar o empréstimo. Este mesmo sistema é válido para as obras e documentos que estão disponibilizados em formato impresso. Determinadas publicações também podem ser compradas através do site da OIT, tanto em formato eletrônico quanto impressas.

Quanto à metodologia, para melhor ilustrá-la, faz-se necessário uma melhor compreensão acerca do processo de elaboração das fontes, que basicamente se resume à produção de dois tipos de relatórios: um relatório elaborado por um comitê de especialistas e outro relatório elaborado pela Conferência Internacional do Trabalho que ocorre anualmente. Assim, a partir do momento em que um país ratifica uma convenção torna-se obrigatória a emissão regular de relatórios sobre as medidas tomadas para que a mesma seja implementada. Tais documentos são examinados por um comitê de especialistas que foi criado em 1926 diante do crescente número de relatórios. O papel do comitê é fornecer uma avaliação técnica e imparcial do status da aplicação dos padrões internacionais de trabalho.

A cada dois anos, os governos devem submeter seus relatórios detalhando os passos que foram tomados na implementação de qualquer das oito convenções fundamentais e das quatro prioritárias, tanto na legislação quanto na prática. Com relação às demais convenções ratificadas, os relatórios devem ser submetidos a cada 5 anos, com exceção daquelas que foram arquivadas e, conseqüentemente, não mais supervisionadas. Os governos também são obrigados a submeter os relatórios às respectivas representações dos empregadores e trabalhadores. Tais organizações, também podem enviar comentários a respeito da aplicação das convenções diretamente para a OIT.

Quando o comitê de especialistas examina o processo de aplicação dos padrões internacionais de trabalho são feitos dois tipos de comentários: as observações e os requerimentos diretos. As observações contêm comentários sobre questões fundamentais, levantadas pela aplicação de uma

convenção específica por um determinado Estado e, são publicadas no relatório anual do comitê. Os requerimentos diretos estão relacionados a questões mais técnicas ou ao requerimento de informações mais detalhadas. Diferentemente das observações, os requerimentos não são publicados nos relatórios, mas comunicados diretamente aos governos. Os requerimentos diretos serão tratados especificamente mais adiante.

Os relatórios são divididos em três partes. A Parte I contém um Relatório Geral, que inclui comentários sobre o respeito dos estados membros perante suas obrigações constitucionais e destaques a partir de suas observações. A Parte II contém observações sobre a aplicação dos padrões internacionais de trabalho e, finalmente, a Parte III contém uma avaliação geral.

O relatório é um documento de muita importância, pois é a partir dele que muitas decisões são tomadas e o relatório da conferência é elaborado. O relatório anual é normalmente adotado em dezembro e submetido à Conferência Internacional do Trabalho em junho do ano seguinte. Desta forma, o relatório é examinado pelo comitê específico da conferência, que analisa a aplicação dos padrões internacionais de trabalho. Tal comitê lança mão da estrutura tripartite e, assim, é composto por representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores.

Durante a conferência, ao analisar os relatórios, o comitê seleciona determinadas observações para discussão. Neste caso, os governos referidos são convidados a se pronunciar diante do comitê no sentido de oferecer informações mais detalhadas sobre a situação em questão. Em muitos casos o comitê tece conclusões recomendando medidas específicas que ajudem os governos a remediar um problema ou convidar a OIT para missões de assistência técnica. As discussões e conclusões dos casos examinados são publicados nos relatórios da conferência, podendo algumas delas, até mesmo, receber algum tipo de destaque.

Uma vez definido este processo de elaboração dos relatórios, torna-se possível ater-se aos aspectos metodológicos mais pragmáticos. Desta forma, considerando os dois tipos de relatórios, o relatório elaborado pelo comitê de especialistas e o relatório da conferência, pode-se identificar todos os momentos em que o Brasil foi citado. Em primeiro lugar, é possível obter informações gerais sobre a aplicação dos padrões internacionais no Brasil, concernentes a cada uma das convenções ratificadas. Em segundo, é possível identificar todos os momentos em que o Brasil ganhou algum tipo de destaque na conferência, seja ele por obter sucesso ou por apresentar algum tipo de dificuldade. E, finalmente, pode-se verificar qual a atenção dada ao assunto e qual a sugestão apontada pela OIT. Além disso, também é possível verificar o andamento da mesma matéria nos relatórios dos anos seguintes.

Resumindo, pode-se ter acesso e analisar informações fornecidas pelo governo brasileiro, além de ser possível verificar o andamento do processo. Verificar o progresso, as propostas e as soluções



oferecidas pela OIT podem ajudar a estabelecer mais precisamente como a OIT atuou de forma direta ou indireta na formulação de políticas e no estabelecimento de práticas internas.

Além disso, estes processos, podem ser comparados e situados historicamente de acordo com os diferentes regimes políticos e contextos econômicos que o Brasil enfrentou ao longo dos anos. Como foi discutido anteriormente, o impacto da OIT pode variar de acordo com o tipo de governo ou contexto econômico de cada país. Torna-se necessário, portanto, estabelecer uma relação entre os resultados evidentes nos relatórios com os momentos de maior ou menor prosperidade econômica, maior ou menor abertura à expansão de direitos trabalhistas, maior ou menor liberdade de ação e associação sindical, assim como momentos de expansão das leis e medidas que implicam em ampliação da seguridade social. Para isso, uma revisão bibliográfica é necessária para que se possa comparar as matérias mencionadas nos relatórios com os determinados momentos históricos do país. É importante salientar que, tanto os relatórios dos especialistas, quanto os relatórios das conferências, encontram-se disponíveis, em todos os anos, para acesso ao público no site oficial da OIT.

Além dos relatórios, é possível contar também com os requerimentos diretos, que já foram mencionados anteriormente e estão relacionados às questões mais técnicas ou ao requerimento de informações mais detalhadas mas que não são publicados nos relatórios. Tais requerimentos, podem ser acessados na base de dados NORMLEX, também disponível no site oficial da OIT. Na busca em relação aos requerimentos diretos podem ser encontrados na base de dados todos os 299 requerimentos feitos para o Brasil até então. Estes documentos, permitem identificar os momentos em que o foi requisitado do governo Brasileiro maiores informações ou informadas questões mais técnicas.

É possível contar, ainda, com dados estatísticos. O departamento de estatística da OIT disponibiliza o LABORSTA, que consiste em uma base de dados composta de informações, fornecidos pelos governos, referentes aos seguintes temas: população economicamente ativa, emprego, desemprego, horas de trabalho, salários, custo de trabalho, índice de preços ao consumidor, acidentes de trabalho, greves, rendimentos e despesas, migração internacional do trabalho, homens e mulheres na economia informal dentre outras estatísticas.

Para a OIT, estes dados estatísticos são importantes para o desenvolvimento e avaliação de políticas e do progresso feito em rumo ao trabalho decente. Também são importantes como ferramenta de informação e análise para ajudar na compreensão de problemas, explicação de ações e na mobilização de interesses. Igualmente, para esta pesquisa, as estatísticas ajudam a ilustrar melhor determinados momentos históricos e são fundamentais para elaborar uma análise conjunta com as matérias trabalhadas nos relatórios. Assim, é possível ilustrar em números, momentos anteriores e posteriores à ratificação de convenções.

Existe uma outra base de dados estatísticos, porém voltada para um campo mais específico que é a base de dados sobre seguridade social (*Social Security Database*). Nela são encontradas informações coletadas diretamente dos governos através de requerimentos específicos da OIT e outras instituições como por exemplo o Banco Mundial e a Organização Mundial da Saúde.

A Base de Dados de Seguridade Social (*The Social Security Database*), baseada no Custo da Seguridade Social da OIT (*the ILO Cost of Social Security*) e na base de dados da Seguridade Social Internacional (*International Social Security Association database*), oferece informações estatísticas sobre programas de seguridade social em oito ramos clássicos da seguridade social tais como doença, maternidade, idade, invalidez, morte, acidente de trabalho, desemprego e benefícios para a família. A base de dados também oferece informações sobre o gasto com a seguridade social. Neste último caso, as informações disponíveis sobre gastos com seguridade social no Brasil se limita ao período entre 1960 e 1980. Os dados referentes aos demais anos, se necessários, devem ser requeridos através de um e-mail informado no site.

A OIT justifica o desenvolvimento desta base de dados com três motivos, que podem ser empregados nesta pesquisa com a mesma finalidade, uma vez filtrados e selecionados para o caso do Brasil. O primeiro é que ela constitui um componente essencial como indicador socioeconômico que reflete os princípios e modelos de proteção social. Assim, os números, as condicionantes e outras características dos programas de seguridade social são vistas como elementos chave para a construção de indicadores de seguridade. O segundo aspecto é que a base de dados oferece uma visão geral da situação dos sistemas de seguridade social em todo o mundo, assim como uma detalhada descrição dos mecanismos em que os programas operam. Finalmente, os dados também servem como uma alternativa complementar enquanto fonte de informação para outras bases de dados.

É importante destacar que todas as bases de dados e de documentos tratados aqui possuem ferramentas de busca que permitem filtrar as informações desejadas podendo utilizar variáveis como o país, assunto e período. Outras opções oferecidas pela OIT seria a visita aos arquivos e Biblioteca na sua sede em Genebra ou no escritório da OIT em Brasília.

Outra base de dados fundamental é a LABORDOC. Consiste em um catálogo eletrônico definido pela OIT como o acesso à literatura do mundo do trabalho. Ela é produzida e mantida por uma rede de 28 bibliotecas no mundo, sendo uma delas a biblioteca do escritório da OIT em Brasília, e cobre todos os aspectos do mundo do trabalho, tais como desenvolvimento econômico e social, direitos humanos e mudanças tecnológicas. A LABORDOC inclui todas as publicações da OIT desde 1919, sejam elas produzidas em Genebra ou em outros países, publicadas eletronicamente ou em formato impresso e em todas as línguas.

Finalmente, a *International Labour Review* (ILR) é um periódico multidisciplinar voltado para assuntos ligados ao trabalho e políticas sociais. Aborda as áreas de conhecimento que são de interesse da OIT, por exemplo, emprego, mercado de trabalho, treinamento, seguridade social, proteção social, direito do trabalho, instituições do trabalho e diálogo social. Todos os artigos, desde a criação da revista em 1921, estão disponíveis em formato eletrônico na página do *Century Project*.

A revista também dispõe de diversos artigos que analisam o papel e o impacto da OIT em determinados países, análises comparativas entre diferentes países em relação a um tópico específico, assim como análises de progressos ou vicissitudes de situações enfrentadas pelos governos ao implantar os padrões internacionais. Estes artigos são de grande valia em termos metodológicos para esta pesquisa, uma vez que servem como modelo de abordagem, tanto no campo teórico como em relação ao uso das fontes, uma vez que utilizam principalmente os documentos e dados da OIT tratados aqui.

De uma forma geral, como destaca Jasmin Van Daele (2008), ao escrever a história da OIT, é importante nunca perder de vista o objetivo principal da Organização, que são os trabalhadores. Não se pode ignorar o papel desempenhado na melhoria das condições de trabalho de homens, mulheres e crianças em todo o mundo. Espera-se, portanto, que o presente trabalho sirva de referência e ponto de partida para a pesquisa nas áreas de história e ciências sociais no Brasil.

A tese é dividida da seguinte maneira. O segundo capítulo aborda brevemente a historiografia da OIT, os fatores que levaram à sua fundação, os objetivos da Organização, sua estrutura, mais especificamente a estrutura tripartite, e uma descrição de suas fontes e seus arquivos. Também é abordado o contexto internacional de criação de normas do trabalho. O objetivo deste capítulo, portanto, é permitir ao leitor conhecer a instituição, suas fontes e como as mesmas podem ser exploradas pela pesquisa histórica.

Quanto ao terceiro capítulo, buscamos fazer uma análise de trabalhos sobre o impacto da OIT em outros países membros. Pode-se considerar que estes estudos ajudaram a definir os principais temas a serem abordados no Brasil. Digamos que tais pesquisas revelaram as “perguntas” que devemos fazer às fontes e dados da OIT. Ademais, também é importante considerar que este capítulo ilustra como outros trabalhos sobre o impacto da OIT foram desenvolvidos, como os países reagiram, e, obviamente, sob um ponto de vista teórico, quais foram os métodos, dados e informações utilizados, assim como a forma que foram abordados. Nesse capítulo, ainda veremos o impacto da OIT no Brasil em termos de número de convenções adotadas durante o período em análise.

O quarto capítulo trata do contexto interno no Brasil. O objetivo é traçar um panorama do processo de criação das primeiras leis trabalhistas no país até o momento da promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1943. O capítulo é dividido em duas partes: a primeira

trata das leis trabalhistas na primeira república, até 1930; a segunda aborda o período getulista. O primeiro período é marcado por poucas leis trabalhistas e nenhuma ratificação de convenções da OIT. O segundo apresenta a criação de leis claramente baseadas nas normas da OIT e o processo de ratificação das primeiras Convenções. Por fim, é abordada a questão das influências externas na elaboração das leis trabalhistas no Brasil.

No quinto capítulo, avançamos para questões mais específicas, como a influência das Convenções da OIT na legislação trabalhista brasileira. O objetivo aqui é entender mais intimamente as relações entre o Brasil e a OIT. Com base nos relatórios da OIT, a intenção é ilustrar como as regras da Organização, estabelecidas em Recomendações e Convenções, interferiram na elaboração de leis trabalhistas no Brasil. Neste capítulo, mostraremos exatamente quais leis, assim como seu conteúdo, foram criadas para atender às normas de Convenções já adotadas pela OIT. Basicamente, isso significa o processo de adaptação da legislação interna para início do processo de ratificação.

Os dois últimos capítulos, 6 e 7, são dedicados ao relacionamento entre Brasil e Organização Internacional do Trabalho. O Capítulo é baseado nos debates ocorridos durante as sessões da Conferência Internacional do Trabalho. O conteúdo dos referidos debates pode ser obtido em um tipo de relatório da OIT que fornece a transcrição dos discursos proferidos nos eventos. Assim, o capítulo 6 aborda o período da década de 1920, desde a criação da OIT em 1919. Esse período foi marcado por debates sobre as dificuldades para implantação das normas internacionais no país, discursos sobre avanços na legislação interna e uma presença dos ideais liberais nos discursos dos representantes brasileiros.

O capítulo 8 segue a mesma linha e o mesmo tipo de documentação. Todavia, trata do período a partir do ano de 1930. Aqui podemos perceber a evolução do discurso brasileiro, que inicia com questões básicas, como por exemplo a jornada de trabalho, e evolui para questões como educação, capacitação profissional, habitação e lazer. Ou seja, podemos observar que o discurso dos representantes do país acompanha a evolução dos temas da OIT. O período é marcado pelas primeiras legislações brasileiras voltadas para as normas da OIT, as primeiras ratificações, a promulgação da CLT e também questões enfrentadas nos cenários após a crise de 1929 e durante a Segunda Guerra Mundial.

## 2 A CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

### 2.1 Breve histórico

Em 2019 a Organização Internacional do Trabalho completou cem anos. Albert Thomas, historiador e primeiro Diretor Geral da OIT, de 1919 a 1932, questionou, em uma publicação da *International Labour Review* em 1921, quando a OIT celebrava seu primeiro ano, sobre as origens da Organização, seu desenvolvimento e seu futuro. Hoje, ao completar o centenário, podemos colocar as mesmas questões sob uma perspectiva temporal diferente? Onde estamos após cem anos de OIT?

Como se deu a trajetória da Organização Internacional do Trabalho? Quão eficaz foi o seu trabalho?

Assim, nas palavras do próprio Albert Thomas (1921, pág. 5) temos:

Já se passou um ano - um ano de organização e criação, um ano em que a tarefa estabelecida pelo Tratado de Paz foi, em parte, cumprida. Foi o ano da reunião de Conferências, o estabelecimento de Comissões, a criação de todas as partes da nova Administração - um ano de intenso esforço para tornar conhecida a necessidade e a utilidade da Organização, para suscitar em todos os países e em todos os círculos a compaixão e fé que ela requer. Onde estamos? Que futuro aguarda a Organização Internacional do Trabalho? Quão eficaz será o seu trabalho?

Além dessas questões, quando a OIT completou seu primeiro ano, Albert Thomas questionou outros pontos. Um aspecto fundamental era que, já naquele momento, os esforços empregados ao longo dos 18 primeiros meses de trabalho voltados para o estabelecimento de um sistema de legislação com base internacional, tal como aquele prescrito pelo Tratado de Paz, revelou a necessidade urgente de informações mais precisas e comparáveis. As questões eram inúmeras. Por exemplo: Em qual direção, e até que ponto, esse tipo de legislação pode ser aplicada? Através de quais métodos pode-se assegurar o mesmo padrão de vida, as mesmas condições de trabalho e equidade humana, a mesma dignidade para os assalariados, ao mesmo tempo na indústria, no transporte e na agricultura? Em que medida, para adotar os reais termos do Tratado de Paz, seria prudente levar em consideração as "diferenças climáticas, os hábitos e os costumes, as oportunidades econômicas e a tradução industrial" consistente com o progresso em direção à condições de trabalho mais uniformes, que é uma das principais preocupações da Organização Internacional do Trabalho? Finalmente, Até que ponto o controle internacional estaria em harmonia com a soberania nacional? (THOMAS, 1921, p. 6)

Dentre todos esses pontos levantados, a questão da soberania nacional parece ser das mais relevantes naquele cenário pós-guerra, principalmente quando se trata do período de estabelecimento da OIT. Naquele momento, a criação das organizações internacionais era um fenômeno novo e, certamente, os Estados ainda poderiam oferecer uma certa resistência ao adotar os padrões internacionais estabelecidos pelas organizações. De acordo com Albert Thomas, a OIT também enfrentava este mesmo tipo de problema, da mesma forma que as demais organizações internacionais:

A Organização Internacional do Trabalho, assim como toda organização internacional, pode parecer ser, até mesmo pela sua própria existência, um perigo para a soberania nacional. Mr. Léon Bourgeois se empenhou para mostrar, em muitos discursos, que a Liga das Nações, e principalmente seu Escritório Internacional do Trabalho, não pode pretender ser o superEstado do qual as pessoas têm sonhado. Ele tem se empenhado em mostrar que os poderes das Organizações Internacionais podem se basear somente no espontâneo acordo entre os Estados. Toda iniciativa tomada pela nova organização, embora sejam legítimas em si, embora tenha garantido o acordo antecipadamente, corre o risco de parecer indiscreta ou irritante. Para a Organização Internacional do Trabalho a situação é particularmente delicada (THOMAS, 1921, p.14).

Portanto, embora houvesse tal resistência quanto à criação das organizações internacionais, havia, por outro lado, uma outra necessidade que afetava os Estados naquela época, ou seja, a necessidade de estabelecer regras de proteção ao trabalho que surgiu no decorrer da revolução industrial, que se intensificou como processo de organização dos trabalhadores e o aumento das demandas, o que exigia dos estados nacionais um posicionamento no que se refere às relações industriais. Entretanto, os governos ainda não se preocupavam com esta questão, pois suas atenções estavam basicamente voltadas para a concorrência externa. Além disso, havia a preocupação de que qualquer melhoria nas condições de trabalho pudesse resultar no encarecimento dos custos de produção e, conseqüentemente, na diminuição da capacidade de concorrência dos produtos nacionais. Portanto, como as iniciativas no sentido de regulamentação do trabalho já haviam sido retardadas por muito tempo, somente quase meio século mais tarde surgiria um esforço internacional no sentido de criar regras de proteção ao trabalho com a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) (SEITENFUS, 2005).

Por outro lado, segundo Sengenberger (2013), o movimento operário se preocupou em como o comércio internacional enfraqueceria o poder de negociação dos trabalhadores desde a revolução industrial. Tal ameaça seria possível, uma vez que os empregadores poderiam contratar trabalhadores estrangeiros sem proteção de direitos trabalhistas. Desde o princípio, portanto, a OIT defendeu que a desregulamentação na competição entre fronteiras arriscaria as condições de trabalho. A solução seria de fato uma legislação trabalhista internacional além de outras ações internacionais com o objetivo de atingir os mínimos padrões de trabalho universais.

A necessidade da legislação internacional foi, portanto, relevante para a fundação da OIT. Sucintamente, pode-se considerar que três tipos de motivação levaram à sua fundação, segundo a própria Organização. A motivação humanitária inicial, uma vez que a condição dos trabalhadores, cada vez mais numerosos vivendo e trabalhando em condições de extrema precariedade e insalubridade se tornava cada menos aceitável. A segunda motivação foi política, pois o crescente número de trabalhadores sem expectativas de melhoria das condições de trabalho implicaria em movimentos sociais, ou até mesmo à revolução. A terceira motivação, de caráter econômico, se deu

devido aos inevitáveis efeitos no custo de produção. Sem uma legislação internacional, qualquer país ou indústria que adotasse individualmente algum tipo de reforma social estaria em desvantagem com relação aos seus concorrentes (ILO, 2004).

Este último aspecto ganhou força com o contexto internacional após a primeira Guerra Mundial, pois o conflito contribuiu para que os próprios governos, além dos trabalhadores, considerassem a nova organização com “compaixão”, como afirma o próprio Albert Thomas (1921). O autor ainda argumenta que, se por um lado as organizações internacionais eram vistas como uma ameaça à soberania nacional, por outro, uma instituição tal como a Organização Internacional do Trabalho representava a possibilidade de eliminar o recorrente medo de competição internacional que ameaçava a existência de várias tentativas isoladas de reforma. Uma proteção dessa natureza parecia a mais necessária, uma vez que, depois da guerra, quando muitas partes da Europa estavam em estado de revolução, as reformas mais desafiadoras estavam sendo introduzidas.

Após o término da primeira Guerra, a Liga das Nações emerge no mesmo dia em que o Tratado de Versalhes entra em vigor, em 10 de janeiro de 1920. Seu principal objetivo era solucionar disputas ao redor do mundo, antes que se tornassem incontroláveis, impedindo, assim, a deflagração de um novo conflito. Ao longo da década de 20, a Liga realizou importante trabalho no tocante à resolução de questões internacionais e executando um valioso trabalho econômico e social. Várias comissões e comitês formaram-se para atuar em problemas específicos, tais como trabalho internacional, saúde, bem-estar infantil, direitos das mulheres, dentre outros. Muitos desses comitês atingiram trabalhos relevantes, estimulando a cooperação internacional, sendo a OIT um dos mais bem sucedidos (LOWE, 2011).

Para Rodgers et al. (2009), os dois principais fatores que motivaram o surgimento da OIT foram a guerra e a revolução. A guerra e o trabalho, pontos globais de interesse, pareciam estruturar as bases do século XX. A Primeira Guerra traz consigo uma enorme brutalidade, matando milhões de civis e reverberando em diversos países, da Manchúria ao Congo. Após o término do conflito mundial, os líderes políticos estavam abertos às mudanças na política, economia e sociedade, assim como na instauração de instituições internacionais que fossem capazes de envolver todos os países em um esforço comum.

Esse cenário de tensão que culmina na Primeira Guerra pode ser explicado pela emergência da industrialização e da força de trabalho gerada por ela. Rodrigues (2012) explicita que ocorreu, especialmente nas últimas décadas no século XIX, uma tensão social advinda das condições de vida e trabalho dos operários. Polanyi (2000) relata que a autorregulação do mercado, presente no Liberalismo praticado no século XIX e a venda da força de trabalho do homem, sem proteção do Estado, causaram tensões cumulativas no organismo social. O autor relata ainda que:

Na virada do século XIX o sufrágio universal já tinha agora uma abrangência bastante ampla – a classe trabalhadora era um fato de influência no Estado. Por outro lado as classes comerciais, cujo domínio sobre a legislatura começava a ser desafiado, tomaram consciência do poder político que a sua liderança na indústria abrangia. Essa localização peculiar da influência e do poder não causou problema enquanto o sistema de mercado continuou a funcionar sem grande pressão e esforço. Quando, porém, por razões intrínsecas, isto já não mais ocorria, e começaram a surgir tensões entre as classes sociais, a própria sociedade se viu em perigo pelo fato de as partes rivais fazerem do governo e dos negócios, do estado e da indústria, respectivamente, os seus baluartes (POLANIY, 2000, p. 155).

Rodgers et al. (2009) narram que a criação da OIT, após a Primeira Guerra, foi pautada na justiça social e sustentada pelos pilares da equidade e igualdade. Informam, também, que as origens da Organização remontam ao século XIX, quando a industrialização começou a transformar as economias e sociedades gerando desigualdades sociais que precisavam ser corrigidas.

Como afirma Rodrigues (2012):

Na verdade, o dramatismo das consequências da guerra, a mobilização das populações e as suas enormes repercussões sociais, obrigaram os dirigentes políticos a aceitarem mudanças fundamentais ao nível político, econômico e na sociedade em geral, e a assumirem a necessidade de criar instituições internacionais que reunissem os países num esforço comum para a paz. É uma nova ordem internacional que emerge, que supõe também uma dimensão laboral, inscrita num plano jurídico para além das fronteiras nacionais. É deste caldo político, e neste quadro de intenções, que nasce a OIT (RODRIGUES, 2012, p. 84).

Portanto, obter o apoio dos Estados e dos diversos setores da sociedade é fundamental para a OIT. Sengenberger (2013) destaca que o processo de observação e aplicação dos padrões de trabalho sofre muita pressão, daí a necessidade do balanço de poder: o estado, a economia e a sociedade. Para o autor, a OIT foi fundada como resultado do crescente poder dos sindicatos, que emergiram depois da Revolução Industrial e seguiu o processo de deterioração das condições de trabalho, assim como a instabilidade social, greves e movimentos políticos revolucionários na Europa, e até mesmo na América do Norte, durante, ou imediatamente depois da Primeira Guerra Mundial. Outro aspecto relevante que contribuiu para a formação da OIT, seria que a Revolução Russa de 1917 e o estabelecimento das repúblicas soviéticas temporárias na Hungria, Itália e partes da Alemanha em 1919 representaram uma séria ameaça aos estados capitalistas desacreditados pela guerra (SENGENBERGER, 2013, p.15).

Ainda segundo Sengenberger (2013), considerando que a ordem política, econômica e social estava sendo questionada pelas massas da população em toda a Europa, como consequência, além da esquerda política, a classe média também se juntou à causa do estabelecimento da OIT contra esta situação. A intenção da classe média, portanto, era estabilizar a crise econômica e social e garantir a lealdade da força de trabalho ao sistema. Diante do cenário da época, dentre as opções da revolução



ou do reformismo, a OIT representava uma opção social democrata para melhorar as condições de trabalho (SENGENBERGER, 2013).

Todavia, mesmo que os governos começassem a mostrar certa inclinação em direção à OIT, o universo do estabelecimento de normas internacionais ainda era desconhecido e, conseqüentemente, algumas resistências ainda permaneciam naquele contexto, destaca Albert Thomas (1921). Dentre elas estariam o receio da redução da produção, ou os resultados do lazer considerado como excessivo, ou, até mesmo, o temor à possível indisciplina social. Todavia, a ideia generalizada foi que os meios seriam encontrados para que fosse possível a conciliação das necessidades da produção com as vantagens da redução da jornada de trabalho, por exemplo (THOMAS, 1921).

O fato é que a criação da OIT e suas convenções instituiu uma nova fase do Direito Internacional. Para Rocha et al (2020) nesse contexto, a noção de soberania do Estado era relativizada, tendo em vista que a partir da ratificação das Convenções Internacionais da OIT, os Estados passam a admitir normas que foram criadas fora de sua esfera nacional, favorecendo, assim, a proteção dos direitos humanos e reafirmando que o tratamento dispensado aos indivíduos sob sua alçada não era mais uma questão exclusiva.

Sengenberger considera que o estabelecimento da OIT também pode ser visto como uma resposta ao rápido crescimento econômico da demanda doméstica e, em particular, a expansão do comércio internacional e investimento internacional nos países industrializados e em suas colônias durante as três décadas anteriores à Primeira Guerra Mundial. Devido à desregulamentação do mercado de trabalho, inspirada pela noção de livre mercado, havia uma forte competição entre os países que levava os empregadores a buscar a redução do custo do trabalho ou, lançar mão, do uso excessivo da força de trabalho ou, até mesmo, de sua exploração (SENGENBERGER, 2013).

Para Rodgers et al., a OIT foi criada como um meio de promover o progresso social e solucionar conflitos econômicos através do diálogo e cooperação. Ao contrário dos movimentos revolucionários da época, a OIT reuniu trabalhadores, empregadores e governos em nível internacional, não em confronto, mas em busca por regras em comum, políticas e comportamentos dos quais todos poderiam se beneficiar. Os efeitos da Primeira Guerra, a mobilização de massa e a expansão da repercussão social, facilitaram a abertura de líderes políticos a mudanças fundamentais na política, economia e sociedade e, na construção de instituições internacionais que pudessem envolver todos os países em um esforço comum. A mesma abertura ocorreu depois da Segunda Guerra, levando à criação das Nações Unidas (RODGERS et al., 2009).

Na visão de Rodgers et al., o caráter do trabalho também havia mudado com a aceleração do fluxo de pessoas da agricultura para a indústria. Os trabalhadores organizados demandavam diálogo, oportunidades, salários dignos e dignidade. As ondas de crises econômicas e de desemprego em massa

havia destruído indivíduos, empresas e sociedades. Assim, era crescente a consciência de que os mercados estavam conectados através das fronteiras e que a ação pública era necessária para atingir normas comuns. O ímpeto para o desenvolvimento de tais normas era a crescente integração econômica mundial que vinha se desenvolvendo ao longo do século XIX e os trabalhadores viam a criação de padrões como tentativas internacionais de conquistar melhores condições de trabalho e de controle sobre os efeitos adversos no trabalho. Quanto aos empregadores, estes favoreciam a padronização das condições de trabalho de forma a facilitar a expansão do comércio e eliminar condições desiguais da competição comercial internacional (RODGERS et al., 2009).

Já Albert Thomas, referindo-se àquele contexto, indica:

O mundo hoje é estranhamente problemático. Os ressentimentos da Guerra ainda não foram aliviados, os mal-entendidos, as diferenças de mentalidade, as suspeitas e o ódio que dividiram uma nação da outra durante as hostilidades ainda estão presentes. Por outro lado, ao mesmo tempo, os interesses econômicos das nações são mais interdependentes do que nunca. A França aguarda com ansiedade se a reconstrução da indústria alemã, que é indispensável se o programa de reparação for conduzido, não irá, algum dia, ameaçar seu próprio progresso industrial por uma nova forma de competição. A Alemanha, por outro lado, está temerosa de sua mão-de-obra ser reduzida à algo parecido com a escravidão. A América se vê caminhando para uma grande crise em que problemas do trabalho estão conectados a problemas de finanças e exportação. Talvez, nunca antes no caos das relações exteriores, a competição internacional tenha se manifestado tão importante, e depois de um período de aparente hesitação, é bastante provável que muitos estados irão demandar uma legislação do trabalho internacional mais do que nunca (THOMAS, 1921, pág. 19).

Após a criação da OIT, ao longo dos primeiros 40 anos, seus esforços se concentraram em desenvolver normas internacionais e na garantia de sua aplicação. Inicialmente, estas normas eram voltadas para as condições de trabalho. A primeira Convenção, adotada em 1919, por exemplo, se referia à jornada de trabalho de 8 horas e à semana de trabalho de 48 horas. Em 1926, a Conferência Internacional do Trabalho estabeleceu um sistema de supervisão da aplicação das normas, uma importante inovação que existe até os dias atuais. Foi criado também o Comitê de Peritos, composto de juristas independentes com a finalidade de examinar os relatórios produzidos pelos governos na aplicação das Convenções ratificadas (ILO, 2004).

No período posterior à segunda guerra mundial, uma nova era se inaugurou para a OIT. Houve uma renovação do trabalho da Organização com relação às normas de trabalho e o lançamento de seu programa de cooperação técnica. As Convenções pós Segunda Guerra passaram a focar em direitos humanos, tais como liberdade de associação, eliminação do trabalho forçado e da discriminação), assim como em questões trabalhistas mais técnicas. Um comitê tripartite especial dedicado à liberdade de associação lidou com mais de 2000 casos ao longo das últimas cinco décadas com o objetivo de promover a completa aplicação desse direito democrático fundamental no mundo do trabalho (ILO, 2004).

Durante o período do Mandato de David Morse, diretor geral da OIT entre 1948 e 1970, o número de estados membros dobrou, a organização tomou caráter universal, os países industrializados se tornaram uma minoria de membros comparados com os países em desenvolvimento. O orçamento se tornou cinco vezes maior e o número de funcionários quadruplicou. Em 1969, na comemoração do aniversário de 50 anos, a OIT foi premiada com o Prêmio Nobel da Paz. Ao apresentar o prêmio, o Presidente do Comitê do Prêmio Nobel afirmou que a OIT tinha uma significativa influência na legislação de todos os países e era uma das “raras instituições criadas de que a raça humana pode se orgulhar” (ILO, 2004, p. 6).

A Declaração da OIT sobre Princípios Fundamentais e Direitos do Trabalho, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em junho de 1998, marcou a reafirmação universal da obrigação, gerada para os países ao se tornarem membros da OIT, de respeitar, promover e realizar os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto das Convenções da OIT, mesmo as Convenções não ratificadas. Estes direitos incluem liberdade de associação, reconhecimento do direito de negociação coletiva, eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou compulsório, abolição do trabalho infantil e eliminação da discriminação com relação a emprego e ocupação. A Declaração também inclui o reconhecimento da responsabilidade da OIT em prestar assistência aos países membros para atingir tais objetivos (ILO, 2004).

Esta é uma breve trajetória da OIT que procurou destacar alguns fatos fundamentais relevantes ocorridos ao longo de seus quase cem anos. A OIT foi uma instituição que sempre teve sua existência questionada e teve, portanto, que enfrentar muitos desafios. Como afirma Sengenberger, enquanto nos anos iniciais da OIT os seus maiores adversários eram o fascismo e o nacional socialismo, recentemente o neoliberalismo se tornou o desafio mais significativo. Baseado no pensamento econômico neoclássico, serviu como um roteiro de desregulamentação do mercado de trabalho, que age contra a regulamentação do trabalho como um pré-requisito para a implementação das normas internacionais (SENGENBERGER, 2013).

## **2.2 As normas internacionais do trabalho**

Embora tenha implicações políticas e econômicas, a OIT também impacta significativamente nas questões sociais. Todavia, segundo Landy (1980), a OIT reconhece a dificuldade de abordar questões que envolvem implicações tanto políticas quanto sociais e econômicas. Mesmo assim, a OIT se apresenta como uma organização que sempre buscou cobrir uma ampla variedade de direitos humanos. Tendo a “justiça social” como objetivo, a Organização teria por objetivo melhorar as condições econômicas e sociais dos trabalhadores (condições de vida e de trabalho, emprego,

seguridade social, saúde e segurança no trabalho, trabalho infantil e etc.) além de proteger os direitos fundamentais (liberdade de associação, abolição do trabalho forçado e as formas de discriminação no trabalho). Atualmente, a doutrina da OIT é resumida como “trabalho decente”, um conceito que sintetiza direitos do trabalho, emprego e proteção social conquistados através do diálogo social (LANDY, 1980).

Esta doutrina da OIT para o século XXI, “trabalho decente”, elaborada em 1999 pelo Diretor - Geral Juan Somavia, significa a melhoria da qualidade do trabalho, ou a sua humanização. Trabalho decente está relacionado com a orientação seguida desde os anos 1980 expressa pelo termo "Bom Trabalho" cunhado pelos sindicatos suecos e pelos partidos democráticos nórdicos, que mais tarde, foram adotados pelos demais sindicatos europeus. É importante destacar que as doutrinas da OIT mudam de acordo com o tempo. No início, o foco das atividades da OIT era a luta contra o desemprego, as longas jornadas de trabalho, e a falta de condições de saúde e segurança no trabalho, principalmente em setores que exigiam muito esforço físico, altos índices de acidente e materiais nocivos. Após a Segunda Guerra Mundial, as relações de trabalho coletivas e o diálogo social, promoção do emprego, e o tratamento igualitário da força de trabalho passaram a ser as prioridades da Organização (SENGENBERGER, 2013).

Além do dinamismo das doutrinas, Sengenberger (2013) destaca que os grupos que a OIT trabalha também têm se ampliado ao longo do tempo. Enquanto originalmente a organização orientava suas ações para os trabalhadores industriais, agricultores e mineiros, atualmente a OIT se dedica a prestadores de serviços e minorias, povos indígenas, migrantes, trabalhadores domésticos e trabalho informal, que em alguns países da África e Sul da Ásia compõem cerca de 90 % da força de trabalho. Sengenberger (2013) argumenta ainda que a atual ideia básica da Agenda do Trabalho Decente vai além da observação das principais normas de trabalho. A OIT resume em sua agenda todos os seus esforços e acordos, que almeja a garantia de que todas as pessoas trabalhem sob condições, remuneração e jornada adequados. A essência do “bom trabalho”, e “trabalho decente” estão previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assim, Trabalho Decente é, de fato, parte dos direitos humanos fundamentais (SENGENBERGER, 2013).

1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
  2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
  3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.
  4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.
- (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

O objetivo das normas internacionais do trabalho seria o de promover o trabalho decente e produtivo em condições de liberdade, segurança e dignidade. As normas da OIT têm como instrumento as Convenções, Recomendações e Protocolos. Outros documentos importantes para as normas de trabalho internacionais são as Declarações da OIT e os Códigos de Conduta. Atualmente, a OIT possui 189 Convenções e 202 Recomendações. Muitas convenções antigas foram denunciadas ou atualizadas. As convenções devem ser seguidas obrigatoriamente, enquanto as Recomendações, voluntariamente. Uma vez que uma Convenção é adotada pela Conferência Internacional do Trabalho, um número mínimo de ratificações pelos membros da OIT é necessário para que a convenção entre em vigor. Os estados membros são obrigados a submeter as normas aos seus respectivos parlamentos ou qualquer outra autoridade nacional no caso de ratificação e implementação da legislação (SENGENBERGER, 2013).

A OIT considera oito Convenções como fundamentais que cobrem temas considerados como princípios fundamentais do trabalho. Dentre esses temas: o direito de estabelecer organizações independentes, direito de se organizar, direito à negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado, a abolição do trabalho infantil, remuneração igualitária entre homens e mulheres e a eliminação da discriminação em relação ao emprego e ocupação. Estes princípios e direitos também são previstos na Declaração sobre Princípios Fundamentais e direito do Trabalho de 1998 (SENGENBERGER, 2013).

Além disso, A OIT designou outras quatro Convenções como instrumentos de prioridade e incentivou os países membros a ratificá-las diante da importância do funcionamento do sistema de normas internacionais de trabalho. Essas convenções são consideradas como Convenções Governamentais. Elas foram identificadas pela Declaração da OIT sobre a Justiça social para uma Globalização Equitativa de 2008 com as normas que são mais significativas do ponto de vista governamental (SENGENBERGER, 2013).

Uma terceira categoria de normas internacionais voltada para as normas técnicas, em diferentes áreas para as quais a OIT tem um mandato internacional, é a regulamentação do salário mínimo, jornada de trabalho, período de descanso e férias, proteção dos trabalhadores com necessidades especiais, tais como mulheres gestantes e após o parto; trabalhadores imigrantes; trabalho doméstico; populações indígenas e tribais. Outros temas importantes da OIT são, trabalho remunerado; desemprego e subemprego; treinamento vocacional e reabilitação; desenvolvimento empresarial; estatísticas do trabalho; serviços de emprego; seguridade social; saúde e segurança do trabalho; legislação trabalhista; relações coletivas de trabalho e conciliação em disputas trabalhistas; política de emprego para setores e categorias ocupacionais específicos (SENGENBERGER, 2013).

Segundo Sengenberger (2013), os países que implementaram e respeitam tais normativas da OIT e suas políticas relacionadas mostraram uma melhor performance socioeconômica e, além disso, estabilidade política e paz social. Uma clara evidência do impacto das políticas trabalhistas que cumprem as normas da OIT no bem estar nacional são os casos dos países nórdicos. A experiência desses países atesta a validade da convicção da OIT de que as relações de trabalho precisam ser regulamentadas e controladas, não meramente para atingir condições humanas de trabalho, mas para atingir competitividade econômica internacional, estabilidade política e social, assim como desenvolvimento sustentável (SENGENBERGER, 2013).

Contudo, esta visão não é amplamente compartilhada. Ela é contestada pelos economistas do livre mercado, que se opõem à interferência da OIT no mercado de trabalho. Nos últimos tempos, a OIT tem sido confrontada com a ideologia do mercado livre e autorregulado. Para os defensores dessa doutrina, as condições de trabalho e de vida tendem a melhorar naturalmente com o crescimento econômico, para o qual a competição irrestrita cria as melhores condições. Toda intervenção artificial distorce o funcionamento da economia e do mercado de trabalho, levando a resultados indesejados e desequilíbrios, tais como o desemprego, subemprego e redução dos postos de trabalho. Por um lado, a OIT tem demonstrado as contribuições positivas da negociação coletiva e as vozes dos trabalhadores no processo de desenvolvimento econômico e social. Por outro lado, os liberais argumentam que a aplicação de normas internacionais do trabalho impede que países pobres alcancem o desenvolvimento dos países mais prósperos. De acordo com os fundamentalistas liberais, somente o livre mercado levaria à real padronização dos salários e das condições de trabalho (SENGENBERGER, 2013).

O declínio da perspectiva *Keynesiana* e a ascensão do neoliberalismo, por volta dos anos 1970, criou um ambiente desfavorável para a OIT. A nova ortodoxia econômica tende a ser uma barreira ao progresso social, talvez mais do que a repetida diversidade institucional e cultural dos estados membros, que presumidamente se opõe à padronização universal e regulamentação do trabalho (SENGENBERGER, 2013).

Sengenberger (2013) destaca que, além da concepção liberal, existem outras formas de negligência perante as normas da OIT. Muitos estados e numerosos empregadores ainda não cumprem as normas da OIT com políticas concomitantes. Soma-se a isso as frequentes violações dos direitos fundamentais do trabalho que remetem à infração da Constituição da OIT e outras organizações que monitoram normas internacionais do trabalho. Portanto, o autor argumenta que os países que falharam em ratificar, observar, e implementar as normas internacionais, normalmente usam “desculpas” convenientes para justificar sua conduta. As normas da OIT são universais e não ignoram as variações regionais, mas enfatiza que deve haver limites para os desvios e exceções às normas. Por outro lado,

normas deixariam de ser normas. Acima de tudo, os principais direitos do trabalho são direitos humanos básicos absolutos, independente das circunstâncias políticas ou culturais. Elas são aplicáveis em qualquer lugar e a todos. Repetidamente a OIT tem refutado os argumentos de que as normas, principalmente aquelas ligadas à seguridade social, seriam muito custosas para países mais pobres e não poderiam ser mantidas (SENGENBERGER, 2013).

Para aplicar sanções internacionais, em caso de não cumprimento das normas internacionais de trabalho, existem algumas limitações internas das possibilidades da OIT. Por outro lado, os Estados podem aplicar sanções se eles quiserem. Certamente, a OIT montou um completo sistema de monitoramento de suas normas. Isso inclui a obrigação da entrega dos relatórios periódicos sobre o estado de conformidade com as Convenções ratificadas, complementados com a contribuição das organizações de empregadores e trabalhadores. O comitê de peritos independentes confere os relatórios e submete sua avaliação à Conferência Internacional do Trabalho. Para a investigação de violações dos direitos dos sindicatos, há um comitê especial desde 1950. Paralelamente a estes procedimentos, as organizações de empregadores e trabalhadores podem apelar à OIT para o caso de violações das Convenções (SENGENBERGER, 2013).

A OIT não possui recursos legais ou financeiros para a punição do abuso de suas normas identificadas por seus corpos de monitoramento. Além disso, não dispõe de força policial e não é um ministério do trabalho ou uma corte internacional do trabalho. Muitos Estados se recusam a ratificar as normas ou sua completa implementação se referindo à sua soberania nacional ou suas tradições culturais dentre outras peculiaridades (SENGENBERGER, 2013).

As Convenções ratificadas, entretanto, estão sujeitas à supervisão da OIT para garantir a correta implementação e aplicação. Os órgãos de supervisão da OIT incluem o Comitê Independente de Peritos para a aplicação de Convenções e Recomendações, dois comitês tripartites para Liberdade de Associação e o Comitê para Aplicação de Normas (SENGENBERGER, 2013).

### **2.3 A Estrutura Tripartite, o processo decisório e o impacto da OIT**

Quase um século de debate intelectual e iniciativas de grandes personagens, associações voluntárias, governos e movimentos políticos e sociais fazem parte da história de criação da OIT. Nas últimas décadas do século XIX a necessidade de regulamentação internacional do mundo do trabalho se tornou muito mais forte. Já no período da Primeira Guerra Mundial, várias reuniões internacionais de sindicatos ocorreram para dar suporte à iniciativa de incluir, no futuro tratado de paz, um capítulo sobre normas básicas de trabalho e a criação de um Escritório Internacional do Trabalho. Entre janeiro e abril de 1919, a Constituição da OIT foi escrita pela Comissão Internacional do Trabalho constituída

pelo tratado de Versalhes. Por essa constituição, a organização teria estrutura tripartite, reunindo representantes dos Governos, trabalhadores e empregadores. De fato, desde o início, a organização sempre teve uma personalidade bem distinta das demais organizações da Liga das Nações, sendo a única a possuir caráter tripartite (ILO, 2004).

Souza (2006) ressalta que no início do século XX, já próximo a Grande Guerra, foi criada a Conferência de Legislação Internacional do Trabalho, cujo objetivo era dar início a estudos sobre a regulamentação internacional do trabalho. A partir dessa conferência foi criada uma comissão com representantes dos Estados Unidos, da França, da Inglaterra, do Japão, da Bélgica, da Itália, da Checoslováquia, da Polônia e de Cuba. A base para as discussões dessa comissão foi o projeto tripartite, apresentado pela delegação inglesa. Nele, o organismo a ser criado seria representado por representantes governamentais, patronais e por operários que votariam independentes. Dessa discussão entre as delegações é importante observar que França e Itália enalteciam o papel do Estado no funcionamento do organismo e os americanos optaram por relegar o ônus da proteção social aos empregadores e trabalhadores.

Rodrigues (2012) relata que essa Comissão foi responsável por esboçar a estrutura de uma organização permanente dedicada aos problemas advindos das condições de trabalho, proposta que viria a ser aprovada em 11 de abril de 1919. Já em outubro deste mesmo ano a primeira Conferência da OIT se reúne em Washington. A respeito do tripartismo, essa originalidade jurídica do novo organismo, baseando-se na representação em conjunto de governos, patronatos e associações sindicais, Rodrigues (2012) argumenta que:

Este tripartismo manifesta-se não só no momento da adoção dos instrumentos normativos, como também no acompanhamento do cumprimento das obrigações decorrentes da ratificação das convenções. No fundo, trazer à ribalta trabalhadores e patrões, a par do Estado, para a definição das regras laborais internacionais, é optar pela via reformista em detrimento da via revolucionária para resolução dos conflitos emergentes da questão social, cenário apenas possível nas condições políticas resultantes do fim da guerra (RODRIGUES, 2012, p. 85).

Rodgers et al. (2009) acrescentam que a OIT distingue-se das demais organizações intergovernamentais em certos pontos, que convergem para o tripartismo: um deles é o próprio formato, onde empregados e empregadores têm voz igual à do Estado nos processos de tomada de decisão; já o segundo ponto é referente à relação entre isso e as formas pelas quais as normas internacionais do trabalho são adotadas, ratificadas e supervisionadas, bem como sua recepção por determinados governos, sobretudo os que tendem a uma estrutura de relações de trabalho mais institucionalizada. Os autores elucidam que:



O tripartismo é baseado em uma noção de sociedade construída em torno da colaboração entre interesses estruturados e não com atores individuais. No entanto, também é construído sobre um princípio fundamental de liberdade de escolha e liberdade de associação, que freqüentemente coloca a OIT em conflito com seus membros. Muitos países tentaram institucionalizar a organização dos trabalhadores e empregadores em nível nacional de maneira a restringir sua liberdade de escolher as organizações a que pertencem e a orientação política dessas organizações. O entendimento da OIT sobre tripartismo pressupõe real independência de seus trabalhadores e constituintes do empregador em relação a outros grupos e seus governos (RODGERS et al., 2012, p.15).

Segundo Morse (1969) a primeira constituição da OIT estruturou os objetivos da organização. Nela, os membros da OIT são Estados soberanos que se reúnem pelo menos uma vez por ano em conferência, sendo cada membro encarregado por enviar uma delegação composta por quatro delegados, dois representando o governo, e os outros dois representando, respectivamente, os empregadores e os trabalhadores do país. Tal formato seria relevante no sentido de favorecer a adesão às normas e facilitar seu acolhimento em âmbito nacional, tendo em vista que as normas resultariam de debates que incluíam representantes dos diferentes atores.

Por outro lado, a OIT acompanha o processo de implementação das normas pelos países membros, oferecendo assistência técnica aos países que apresentam alguma dificuldade, inclusive no sentido de promover o diálogo social.

Para Rocha et al. (2020):

A importância das normas internacionais do trabalho baseia-se no seu efeito prático. Por um lado, refletem o que é viável no momento e, por outro lado, mostram o caminho para o progresso social e econômico: esse é o propósito com o qual são discutidas e adotadas na Conferência pelos representantes do governo, juntamente com os representantes dos empregadores e trabalhadores dos Estados--Membros da OIT.

As normas internacionais do trabalho são sustentadas por um sistema de supervisão único a nível internacional, que contribui para garantir que os países implementem as convenções que ratificaram. O organismo examina regularmente a aplicação de suas normas pelos Estados Membros e demarca as áreas em que as normas poderiam ser aplicadas de forma mais aprimorada. Se surgir problema relativo a sua aplicação, a OIT tem a função de apoiar os países envolvidos por meio do diálogo social e de sua assistência técnica.

As convenções da OIT são tratados multilaterais abertos, de natureza normativa, elaborados pela Conferência Internacional do Trabalho, a fim de regulamentar o trabalho em âmbito internacional, além de outras questões que lhe são conexas. São tratados internacionais que vinculam os Estados Membros que as ratificam e que, ao fazê-lo, comprometem-se formalmente a cumprir as disposições estabelecidas no instrumento, por meio da lei e na prática. As convenções não têm automaticamente força de lei, e só entram em vigor num estado mediante um ato de ratificação (ROCHA et al., 2020, p.147).

Rodrigues (2012) informa que nos primeiros anos da OIT não ocorreu uma ratificação significativa por parte dos países membros. Por este motivo os defensores da OIT perderam o entusiasmo, fazendo o diretor-geral pressionar os países à ratificação. A autora ainda afirma que:

Se a adesão dos países membros, através de ratificação de convenções, não foi significativo nos primeiros anos tal não deve ser lido como ausência de influência por parte da OIT. [...]

Existe um movimento de circulação internacional das ideias sobre trabalho, a partir da OIT, que contamina o pensamento e os quadros legais dos países membros e mesmo outros, embora seja, por vezes, muito difícil quantificar essa influência (RODRIGUES, 2012, p. 91).

Nos primeiros anos da OIT surgiram dificuldades. Para muitos, a organização havia produzido, de forma muito rápida, convenções e recomendações que não conseguiriam ser assimiladas com tamanha agilidade pelos países membros. Dessa forma, havia uma aspiração por reprimir as ações e poderes da OIT, que em dois anos criou 18 recomendações e 16 convenções. Em 1921 o governo da França adotou uma postura onde afirmava ser a OIT impossibilitada de tratar questões agrícolas e solicitou um parecer consultivo do Tribunal Permanente de Justiça Internacional sobre o assunto. Ainda havia o problema do financiamento da organização que, inicialmente, era ligada à Liga das Nações (MORSE, 1969).

Mesmo diante de todos os obstáculos iniciais, deve-se ressaltar que a OIT realiza, até o presente momento, um importante papel na legislação internacional relacionada ao trabalho. Para Rocha et al (2020):

As convenções internacionais do trabalho são a principal expressão da ação normativa da OIT. As estatísticas revelam que, na existência centenária da OIT (1919-2019), foram aprovadas 190 Convenções Internacionais do Trabalho (uma média de quase duas convenções internacionais por ano). A primeira foi a Convenção Relativa a Duração do Trabalho em Oito Horas ao Dia e 44 Horas na Semana, de 1919 (Convenção nº 1 da OIT - Convenção sobre as Horas de Trabalho na Indústria), ao passo que a mais recente é a Convenção sobre a Violência e o Assédio, que foi aprovada em 2019 (Convenção nº 190 da OIT). (ROCHA et al., 2020, p. 37)

Resumindo, a OIT difere das demais organizações internacionais em dois aspectos que derivam de duas diferentes formas de governança. A primeira é a estrutura tripartite, que implica na participação dos representantes dos trabalhadores, empregadores e dos governos. A segunda, e menos conhecida, é a forma como as normas internacionais são adotadas, ratificadas e supervisionadas. A OIT é a única organização intergovernamental em que os governos não têm o exclusivo poder de voto para o estabelecimento de normas e políticas. Na entidade, trabalhadores, empregadores e governos participam do processo de tomada de decisão (RODGERS et al., 2009).

A aprovação das normas, no âmbito da Conferência Internacional do Trabalho, se dá através dos Estados-Membros sendo dois votos representando o governo do País; um voto da representação dos trabalhadores e outro voto da representação dos empregadores (GUNTHER, 2013). Esta estrutura tripartite torna a OIT única entre as organizações internacionais em que empregadores e trabalhadores têm a mesma voz que os governos no processo de criação de políticas e programas. Isto faz com que a OIT tenha se constituído como um fórum único, onde governos e colaboradores dos 177 países

membros possam livremente e abertamente discutir experiências e comparar políticas nacionais (ILO, 2004).

Assim, para esta forma de governança estabelece limites ao conceito de direito exclusivo dos estados enquanto tomadores de decisão nas organizações internacionais e reconhece que trabalhadores e empregadores compartilham interesses em uma base global, que transcendem as fronteiras. A adoção do sistema tripartite em 1919 também significou que condições de trabalho e política social fossem reconhecidas no início da nova era das organizações internacionais como sujeitos apropriados para a ação interestatal (RODGERS et al.,2009).

A OIT também incentiva o tripartismo entre os países membros, promovendo o diálogo social que envolve sindicatos e empregadores na formulação e, quando apropriado, na implementação de política nacional em questões sociais e econômicas. Cada país membro tem o direito de enviar quatro delegados para a Conferência Internacional do Trabalho, dois do governo, um representante dos trabalhadores e um representante dos empregadores, podendo cada um deles falar e votar independentemente (ILO, 2004).

Ao incentivar o tripartismo, a OIT se fundamenta na ideia de uma sociedade construída pela colaboração, ao invés de atores individuais. O sistema também se baseia em um princípio fundamental de liberdade de escolha e de associação que põe a OIT em conflito com seus membros frequentemente. Muitos países têm tentado institucionalizar as organizações de trabalhadores e empregadores a nível nacional de forma a restringir a liberdade de escolha das organizações, assim como a orientação política das mesmas. Por este motivo, a OIT enfrentou resistências do comunismo e do fascismo, assim como do controle centralizado que esses sistemas exerciam sobre os movimentos de trabalhadores e organizadores. Este problema ainda persiste em um número de estados que, segundo a OIT, ainda não estão preparados para permitir a liberdade de associação nos termos da organização (RODGERS et al.,2009).

A Conferência Internacional do Trabalho ocorre todos os anos em junho, em Genebra. Os representantes são acompanhados pelos conselheiros técnicos. Além dos representantes dos Governos, os ministros responsáveis pelo trabalho nos respectivos países também podem participar da Conferência. Representantes dos trabalhadores e empregadores podem se expressar e votar independentemente de seus governos. A Conferência proporciona um fórum internacional para discussão sobre o mundo do trabalho, problemas sociais e normas internacionais do trabalho, além de estabelecer as políticas da Organização. A cada dois anos, a Conferência adota o programa bienal da OIT, assim como o orçamento, que é financiado pelos Estados Membros (ILO, 2004).

Entre as sessões anuais da Conferência, o trabalho da OIT é conduzido pelo Conselho de Administração, composto de 28 membros dos Governos, 14 dos trabalhadores e 14 dos empregadores.

Este conselho executivo da OIT se reúne três vezes ao ano em Genebra. O conselho toma decisões para tornar eficazes as políticas da OIT, elabora os programas e o orçamento, que deve ser submetido à Conferência para adoção, e elegem o Diretor Geral (ILO, 2004).

Os papéis desempenhados pelos representantes dos trabalhadores e dos empregadores diferem significativamente. Para os trabalhadores, a OIT é um instrumento para perseguir seus objetivos, e estes têm uma agenda muito mais ativa do que os empregadores. Por outro lado, os empregadores costumam desempenhar a função de frear as iniciativas dos trabalhadores, do Escritório e do Diretor Geral, no sentido de reduzir as ações consideradas prejudiciais para os negócios. Entretanto, de uma forma geral, a OIT é importante para ambos, devido à voz e a influência que a OIT proporciona a eles (RODGERS et al.,2009).

Embora o tripartismo faça da OIT o sistema mais representativo da sociedade civil em relação a qualquer outra organização intergovernamental, ele também possui suas fraquezas. Isso ocorre porque as organizações de trabalhadores e empregadores representam necessariamente a economia formal e não a gigantesca e crescente economia informal, especialmente nas nações em desenvolvimento. Além disso, com o enfraquecimento dos sindicatos em muitos países industrializados, a representatividade dessas organizações, mesmo no setor formal, é questionada (RODGERS et al.,2009).

O sistema tripartite provou ser um sistema resiliente ao longo da história da OIT. O desafio para a Organização é adaptar o modelo tripartite ao mundo globalizado, onde existem novos atores operando fora das estruturas nacionais, e no meio de crescentes formas de expressão e representação. Algumas medidas de adaptação foram encontradas, como por exemplo, a cooperação com ONGs na luta contra o trabalho infantil, o diálogo como parlamentares e outros atores importantes. Todavia, outros desafios mais amplos ainda permanecem (RODGERS et al.,2009).

### **3 O IMPACTO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO EM PAÍSES SELECIONADOS**

Este capítulo tem como objetivo estudar outros trabalhos dedicados ao impacto da OIT nos países membros para que se possa formular uma noção geral do impacto da OIT no mundo. Assim, serão analisados os trabalhos citados no capítulo 2 para que possa ser feito um levantamento e um debate sobre os temas mais importantes, a metodologia e as fontes utilizadas.

Metodologicamente, estes trabalhos são muito importantes. Estas pesquisas ilustram como a relação entre a OIT e os demais países foi abordada, quais documentos foram utilizados como fonte primária e, obviamente, constituem uma rica fonte de referências bibliográficas. Este capítulo, portanto, será elaborado através do debate bibliográfico, sem utilização de outros documentos produzidos pela OIT.

A análise desenvolvida neste capítulo é utilizada como base para a determinação dos temas a serem abordados acerca das relações entre a OIT e o Brasil. Assim, a escolha dos tópicos do capítulo 4, dedicado ao estudo da OIT no Brasil, foi definida com base nos estudos de caso desenvolvidos neste capítulo.

#### **3.1 Os Estados-membros e a OIT**

No intuito de delinear a influência da OIT em alguns de seus países membros, serão feitas algumas menções ao modo como esta organização impactou no direito do trabalho destas nações, desde sua instauração. Identificou-se, nesta tese, algumas fontes cujos conteúdos fundamentaram essa conformação da organização perante às políticas laborais em construção.

##### **3.1.1. Portugal**

Em relação a Portugal foi identificada uma importante pesquisa de autoria de Maria Cristina Fernandes Rodrigues (2012), sua tese de doutorado intitulada: “Portugal e a Organização Internacional do Trabalho (1933 – 1974)”, onde a autora discorre sobre a adoção das convenções da OIT e seu impacto na legislação trabalhista do país durante o período em questão. Também foi analisado um notável trabalho recente, publicado pela própria OIT sob o título “OIT e Portugal. 100 anos de história”. Coordenado por António Casimiro Ferreira, em 2019, o trabalho apresenta toda a delimitação da organização em Portugal, até os dias atuais. Ressalta-se que será dada ênfase a este país, tendo em vista a contiguidade histórica com o Brasil, em diversos aspectos, e em especial a prática de um Estado ditatorial nos anos subsequentes à criação da OIT.

Segundo Rodrigues (2012), do início da OIT até 1974 foram criadas 84 convenções, sendo 29 correspondentes a matérias de direitos humanos e direitos do trabalho. Portugal – até 1974 - ratificou 8 destas 29 convenções.

É importante salientar que, após a Primeira Grande Guerra, a escravidão e as práticas equivalentes passam a ser uma grande preocupação da Liga das Nações. Assim, em 1930, é criada a Convenção nº 29 sobre o Trabalho Forçado. Como afirma Rodrigues (2012):

É neste quadro de preocupação internacional que é adotada pela OIT a convenção n.º 29, em 1930. Definindo como exceções aceitáveis o serviço militar obrigatório, o trabalho nas prisões, em determinadas condições e certas obrigações cívicas menores, a convenção impunha a supressão das práticas de trabalho forçado ou obrigatório, sob qualquer forma, como forma de limitar a exploração por parte das potências europeias das “populações indígenas” de África e da Ásia. Previa-se a possibilidade de um período de transição até à abolição definitiva (RODRIGUES, 2012, p. 166).

Portugal, apesar de ratificar a convenção nº 29, em 1956, não a colocou plenamente em prática, alegando soberania nacional sobre as colônias (RODRIGUES, 2012). Como afirma Monteiro e Jerónimo (2019):

A situação só acabaria por mudar em 1956, quando o estado português finalmente ratificou a convenção nº 29, de 1930. Os motivos para a ratificação prenderam-se, seguramente, com o lastro histórico de acusações de práticas de trabalho forçado, que se avolumava perigosamente nos últimos anos. Mas aqueles não podem ser profundamente compreendidos sem se ter em conta a transformação que se operava nos restantes impérios europeus, em rota acelerada para a descolonização, que se consumaria quase plenamente até à década seguinte. Num momento em que as independências pareciam constituir o horizonte político de tantos espaços coloniais africanos, a resistência portuguesa a ratificar uma convenção que regulava a questão do trabalho forçado potenciava o efeito anacrónico da situação colonial portuguesa (MONTEIRO; JERÓNIMO, 2019, p. 85).

No entanto, em 1961 o governo de Gana apresentou uma denúncia na OIT onde afirmava que o governo português não cumprira várias das disposições apresentadas na convenção nº 105. A ratificação “teria sido apenas uma manobra diplomática tendo por fim iludir as instituições e opinião pública internacionais sobre as realidades sociais concretas nas colônias portuguesas” (MONTEIRO; JERÓNIMO, 2019, p. 86).

Tal queixa resultou na instauração de uma comissão para averiguação da política do trabalho nas colônias portuguesas. Wolfson, Tortell e Pimenta (s/d) apud Rodrigues (2012) discorrem sobre o resultado desta apuração:

O relatório final, datado de fevereiro de 1962, refere que, após a ratificação das convenções sobre trabalho forçado, se verificaram mudanças de longo alcance na política, na legislação e na prática portuguesas quanto a essa matéria. Embora reconhecendo a existência pontual de situações de trabalho forçado, recusa as acusações feitas de que Portugal teria procedido às ratificações apenas para esconder as práticas desta natureza existentes em África, e aponta aspectos a melhorar, como sejam a necessidade de montar um serviço de inspeção do trabalho, promover as normas de trabalho em geral e melhorar as políticas administrativas e

de pessoal. Referia também a importância da criação de sindicatos nos territórios portugueses e considerou que a abolição completa do trabalho forçado não era exequível no “contexto de atraso social e cultural” em que os portugueses de África viviam, impossibilitando-os de fazer escolhas verdadeiramente livres (WOLFSON; TORTELL; PIMENTA, s/d, p. 11-14 apud RODRIGUES, 2012, p. 193).

Monteiro e Jerónimo (2019) informam que:

O veredicto da comissão acabou por ilibar o governo português das principais acusações avançadas pelo seu congénere ganês. Nomeadamente, a ideia de que a ratificação da convenção teria sido uma simples mascarada. É importante, porém, sublinhar os limites deste processo: os termos do mandato da comissão eram bastante restritos, as provas só poderiam ter ocorrido a partir de 23 de Novembro de 1960, a visita teve uma duração muito limitada e, finalmente, tudo indica que o estado autoritário português tenha acautelado que considerações ou situações menos favoráveis fossem “controladas” (MONTEIRO; JERÓNIMO, 2019, p. 87).

Rodrigues (2012) explana que, após os primeiros trabalhos da dita banca, Portugal passa a fazer relatórios sobre a situação de trabalho nas colónias, sendo estes analisados pela comissão. Os debates acerca foram enrijecidos em 1965, quando a Conferência Internacional do Trabalho condenou o governo português pela política laboral de trabalho forçado praticada em seus territórios além mar e os anos subsequentes experimentaram grande descontentamento advindo das colónias. Para a autora, em relação ao trabalho forçado na África, existe uma história a ser descoberta feita de contatos bilaterais, multilaterais, institucionais e pessoais, muitos deles sigilosos, que terão motivado o curso dos acontecimentos, assim como testemunham diversas pastas de arquivos da OIT em Genebra. Já em relação ao Trabalho infantil, das 10 convenções de alcance genérico adotadas pela OIT – 1919 à 1974 – Portugal ratificou apenas a Convenção nº 6, que se referia ao trabalho noturno de menores na indústria. Apenas em 1971 foi proibido o trabalho a menores de 14 anos. No ano de 1958, Portugal apresentou um relatório à OIT, no qual justifica a idade de 12 anos permitida para o trabalho no país, relacionando-a com a formação profissional, conforme pode-se ver na passagem a seguir:

Em Portugal a disposição fundamental que regula a matéria desta convenção é o artigo 6º do decreto-lei n.º 24 402 de 24 de Agosto de 1934, que exige um mínimo de 12 anos para ser permitido o trabalho nos estabelecimentos industriais. (...) A elevação do limite de idade fixada na atual legislação portuguesa traria inconvenientes de ordem económica, moral e social, em virtude de os menores concluírem a instrução primária cerca dos 12 anos de idade. Deixar os menores sem uma ocupação efetiva entre os 12 e os 15 anos seria em muitos casos incompatíveis pelos orçamentos domésticos das respectivas famílias e altamente prejudicial para a sua própria formação profissional, que, por variadíssimas razões, se faz em Portugal geralmente entre os 12 e os 18 anos de idade (RODRIGUES, 2012, p. 299).

No que diz respeito à esfera do tema Qualidade no trabalho, Portugal ratificou 7 das 25 convenções adotadas pela OIT (até 1974). Rodrigues (2012) explica de forma concisa a adoção de algumas destas convenções por parte do governo português:

Quanto às horas de trabalho, Portugal ratificou logo em 1928 as convenções n.º 1 (1919) e 14 (1921) sobre a duração do trabalho e o descanso semanal na indústria, existindo legislação, em ambos os casos, bastante anterior. A convenção n.º 106 (1957), sobre descanso semanal no comércio e serviços, seria ratificada em 1960. Por ratificar ficaram as convenções n.º 30 (1930), sobre duração do trabalho no comércio e serviços e n.º 47 (1935) que preconizava a semana de 40 horas. Este quadro não nos permite uma leitura imediata, contudo, quanto às condições existentes: o fato de as convenções serem ratificadas, e haver legislação interna, não significa que se registrasse o seu efetivo cumprimento; por outro lado, a não ratificação da convenção n.º 30 não significa que não existisse legislação interna que lhe desse cumprimento, mas que havia consciência do afastamento entre o país legal e o país real neste domínio (RODRIGUES, 2012, p. 376).

A convenção n.º 26 (1928) complementada pela n.º 99 (1951) buscou estabelecer critérios para a fixação de salários mínimos onde não havia essa delimitação por intermédio dos contratos coletivos (ou através de outros meios) e onde os salários fossem excepcionalmente baixos. Portugal ratificou tal convenção apenas em 1959, todavia, como afirma Rodrigues (2012), a não adesão inicial à convenção n.º 26 não se traduz na inexistência de uma legislação voltada para a fixação dos salários mínimos. A autora informa que o modelo corporativo (1933/1934) implantado pelo Estado português, com a expectativa de fixação de salários somado à legislação de 1935 e 1943, que autorizava, em alguns casos, a fixação salarial por meio do governo anuncia essa preocupação de Portugal para com a definição mínima dos salários.

Em relação à Proteção social, Portugal ratificou 4 das 21 convenções adotadas pela OIT até 1974. São elas: n.º 12 (1921), sobre reparação de acidentes do trabalho na agricultura, ratificada em 16/05/1960; n.º 17 (1925), sobre reparação de acidentes de trabalho, ratificada em 27/03/1929; n.º 18 (1925), sobre reparação de doenças profissionais, ratificada em 27/03/1929 e n.º 19 (1925), sobre Igualdade no tratamento entre trabalhadores estrang. e nac. em matéria de reparação de acidentes de trabalho, ratificada em 27/03/1929.

Por fim, em relação às ações voltadas para emprego e redução da pobreza, entre 1919 e 1974 a OIT aprovou 10 convenções, sendo duas ratificadas por Portugal. Uma delas é a convenção n.º 88, relativa à organização de serviços de emprego, aprovada em 1948, na 31 Conferência Internacional do Trabalho, realizada em São Francisco. Monteiro e Jerônimo comentam a referida convenção:

Esta proposta era vista, pelo seu potencial, como um valor universal. Tinha como objetivo assegurar o pleno emprego através de um serviço público e gratuito que em cooperação com outros organismos públicos e privados interessados deveria contribuir para potenciar os recursos produtivos através da organização do mercado de trabalho. As bases deste serviço de emprego seriam asseguradas através de uma rede de delegações locais e regionais subordinadas a uma direção nacional e apoiadas por comissões consultivas constituídas por patrões e trabalhadores, num esquema de concertação social. No mesmo encontro é apresentada uma recomendação associada que orienta os países membros na elaboração e execução dessa política, onde o incentivo à mobilidade dos trabalhadores é uma das questões enfatizadas, numa política ativa para a força de trabalho (MONTEIRO; JERÓNIMO, 2019, p. 124).



Contudo, como afirma Rodrigues (2012), existiu uma dilação de 24 anos entre a aprovação da convenção nº 88 e sua ratificação por Portugal. Para a autora, não havia condições objetivas para o cumprimento dos propósitos da convenção, podendo-se falar em serviço público em Portugal apenas em 1967. Para Monteiro e Jerónimo (2019), a dificuldade enfrentada por Portugal em cumprir as determinações da convenção 88 eram compartilhadas com outros países. Os entraves estavam relacionados com a falta de pessoal técnico especializado, a necessidade de uma reorganização das instituições já existentes, o comprometimento dos recursos financeiros, a adaptação das leis nacionais e a incapacidade ou mesmo inexistência de segurança social.

### 3.1.2. República da Alemanha

Para tratar da influência da OIT na nação alemã será utilizado o artigo: “*The Influence of ILO Standards on Law and Practice in the Federal Republic of Germany*” do autor Gerhard Schnorr (1974). Este artigo é uma publicação do periódico da OIT “*International Labour Review*”.

O autor explica que das 140 convenções adotadas pela OIT – até a data da pesquisa – 54 foram ratificadas pela Alemanha. Para Schnorr (1974) existe uma dualidade entre direito nacional e internacional. De um modo geral, a estrutura federal da Alemanha é um entrave à ratificação e implementação das convenções internacionais do trabalho. Isso se deve ao fato de trabalho e direitos sociais serem questões da competência da legislação federal, de acordo com a Constituição alemã. A convenção nº 29, de 1930, sobre Trabalho Forçado, foi ratificada em 1956 e a nº 105, sobre Abolição do Trabalho Forçado, de 1957, foi ratificada em 1959 pelo governo alemão. Novamente o governo admite as ratificações tendo em vista a própria Constituição definir que “todos os alemães têm direito à livre escolha de profissão, local de trabalho e local de treinamento”.

O governo, a priori, hesitou em ratificar a convenção nº 100, de 1951, sobre Igualdade de Remuneração, pois tinha dúvidas sobre sua manutenção no país, tendo em vista a autonomia da gestão e mão de obra no domínio dos salários. Todavia, algumas decisões do Tribunal Federal do Trabalho, em 1955, tais como: o princípio de direitos básicos iguais para homens e mulheres, a proibição da discriminação com base no gênero e a fixação dos salários em acordos coletivos, abriram caminho para a ratificação da convenção nº 100, em 1956. A essa altura o governo estabelece um comitê nacional no intuito de apurar como poderia ser implementada a melhoria da igualdade de remuneração no país. A OIT passa a acompanhar melhor o trabalho desse comitê, através dos relatórios apresentados de acordo com o artigo 22<sup>5</sup> da constituição da organização.

---

<sup>5</sup> 1. A Organização Internacional do Trabalho cooperará, dentro da presente Constituição, com qualquer organização internacional de caráter geral encarregada de coordenar as atividades de organizações de direito internacional público de

A Alemanha não ratifica a maioria das convenções relativas aos acordos coletivos e contratos de trabalho. Nenhuma das dez convenções sobre horas de trabalho foi ratificada e das três que diziam respeito às férias remuneradas, apenas a relativa à agricultura foi ratificada, em 1955. As razões para esta não aceitação nem sempre relacionam-se a uma legislação trabalhista aquém dos padrões internacionais, mas por serem estas disposições internacionais incompatíveis com o sistema jurídico e pensamento da República Alemã, de modo que a ratificação levantaria dificuldades inimagináveis. Um exemplo para esta explanação está na questão das férias remuneradas. A convenção de férias remuneradas (nº 52 – 1936) e a convenção de férias remuneradas revisada (nº 132 – 1970) vão de encontro à legislação permitida pelo governo alemão, onde o trabalhador, através de contrato, pode optar por receber em dinheiro as férias ao invés de gozar do descanso. Desta forma, ratificando tais convenções, o governo deveria proibir a renúncia do direito à licença, adentrando, desta forma, em uma prática aclamada pelo próprio trabalhador.

Já em relação a idade mínima para o trabalho industrial ou outro, as convenções nº 59 e 60 estabeleciam o limite de idade em 15 anos, todavia, a legislação federal fixou a idade mínima de 14 anos para o abandono escolar. Nesse sentido reinava o problema: haveria um intervalo de um ano entre deixar a escola e começar a trabalhar, o que não seria aconselhável em termos sociais. De acordo com o material de referência até o momento da escrita do artigo (1974) nenhuma tentativa de trazer medidas para a proteção de crianças e jovens conseguiu ser alinhada com a legislação alemã. A convenção nº 3, de proteção à maternidade (1919), foi ratificada em 1927 pelo Reich alemão. Tal ratificação trouxe uma influência positiva na legislação alemã, uma vez que não havia nenhuma lei protegendo as mulheres trabalhadoras. Após a ratificação, no entanto, o comitê de peritos da OIT observa discrepâncias entre as disposições da convenção e sua aplicação no país. Assim, e mesmo em meio aos esforços incansáveis do comitê de peritos, a lei de proteção à maternidade da república federal em 24 de janeiro de 1952 não consegue eliminar tais discrepâncias, tendo o empregador, por exemplo, que arcar com os salários durante o período de licença maternidade para trabalhadoras que não estavam cobertas pelo seguro de doença obrigatória. Essa questão vai de encontro à convenção nº 3 tendo em vista que os estados ratificantes deveriam garantir o pagamento das prestações de um sistema de seguro ou de uma entidade pública de fundos.

Como conclusão, o autor declara que as convenções e recomendações da OIT exercem uma influência poderosa na legislação social e trabalhista alemã, apesar de seus padrões já serem elevados. Também pondera que o conflito entre a estrutura ideológica dos países e os padrões internacionais a serem adotados pela OIT serão maiores quanto maior for sua exigência.

---

funções especializadas, e também, com aquelas dentre estas últimas organizações, cujas funções se relacionem com as suas próprias. CONSTITUIÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.

### 3.1.3. Tunísia

Em relação à Tunísia, o texto referenciado será “*The Influence of International Labour Conventions on Tunisian Legislation*” do autor Amor A-BDELJÁOUAD (1965). O artigo também é uma publicação do periódico da OIT “*International Labour Review*”.

Assim, o texto ressalta que a legislação trabalhista na Tunísia, de 1905 a 1955, foi elaborada por instituições e administrações que estavam subordinadas ao “poder protetor” de acordo com os tratados de *Kassar- Sa'id* (1881) e *La Marsa* (1883)<sup>6</sup>. Como resultado, a legislação trabalhista reproduz disposições da metrópole francesa e as transpõem em estilo jurídico local.

O documento conclui que as convenções tiveram três categorias, sendo a primeira delas relativa às convenções cujas ratificações deram origem a uma revisão da legislação nacional. Tal revisão ocorreu antes ou depois da ratificação, sendo em geral convenções que foram ratificadas antes da Constituição tunisiana de 1959. A segunda categoria contém as ratificações desde a adoção da Constituição sendo amplamente aplicadas na Tunísia, alinhando-se à legislação nacional em vigor. E ainda em um terceiro momento, tem-se as convenções que, embora ratificadas pela Constituição de 1959, levaram a uma revisão da legislação interna.

Ressalta-se que das 32 convenções ratificadas pela Tunísia – até o momento do estudo em questão – somente seis deram origem a uma revisão da legislação nacional, a saber: convenção nº 4 sobre o Trabalho Noturno de Mulheres (1919) e sua revisão (nº 89) em 1948; convenção nº 87 sobre Liberdade de Associação e Proteção sobre o direito de Organização (1948); convenção nº 6 sobre o trabalho noturno de pessoas jovens (1919) e sua revisão (nº 90) em 1948 e a convenção nº 62 sobre as disposições de segurança do edifício (1937).

### 3.1.4. Japão

Para o Japão, a referência será o artigo intitulado “*The influence of ILO standards on law and practice in Japan*”, de Tadashi Hanami (1981).

O texto informa que no período anterior à Segunda Guerra Mundial, o Japão ratificou 14 das 67 convenções que haviam sido adotadas, antes de sua retirada da OIT em 1940. Quando da sua readmissão em 1951, o Japão ratificou 22 convenções, no total de 36 das 153 convenções adotadas pela OIT – até o momento da escrita do artigo.

Apesar do número inexpressivo de ratificações no período que antecedeu a Segunda Guerra, pode-se dizer que, sob a influência direta ou indireta da OIT, o Japão passou a olhar de forma diferente

---

<sup>6</sup> A Tunísia, desde 1881, estava sob protetorado francês. Declarou independência em 1956.

para as leis trabalhistas, quando comparado ao período antecessor à Primeira Grande Guerra. O governo japonês sabia que medidas precisavam ser tomadas para melhorar as condições de trabalho, uma vez que o Japão estava em uma posição de prestígio e responsabilidade como membro permanente do Conselho de Administração da OIT.

Em relação aos salários mínimos, o governo japonês ratificou a Convenção sobre Métodos de Fixação do Salário Mínimo nº 26 (1928) e nº 131 (1970) apenas em 1971, em resposta às solicitações dos sindicatos. Já em relação a Convenção sobre Igualdade de Remuneração, o Japão ratificou a convenção nº 100 (1951) em 1967, todavia, sem qualquer alteração na legislação nacional, tendo em vista que as Normas Trabalhistas Japonesas de 1947 já afirmavam a igualdade de salários para homens e mulheres em funções iguais.

Em 1972, como resultado da promulgação da Lei de Segurança e Saúde Industrial, o governo japonês foi capaz de ratificar duas convenções importantes: a nº 115 sobre Proteção contra Radiações Ionizantes e a nº 119 – Proteção das Máquinas. O Japão também ratificou outras convenções relacionadas à saúde do trabalhador, tais como a Convenção de Proteção contra Radiação (nº 118), de 1960 e a Convenção do Câncer Ocupacional (nº 139), de 1974.

Já em relação à organização sindical, o texto ainda aponta que a Constituição Japonesa de 1946 permitiu que os trabalhadores se organizassem e agissem coletivamente. A Lei Sindical de 1947 garantiu que os sindicatos fossem protegidos e não discriminados. Desta forma, conclui-se que não ocorreram dificuldades para ratificar as convenções relativas aos direitos sindicais, tais como a convenção nº 87, sobre Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Organização.

De acordo com o texto, seguido como referência para as ratificações japonesas, até o momento da redação (1981), o Japão ainda não havia ratificado algumas convenções fundamentais para a proteção dos jovens, incluindo a Convenção nº 6 – Trabalho Noturno de Jovens na Indústria. Ressalta-se que o maior obstáculo para a ratificação das convenções com este tema é que a Lei de Normas Trabalhistas japonesas não aplicam-se em empresas onde apenas parentes que vivem juntos são trabalhadores, e os jovens que trabalham nestas empresas, são, portanto, excluídos. Ademais, a Lei de Normas Trabalhistas permite o emprego de pessoas com 12 anos de idade, fora do horário escolar, em trabalho leve que não prejudique a saúde e bem-estar da criança.

O texto conclui que a OIT influencia o Japão de forma positiva, especialmente no período pós-guerra, promovendo boas relações na indústria e melhores condições de trabalho. Salienta, também que, mesmo com a força dos sindicatos, o governo japonês precisou lutar contra grupos de resistência às imposições das convenções da OIT, grupos estes que se justificavam pelas características específicas da sociedade japonesa e pela necessidade de reconstrução do país no pós-

guerra. A resistência também se dava sob o argumento de existirem pequenas empresas no Japão, que, supostamente, não poderiam se dar “ao luxo” de seguirem padrões internacionais.

### 3.1.5. Suécia

Para relatar as ratificações na Suécia, o texto base a ser utilizado será: *The influence of ILO standards on Swedish law and practice*, de Stina Lagergren (1986).

A Suécia, ao ingressar na Liga das Nações em 1920, tornou-se, ao mesmo tempo, membro da OIT. Desde então, o país experimentou uma paz ininterrupta nos anos subsequentes, com boa evolução econômica e social, sempre de forma pacífica.

Até 1985, a Conferência Internacional do Trabalho adotou 161 convenções. Destas, 75 foram ratificadas pela Suécia, incluindo todas as ratificações que tratam sobre os direitos humanos básicos e liberdades: de associação, de se organizar coletivamente, etc. O país também ratificou todas as convenções que estabeleciam medidas de combate ao desemprego e para criação de oportunidades de trabalho. Por fim, a Suécia ratificou 14 das 27 convenções relativas aos trabalhos marítimos.

Durante as primeiras três décadas de sua existência, a OIT adotou quatro Convenções destinadas a proteger as mulheres do trabalho excessivamente árduo: a convenção nº 4, de 1919 – Trabalho Noturno das Mulheres, as convenções revisadas nº 41, de 1934, e nº 89, de 1948, proibindo o trabalho noturno das mulheres na indústria, a convenção nº 45, de 1935, proibindo o trabalho clandestino das mulheres e a convenção nº 3, de 1919, relativa a proteção à maternidade. Destes, apenas a convenção nº 45 foi ratificada pela Suécia em 1936.

Em 1951, a Conferência Internacional do Trabalho adota a Convenção de Igualdade de Remuneração nº 100 e em 1958, a Convenção sobre Discriminação, Emprego e Ocupação- nº 111. Tais convenções foram ratificadas pela Suécia em 1962. O atraso na ratificação destas não ocorreu por oposição sueca a qualquer destes princípios de igualdade, mas sim, pela visão de que o Estado deveria abster-se de legislar em uma área que, tradicionalmente, era deixada para os empregadores e trabalhadores regularem por barganha coletiva.

Importante salientar que, em 1961, foi apresentada uma carta ao diretor geral da OIT, pelos países nórdicos. Nesta carta havia um pedido de que as convenções fossem mais flexíveis, facilitando, assim, suas ratificações na maioria dos países. Os países nórdicos endossam a visão de que as convenções não deveriam conter muitos detalhes, limitando-se, apenas, às disposições gerais.

O artigo é finalizado com a conclusão de que a Suécia manteve o compromisso de cooperação quanto aos direitos humanos e liberdades fundamentais. Após anos de fiscalização da OIT através de seu Comitê de Especialistas e seu Comitê Tripartite da Conferência sobre a Aplicação de Convenções

e Recomendações foi possível notar o cumprimento fiel da Suécia em relação às convenções por ela ratificadas.

### 3.1.6. Irlanda

Para as ratificações na Irlanda, será utilizado o artigo: *Influence on Irish Law and Practice of International Labour Standards*, de Maurice Cashell (1972).

Torna-se importante ressaltar que, no momento da escrita do artigo, a Irlanda estava migrando rapidamente de um país agrícola para um país industrial. É importante salientar, também, que a Irlanda se recusava a ratificar as convenções até que o governo não estivesse certo de que conseguiria cumpri-las na íntegra, dentro dos padrões da OIT.

Das 136 convenções adotadas pela OIT, a Irlanda ratificou, até 1971, 46. Tais ratificações ocorreram em intervalos bastante regulares, compartilhados por muitos países: 9 na década de 20, 19 na década de 30, 2 na década de 40, 9 na década de 50 e 4 na década de 60.

Em 1923, o Estado Livre da Irlanda se tornou membro da Liga das Nações e, conseqüentemente, da OIT. Já haviam sido ratificadas 5 convenções neste ponto incluindo a convenção nº 4 sobre o Trabalho Noturno de Mulheres, a convenção nº 5 sobre Idade Mínima para Trabalho na Indústria, a convenção nº 6 sobre o Trabalho Noturno de Jovens na Indústria e a convenção nº 7 sobre Idade Mínima para Trabalhos Marítimos. O governo do Estado Livre da Irlanda ratificou novamente estas convenções em 1925.

Em 1930, a Irlanda ratificou os Artigos do Acordo do Marinheiro (nº 22) e a Convenção sobre Repatriamento dos Marinheiros (nº 23). A convenção nº 23 definia que as despesas de repatriação não poderiam ser cobradas do marinheiro se este fosse deixado para trás por motivos pelos quais não pudesse ser responsabilizado.

Também em 1930, a Irlanda ratificou a Convenção de Igualdade de Tratamento (nº 19) que prevê igualdade de tratamento para trabalhadores nacionais e estrangeiros em relação à indenização dos acidentes. O país foi um dos quatorze que ratificaram a Convenção sobre a Provisão de Desemprego (nº 44) e um dos vinte e cinco a ratificarem a convenção sobre Igualdade de Tratamento (Segurança Social) – nº 118.

Com o advento da Lei de Frequência Escolar, em 1926, foi possível a implementação da Convenção sobre Idade Mínima para Trabalho na Agricultura (nº 10), que havia sido ratificada em 1925. No momento da ratificação não haviam leis que proibissem o trabalho de menores de 14 anos na agricultura. Assim, o ministro responsável utilizou-se da lei da frequência escolar que previa a frequência obrigatória nas escolas para todas as crianças entre 6 e 14 anos, em todos os dias em que a escola estivesse aberta.

A conclusão do artigo enfatiza que muitos autores concordam que a Irlanda, mesmo sendo um país pequeno, desempenha um papel significativo na comunidade mundial, e CASHELL (1972) não discorda desta afirmativa. Todavia, ele explicita que a Irlanda, assim como demais países, poderiam ter sofrido influência mais direta e tangível da OIT. Em relação aos trabalhadores irlandeses, o autor ainda informa que estes criticam a não ratificação de certas convenções e a inobservância de outras que foram ratificadas.

### **3.2 Visão Geral da OIT e o Brasil**

No caso do Brasil, existe um número significativo de convenções ratificadas. A OIT mantém representação no país desde a década de 1950, com programas e atividades que refletem os objetivos da Organização ao longo de sua história. O Brasil está entre os membros fundadores da OIT e participa da Conferência Internacional do Trabalho desde sua primeira reunião. Além da promoção permanente das Normas Internacionais do Trabalho, do emprego, da melhoria das condições de trabalho e da ampliação da proteção social, a atuação da OIT no Brasil caracteriza-se, atualmente, pelo apoio ao esforço nacional de promoção do trabalho decente no tocante ao combate ao trabalho forçado, ao trabalho infantil e ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e comercial, à promoção da igualdade de oportunidades e tratamento de gênero e raça no trabalho e à promoção de trabalho decente para os jovens, entre outras (OIT, 2014).

Entretanto, esta posição de referência ocupada pelo Brasil, vem sendo colocada em risco. Com a recente Portaria nº 1129, de 13/10/2017, o Brasil encontra-se ameaçado de interromper essa trajetória de sucesso. O papel do Brasil de protagonista no combate ao trabalho escravo para a região e para o mundo está de fato em risco, conforme destaca a Nota do Escritório da OIT no Brasil sobre as mudanças no combate ao trabalho análogo ao de escravo de 19 de Outubro de 2017.

Vinte anos de trajetória no combate à escravidão contemporânea tornaram o Brasil uma referência mundial no tema. Instrumentos e mecanismos foram criados para lidar com a gravidade e complexidade do problema: Comissões Nacional e estaduais, “Lista Suja”, Grupos Especiais de Fiscalização Móvel, Pacto Nacional, indenizações por danos morais coletivos e uma definição conceitual de trabalho escravo moderna e alinhada às Convenções internacionais da OIT n. 29 e 105. Essas conquistas foram reiteradamente reconhecidas pela comunidade internacional e pela Organização das Nações Unidas (ONU) como exemplos de boas práticas, tendo sido inclusive objetos de intercâmbio de experiências em ações de Cooperação Sul-Sul. Além disso, é importante ressaltar que a atitude proativa e transparente do Brasil tem sido um elemento importante para as relações de comércio exterior.

No entanto, com a edição da Portaria n. 1129, de 13/10/2017, o Brasil corre o risco de interromper essa trajetória de sucesso que o tornou um modelo de liderança no combate ao trabalho escravo para a região e para o mundo. Os eventuais desdobramentos desta Portaria poderão ser objeto de análise pelo Comitê de Peritos da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A gravidade da situação está no possível enfraquecimento e limitação da efetiva atuação da fiscalização do trabalho, com o conseqüente aumento da desproteção e vulnerabilidade de uma parcela da população brasileira já muito fragilizada. Além disso, a

OIT também lamenta o aumento do risco de que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU não sejam alcançados no Brasil, no que se refere à erradicação do trabalho análogo ao de escravo (OIT, 2017).

Até o presente, o Brasil já ratificou no total oitenta Convenções da OIT. Estas convenções valem como legislação interna no Brasil. Todavia, existem cerca de dez Convenções importantes que ainda foram ratificadas pelo Brasil, como por exemplo, a Convenção número 87, que trata da liberdade sindical e proteção ao direito de sindicalização (GUNTHER, 2013).

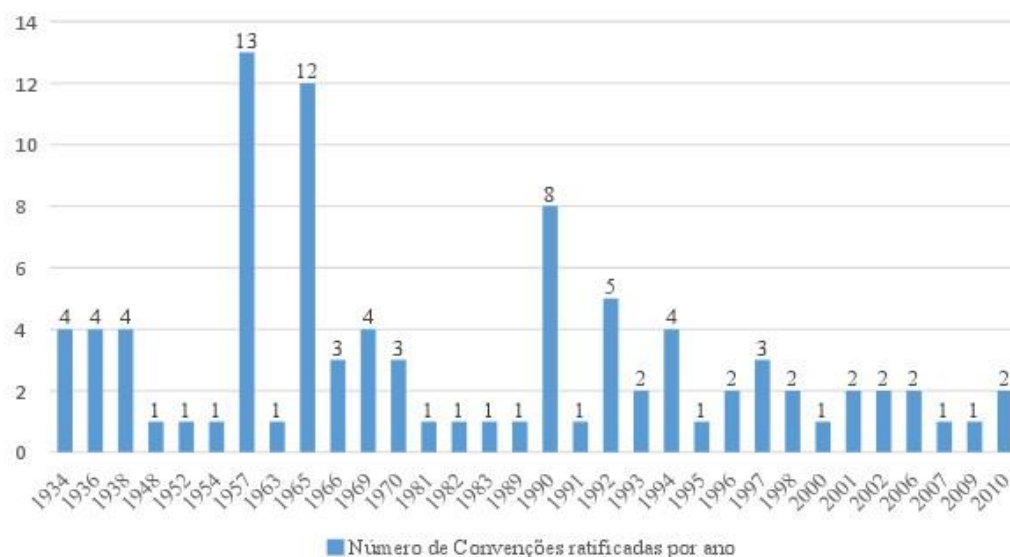
Como vimos acima, várias convenções foram ratificadas no Brasil, o que a princípio aponta um indício da relevância dos padrões internacionais para o país. No Gráfico 1, é mostrado o número total de Convenções ratificadas separadas por ano. É possível notar que existem determinados anos muito fora do padrão em termos de ratificações. Os anos que não aparecem no gráfico não tiveram qualquer ratificação. É interessante notar a diferença no número anual de ratificações, sendo que em determinados momentos se observa um alto número de ratificações. Este seria um dos aspectos importantes a serem investigados, de forma a desvendar os motivos que levaram à maior ou menor abertura aos padrões internacionais de trabalho da OIT.

Este aspecto é relevante porque a estratégia dos estados membros da OIT com relação ao tempo de ratificação apresenta uma grande variação. Existem países, tal como a Alemanha, que preferem ratificar as Convenções somente depois de ter ajustado sua legislação e prática com as normas internacionais, ou quando estão institucionalmente capazes de implementá-las, tal como é a posição da China. Todavia, outros países membros tendem a ratificar rapidamente, parcialmente para mostrar sua boa intenção e, frequentemente, sem muita consideração sobre elevar de fato os padrões de trabalho (SENGENBERGER, 2013).

De maneira geral, o gráfico a seguir mostra maior incidência de ratificações no Brasil entre os anos 1934-1938, período do primeiro Governo Vargas. Em seguida, um alto número de ratificações no ano de 1957, durante o governo Juscelino Kubitschek. Os anos iniciais da ditadura militar, de 1965 a 1970, com um número bastante significativo de 12 ratificações em 1965. Por outro lado, entre 1971 e 1980 há um vácuo de ratificações. Já entre 1981 e 1989, há um retorno modesto às ratificações. Nos anos noventa, há um significativo número de ratificações que tende para uma certa estabilidade e regularidade, embora uma ou duas ratificações no máximo, durante os anos 2000.



Gráfico 1 - Convenções da OIT ratificadas no Brasil



Fonte: OIT (2022), adaptado pelo autor.

Temos, portanto, o Brasil com 96 ratificações e, também, uma alta taxa de ratificação é encontrada entre países latino americanos, como por exemplo, o Uruguai, com 108 convenções ratificadas. Entretanto, considerando todas as categorias de convenções da OIT, as taxas mais altas de ratificação estão em países da Europa, incluindo a Espanha, com 133 ratificações, França, (124), Itália (112), Noruega (107), Os países baixos (106), Luxemburgo (100), Bélgica(100), Bulgária (100) e Finlândia (100) (SENGENBERGER, 2013).

No período estudado neste trabalho, analisaremos a influência das doze convenções ratificadas nos anos de 1934, 1936 e 1938 indicadas mais detalhadamente nos quadros abaixo.

Quadro 1: Convenções ratificadas em 1934

Convenções	Convenção: 3	Convenção: 4	Convenção: 5	Convenção: 6
<b>Descrição</b>	Relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do parto	Relativa ao Trabalho Noturno das Mulheres	Idade Mínima de Admissão nos Trabalhos Industriais	Trabalho Noturno dos Menores na Indústria
<b>Adoção OIT:</b>	1919	1919	1919	1919
<b>Ratificação:</b>	26/04/1934	26/04/1934	26/04/1934	26/04/1934
<b>Promulgação:</b>	Decreto n. 423, de 12/11/1935	Decreto n. 423, de 12/11/1935	Decreto n. 423, de 12/11/1935	Decreto n. 423, de 12/11/1935
<b>Status</b>	Não está em vigor	Não está em vigor	Não está em vigor	Em vigor
<b>Nota:</b>	Denunciada, como resultado da ratificação da Convenção n.º 103 em 26/07/1961	Denunciada em 12/05/1937	Denunciada, como resultado da ratificação da Convenção n.º 138 em 28/06/2001	Instrumento pendente de revisão
<b>Dilação:</b>	15 anos	15 anos	15 anos	15 anos

Fonte: OIT (2022), adaptado pelo autor

Quadro 2: Convenções ratificadas em 1936

Convenções	Convenção: 7	Convenção: 16	Convenção: 41	Convenção: 42	Convenção: 58
<b>Descrição</b>	Sobre a Idade Mínima para Admissão de Menores no Trabalho Marítimo (Revista em 1936)	Exame Médico de Menores no Trabalho Marítimo	Relativa ao Trabalho Noturno das Mulheres (Revista, 1934)	Indenização por Enfermidade Profissional (revista)	Idade Mínima no Trabalho Marítimo (Revista)
<b>Adoção OIT:</b>	1920	1921	1934	1934	1936
<b>Ratificação:</b>	08/06/1936	08/06/1936	08/06/1936	08/06/1936	08/06/1936
<b>Promulgação:</b>	Decreto n. 1.397, de 19/01/1937.	Decreto n. 1.398, de 19/01/1937.	Decreto n. 1.396, de 19/01/1937.	Decreto n. 1.361, de 12/01/1937.	Decreto n. 1.397, de 19/01/1937.
<b>Status</b>	Não está em vigor	Em vigor	Não está em vigor	Em vigor	
<b>Nota:</b>	Denunciada, como resultado da ratificação da Convenção n.º 103 em 26/07/1961	Instrumento pendente de revisão	Denunciada, como resultado da ratificação da Convenção n.º 89 em 24/04/1957.	Instrumento desatualizado.	
<b>Dilação:</b>	16 anos	15 anos	2 anos	2 anos	3 anos

Fonte: OIT (2022), adaptado pelo autor

Quadro 3: Convenções ratificadas em 1938

Convenções	Convenção: 45	Convenção: 52	Convenção: 53
<b>Descrição</b>	Indenização por Enfermidade Profissional (revista)	Férias Remuneradas	Certificados de Capacidade dos Oficiais da Marinha Mercante
<b>Adoção OIT:</b>	1935	1936	1936
<b>Ratificação:</b>	22/09/1938	22/09/1938	12/10/1938
<b>Promulgação:</b>	Decreto n. 3.233, de 03/11/38.	Decreto n. 3.232, de 03/11/38.	Decreto n. 3.343, de 30/11/38.
<b>Status</b>	Em vigor	Não está em vigor	Em vigor
<b>Nota:</b>	Instrumento em situação provisória	Denunciada, como resultado da ratificação da Convenção n.º 132 em 23/09/1998.	Instrumento em situação provisória
<b>Dilação:</b>	3 anos	2 anos	2 anos

Fonte: OIT (2022), adaptado pelo autor

Com tudo pode-se concluir que as normas internacionais são, sem dúvida, instrumentos fundamentais para a promoção do trabalho digno pelo mundo e para o equilíbrio da competitividade dos estados membros no âmbito da economia internacional. Sem as normas internacionais, certamente se tornaria inviável a regulamentação do mundo do trabalho individualmente pelos países, diante das

desvantagens econômicas decorrentes do aumento do custo do trabalho. No caso do Brasil, todo o seu processo de industrialização e inserção no mercado internacional no século XX se deu em meio ao processo de regulamentação das relações de trabalho no país e com forte presença das normas internacionais do trabalho da OIT. Atualmente, com 96 ratificações, o Brasil se destaca em relação aos demais países em desenvolvimento, atingindo um padrão que se aproxima dos países nórdicos, que são os maiores exemplos em termos de ratificações de convenções da OIT.

Portanto, para compreender a influência que as recomendações e o processo de ratificação de tais convenções tiveram no Brasil, faz-se necessário discutir três aspectos. Primeiro, o contexto histórico do país, mais especificamente o período da primeira república com o início das manifestações de trabalhadores e criação das primeiras leis trabalhistas. Segundo, a relação específica entre os decretos nacionais e as Convenções da OIT, a fim de compreender especificamente quais aspectos da legislação interna foi influenciado pelas convenções. Este estudo se torna viável por meio da investigação dos relatórios da OIT. Por fim, o terceiro aspecto seria a análise dos debates ocorridos ao longo do período na Conferência Internacional do Trabalho. A conferência é o espaço onde se discutem e aprovam as normas da OIT, além da discussão e supervisão da aplicação prática das mesmas nos países membros. Estes três aspectos são, respectivamente, os objetos dos próximos três capítulos desta pesquisa.

## 4 O CONTEXTO INTERNO NO BRASIL

### 4.1 O Brasil na década de 1920

A escravidão no Brasil durou, oficialmente, até 1888. Todavia, já nas primeiras décadas do século XIX, já era possível perceber os sinais do esgotamento deste modelo de trabalho. O sistema escravocrata estava em declínio e as fazendas de café, em franca expansão, começavam a sentir os efeitos da “falta de braços” para a lavoura. Nesse momento, no oeste do estado de São Paulo, era desenvolvido um inovador modelo de trabalho: a parceria. Em 1847 o fazendeiro e senador Nicolau Pereira de Campos Vergueiro foi responsável pelo primeiro ensaio dessa nova relação de trabalho, com imigrantes alemães (FRANCO; MOREIRA, 2011). A passagem, a seguir, exprime essa afirmativa:

De acordo com os primeiros contratos, a Vergueiro e Cia se obrigava a adiantar ao colono a soma necessária para o transporte de Hamburgo a Santos. Igualmente se obrigava a adiantar o importe das despesas feitas com sua subsistência e transporte a uma das colônias Vergueiro e Cia.; e da mesma forma devia cuidar da manutenção do colono até o momento em que este pudesse sustentar-se pelo seu próprio trabalho. Ao chegar na fazenda seria atribuída a cada pai de família uma porção de cafeeiros que ele pudesse cultivar, colher e beneficiar, e igualmente ser-lhe-ia facultado o plantio, em terras adequadas e em lugar designado, dos mantimentos necessários para o seu sustento. Vendido o café pela Casa Vergueiro e Cia., pertenceria a esta metade do produto líquido, e a outra metade ficaria com o colono (LAMOUNIER, 1986, p. 26).

Todavia, apesar destes ensaios de novas relações de trabalho, na perspectiva de Delgado (2006), não se pode falar da existência efetiva de um ramo jurídico trabalhista antes de 1888, tendo em vista a formação colonial brasileira, baseada em um sistema econômico construído em torno de uma relação escravista. Nesse sentido, não existiriam premissas essenciais para a afirmação socioeconômica da categoria básica do ramo justrabalista: a relação de emprego. No entanto, o autor enfatiza que não se trata de negar a existência, antes da abolição da escravatura, de qualquer experiência de relação de emprego, com traços de regras jurídicas que pudessem, futuramente, ser objeto do Direito do Trabalho, trata-se de reconhecer que neste período não havia espaço significativo para o florescimento das condições que viabilizariam os direitos trabalhistas.

Assim, a Primeira República (1889-1930) é considerada um marco para a formação e consolidação histórica do Direito do Trabalho no Brasil. Trata-se de um período em que as relações de trabalho se apresentaram substancialmente no setor agrícola cafeeiro do estado de São Paulo e na emergente industrialização da capital paulistana e do Rio de Janeiro. No referido momento tem-se a presença de um movimento operário autônomo, ainda incipiente, sem capacidade de organização e

pressão adequadas para impulsionar práticas e resultados normativos relacionados à legislação trabalhista (DELGADO, 2006). Essa suposta inexpressão do movimento operário é melhor descrita a seguir:

Desde o início da Primeira República surgiram expressões da organização e mobilização dos trabalhadores: partidos operários, aliás com poucos operários, que logo desapareceram, sindicatos, greves. Os anarquistas tentaram mesmo organizar a classe operária no nível nacional, com a criação da Confederação Operária Brasileira em 1906. Mas o movimento era esparso e raramente despertava a atenção e a preocupação da elite. Obtinham-se direitos pressionando os patrões, sem que eles fossem assegurados em lei. Passado o momento da pressão, os direitos se perdiam (FAUSTO, 2015, p. 169).

Os trabalhadores, nesse contexto, se reuniam para protestar contra multas, castigos físicos, falta de regulamentos para o trabalho infantil e das mulheres, insalubridade das fábricas, inexistência de órgãos governamentais para recorrer contra os desmandos dos patrões, atrasos de pagamentos e em geral às péssimas condições de trabalho (FRANCO; MOREIRA, 2011). É importante ressaltar que tais manifestações só repercutiam fortemente quando eram expressadas através de greves gerais ou quando atingiam o setor agroexportador por meio das ferrovias e portos (FAUSTO, 2015).

Simultaneamente à incipiente atuação coletiva dos trabalhadores, apresenta-se, neste período, uma concepção liberal do Estado, com inexistente dinâmica legislativa relacionada à questão social. O fato é que o Estado brasileiro atuava com uma postura não intervencionista, associado a um pacto de descentralização política regional, que no futuro restringiria a probabilidade de desenvolvimento de uma legislação federal trabalhista significativa. Assim, qualquer forma de intervenção poderia ser vista como medida antiliberal, com atuação do Estado contra a liberdade de contratação e dispensa de trabalhadores (DELGADO, 2006).

Pode-se afirmar que, precisamente, entre 1889 a 1919, a ação do movimento operário e sindical foi mais sutil. Dentro deste período, o decreto nº 1.637, de 05 de janeiro de 1907, permitiu a organização de sindicatos entre os trabalhadores com interesses profissionais comuns. Esta legitimação às atividades de reivindicações operárias, por meio do direito de associação, iam de encontro a ortodoxia liberal, que via como ilegítimas qualquer ação que restringisse o movimento natural do capital (VIANNA, 1999).

Entre 1917 e 1920, um ciclo de greves eclodiu em São Paulo e Rio de Janeiro. Estas manifestações tiveram embasamento em dois fatores: a Primeira Guerra Mundial, que agravou a carestia por conta da especulação sobre gêneros alimentícios, e a Revolução Russa, que suscitou o caráter revolucionário europeu. Nesse contexto, o número de greves cresceu muito e a sindicalização ganhou vulto. Todavia, essa onda grevista foi sufocada pela dificuldade em galgar êxitos e pela

repressão. O Congresso, por exemplo, aprovou uma lei em 1921, que previa a expulsão de estrangeiros cuja conduta fosse considerada nociva à ordem pública ou à segurança nacional (FAUSTO, 2015).

Diante de tal cenário de desregulamentação do trabalho, prevalência do ideário liberal crescente participação política dos trabalhadores, é importante salientar que o Estado só passaria a dedicar maior atenção às questões trabalhistas após a assinatura do Tratado de Versalhes e a entrada do Brasil na Organização Internacional do Trabalho (OIT), fatos ocorridos em 1919. Nesse ano, por exemplo, foi publicado o Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919, versando sobre as responsabilidades do patrão em casos de acidentes de trabalho (FRANCO; MOREIRA, 2011). De acordo com Sussekind (1986), esta foi a única lei que resultou de uma ação operária, com participação de parlamentares e intelectuais, antes da Revolução de 1930.

Deve-se ressaltar que esta lei ainda não foi derivada de convenção da OIT, ratificada pelo Brasil, isso só foi possível a partir da Revolução de 1930, quando o país estabeleceu um sistema legislativo adequado em termos de Direito do Trabalho. Ao término da Primeira Guerra Mundial, o Brasil passou a ser um dos países signatários do Tratado de Versalhes, tornando-se, assim, membro fundador da OIT. Todavia, quando constituída a Organização, em 1919, o Brasil possuía uma legislação social-trabalhista ainda escassa. Havia poucas leis, em contraste com o período seguinte, e os sindicatos ainda eram pouco expressivos na cena nacional. A atuação do Estado em relação à questão social era praticamente inexistente, como destacou Sussekind (1986).

A primeira manifestação pública sobre a influência que a OIT deveria exercer nas leis trabalhistas brasileiras foi lançada por Getúlio Vargas, na ocasião, ainda candidato à presidência da república, como pode-se ver em um fragmento de seu discurso, em 1930:

Não se pode negar a existência da questão social no Brasil, como um dos problemas que terão de ser encarados com seriedade pelos poderes públicos.

O pouco que possuímos em matéria de legislação social não é aplicado ou só o é em parte mínima, esporadicamente, apesar dos compromissos que assumimos, a respeito, como signatários do Tratado de Versailles, e das responsabilidades que nos advêm da nossa posição de membros do "Bureau" Internacional do Trabalho, cujas convenções e conclusões não observamos (SUSSEKIND, 1986, p. 106).

Cabe destacar que a Constituição Republicana de 1891, de cunho liberal, proibiu o Estado de interferir na regulamentação trabalhista (FRANCO; MOREIRA, 2011). A intervenção estatal, portanto, foi apenas legitimada em 1926, com a criação da Comissão de Legislação Social da Câmara. Incorpora-se, desta forma, a presença do Estado como entidade reguladora do mercado, concomitantemente à atuação dos sindicatos, como instituições legais (conforme 1907). Desta forma, a reivindicação dos operários sai do âmbito das empresas e é incorporada à sociedade, no intuito de pressionar o Estado a legislar em seu favor (VIANNA, 1999).

Entende-se, portanto, que, apesar de modesta, a legislação trabalhista entre 1889 e 1930 formou o alicerce para a consolidação do Direito do Trabalho no Brasil. Assim, para melhor compreensão da conformação das leis trabalhistas no momento descrito como “Primeira República” teceu-se um quadro-resumo com as leis criadas no período:

Quadro 4 - Leis trabalhistas na Primeira República

<b>Título</b>	<b>Descrição</b>
Decreto nº 221, de 26 de fevereiro de 1890.	Concede aos empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil direito à aposentadoria.
Decreto nº 565, de 12 de Julho de 1890	Concede aos empregados de todas as estradas de ferro Geraes da Republica direito de aposentadoria.
Decreto nº 1313, de 17 de janeiro de 1891*. *apesar de publicação no Diário Oficial, nunca entrou em vigor.	Determina condições de higiene e jornada para o trabalho dos menores, proibindo a estes o exercício de tarefas insalubres ou perigosas.
Decreto nº 221, de 26 de fevereiro de 1890 e Decreto nº 565, de 12 de julho de 1890.	Concede-se o direito de aposentadoria aos ferroviários da Estrada de Ferro Central do Brasil e aos trabalhadores do abastecimento de águas da capital federal.
Decreto nº 1.637, de 5 de fevereiro de 1907.	Cria o direito de associação a todos os profissionais de profissões similares ou conexas, inclusive as profissões liberais.
Lei nº 3.724, de 15 de fevereiro de 1919.	Amparo aos vitimados em acidentes de trabalho.
Lei nº 4.682, de 24 de fevereiro de 1923 e nº 16.027, de 30 de abril de 1923.	Instituem, respectivamente, as caixas de aposentadoria e pensões para os ferroviários e o Conselho Nacional do Trabalho.
Decreto nº 4.982, de 24 de dezembro de 1925.	Concede, anualmente, 15 dias de férias aos empregados e operários de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários.
Decreto nº 17.943, de 12 de outubro de 1927.	Consolida as leis de assistência e proteção a menores.

Fonte: o autor, com base nas leis e decretos

Segundo Santos (1979), durante a Primeira República ocorreu uma tentativa de organização econômica e social baseada no princípio do *laissez-faire* que durou até 1931 quando Getúlio Vargas, então chefe do Estado, afirma a necessidade de intervenção do Estado na economia para estimular a industrialização. Todavia, o autor salienta que essa política de *laissez-faire* foi exclusiva da área urbana da sociedade, tendo em vista que as relações de trabalho no campo nunca se aproximaram da acumulação prevista nos moldes *laissez-fairianos*. Outro antagonismo é a inserção das leis sociais a partir de 1920, demonstrando a fragilidade de um sistema sem intervenção estatal, tendo em vista que estas leis garantiriam o bem-estar da maioria.

Para Allan e Nunes (2014):

Se, de um lado, os membros das elites política e econômica mostravam-se flexíveis em relação aos preceitos liberais, de outro, apresentavam a faceta do liberalismo ortodoxo quando o assunto versava sobre a regulamentação das relações de trabalho e a imposição pelo Estado de limites à vontade de contratar. Nesse aspecto, mais uma vez, sobressaía-se a

conveniência liberal, com a demonstração dos interesses egoísticos de classe voltados à maior acumulação de capital (ALLAN; NUNES, 2014, p. 3).

## 4.2 O Estado Getulista (1930 – 1945)

O governo de Getúlio Vargas emerge diante de uma nova postura econômica e social, onde conflitos sociais afloram em vários países, num contexto de crise do liberalismo e busca por melhores condições de vida e trabalho. Nesse contexto, ocorria no Brasil um processo de centralização política, ao mesmo tempo em que a economia brasileira passava por um processo de modernização, com desenvolvimento industrial e ampliação do número de consumidores entre a população. Percebe-se, neste momento, a importância de manter as massas atendidas em relação à assistência social advinda do Estado, que se posiciona no sentido de prover as leis trabalhistas e ao mesmo tempo controlar as associações de trabalhadores.

Algumas das medidas adotadas nesse sentido buscavam atender a reivindicações antigas dos trabalhadores brasileiros, enquanto outras buscavam assegurar um quadro de paz social e redução dos conflitos, por meio inclusive de um certo controle, por parte do Estado, sobre relações de trabalho (FERREIRA; DELGADO, 2010). O fato é que o período logo após a Revolução de 1930 – conhecido como o da Junta Governativa - caracterizou-se por um endurecimento em relação ao movimento sindical e com a chegada de Vargas, como chefe do Governo Provisório, tal situação muda em parte, com a autorização, por exemplo, de sindicatos que haviam sido fechados (GOMES, 2005).

Arnaldo Sussekind<sup>7</sup> (1986) se refere às mudanças ocorridas no período:

Derrotado nas eleições presidenciais em pleito eivado de inquestionável fraude, a Nação se revoltou, derrubou o Governo da República e colocou Getúlio Vargas como chefe de Estado. Trinta e dois dias depois de assumir o Governo provisório, Vargas criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e, em atos sucessivos, assinou inúmeros decretos legislativos de proteção ao trabalho e de previdência social. Eleito presidente da república em julho de 1934, promoveu junto ao Congresso Nacional a aprovação de algumas leis sociais de relevo; e quando voltou a governar sem o Congresso Nacional (novembro de 1937 a outubro de 1945), ampliou o sistema legislativo atinente ao Direito do Trabalho e à Previdência Social (SUSSEKIND, 1986, p. 107).

Reforçando, sabe-se que o período seguinte à Revolução de 30 foi caracterizado por violência em relação ao movimento sindical. Este fato só passa a mudar com a atuação de Getúlio Vargas após

---

<sup>7</sup> Nascido no Rio de Janeiro, Sussekind começou a trabalhar em 1938 na procuradoria geral do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), ainda como estudante. Graduado em Ciências Jurídicas, participou das comissões de elaboração do anteprojeto e projeto final da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. Como procurador-geral da Justiça do Trabalho (1961) tornou-se, no ano seguinte, presidente da Comissão Elaboradora do Anteprojeto de Lei do Salário Família. Assumiu a representação do Brasil, em 1975, com mandato de três anos, no Conselho de Administração da OIT, sendo designado, no ano seguinte, presidente da Comissão Interministerial Revisora da CLT.



sua posse no Governo Provisório. Nesse sentido, a lei de Sindicalização de 1931 trazia para o Estado as associações operárias, consagrando os sindicatos como órgãos consultivos e de colaboração com o poder público. A sindicalização apesar de não obrigatória, tornava-se, na prática, compulsória, uma vez que para lograr determinados benefícios da legislação social, os trabalhadores precisavam estar sindicalizados. O intuito era, obviamente, o combate às manifestações independentes, capazes de mobilizar movimentos contra a nova ordem institucional (GOMES, 2005).

As tentativas de oposição das classes operárias de esquerda ao enquadramento pelo Estado foram frustradas, isso porque os benefícios como férias e possibilidade de postular direitos diante das Juntas de Conciliação e Julgamento estavam condicionadas ao reconhecimento do sindicato pelo governo. Até o final de 1930 o sindicalismo autônomo foi extinto e os sindicatos se enquadraram na legislação. Entre 1930 e 1935 viu-se o Estado buscando a desmobilização da classe operária independente para assumir a representação das classes subalternas. A partir deste ponto foi possível implementar uma nova política, combinando coerção e manipulação do consenso pela via corporativa. É importante salientar que a proposta de oficializar os sindicatos não tinha apenas um cunho desmobilizador, estando ela atrelada à relação entre justiça social e formação de um mercado interno. Desde a criação do Ministério do Trabalho, em 26 de novembro de 1930, a estrutura corporativa vinha associada a um discurso modernizante (VIANNA, 1999).

Segundo Vianna (1999), o Ministério do Trabalho, antes de formalizar os decretos, apresentava sob a forma de anteprojeto suas propostas de legislação trabalhista aos empregadores, e apenas após seu crivo é que a lei era promulgada oficialmente. Assim, pode-se dar como exemplo o decreto de criação das Comissões Mistas de Conciliação, de 1931, onde o texto original foi alterado após avaliação da classe patronal.

O Ministério do Trabalho, entregue inicialmente a Lindolfo Collor, representante da oligarquia gaúcha, seria mais um órgão capaz de organizar anseios conflitantes entre os interesses políticos que realizaram a Revolução de 1930. A atuação de Collor lançou as bases para o restante do trabalho no ministério. O substituto, Joaquim Pedro Salgado Filho, que toma posse em 1932, atua até 1934, quando entra em vigor a nova Constituição. Durante os trabalhos de Salgado Filho, diversas leis trabalhistas foram implementadas no Brasil. Em julho de 1934, entra em cena Agamenon Magalhães, que assume a pasta do Ministério do Trabalho com nítida intenção de solucionar a questão da segurança nacional. Como político de Pernambuco, Agamenon conhecia bem as questões trabalhistas e veio para endurecer a fiscalização em cima dos sindicatos. A intervenção, nesse momento, ocorria com invasão policial, destruição virtual das sedes dos sindicatos, espancamentos e até mesmo prisões (GOMES, 2005).

Outro meio de controle, nesse período, o estabelecimento das carteiras de trabalho, foi, para

Gomes (2005), uma forma de “dominar” a massa trabalhadora. O Decreto 21.175, de 21 de março de 1932, instituiu as carteiras de trabalho no Brasil. Como se vê em trecho da mesma, o documento era destinado a trabalhadores da indústria e comércio e informações relevantes para controle estatal eram especificadas nele:

Art. 1º Fica instituída, no território nacional, a carteira profissional para as pessoas maiores de 16 anos de idade, sem distinção de sexo, que exerçam emprego ou prestem serviços remunerados no comércio ou na indústria.

Art. 2º As carteiras profissionais conterão a respeito do portador:

1º, fotografia, com a menção da data em que tiver sido tirada;

2º, número, série e data da carteira;

3º, características físicas e impressões digitais;

4º, nome, filiação, data e lugar do nascimento, estado civil, profissão, residência, assinatura e grau de instrução; 5º, nome, espécie e localização dos estabelecimentos ou empresas em que exercer a profissão, ou a tiver sucessivamente exercido, com a discriminação da natureza dos serviços, salário, data de admissão e saída;

6º, nome do sindicato a que esteja associado.

Ferreira e Delgado (2010) afirmam que a carteira de trabalho terminou por se tornar, e por décadas foi considerada, o documento mais importante para os brasileiros. Até 1980, ela trazia impressa em suas primeiras páginas uma apresentação feita por Marcondes Filho, ministro do trabalho de Vargas:

A carteira, pelos lançamentos que recebe, configura a história de uma vida. Quem a examina, logo verá se o portador é um temperamento aquietado ou versátil; se ama a profissão escolhida ou se ainda não encontrou a própria vocação; se andou de fábrica em fábrica como uma abelha, ou permaneceu no mesmo estabelecimento, subindo a escala profissional. Pode ser um padrão de honra. Pode ser uma advertência (FERREIRA; DELGADO, 2010, p. 233).

O Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930, estabeleceu a obrigatoriedade da empresa em contratar assalariados brasileiros na proporção de 2/3, defendendo, assim, a captação de um grande contingente que se desprendia do campo. Além dessa disposição, como afirma Vianna (1999), o período até 1934 conheceu as seguintes determinações legais sobre o trabalho:

- a de 4 de fevereiro de 1931, que criou o Departamento Nacional do Trabalho, destinado a tomar medidas pelo estabelecimento da Previdência Social; nº 21.417, de 17 de maio de 1932, que regulamentou o trabalho feminino; nº 21.186, de 22 de março de 1932, dispondo sobre a duração de oito horas da jornada de trabalho para os comerciários; nº 21.364, de 04 de maio de 1932, o mesmo para os industriários; nº 22.042, disciplinando sobre o trabalho de menores na indústria; nº 21.175, de 21 de março de 1932, que criou carteiras profissionais; nº 21.396, de 12 de maio de 1932, estatuinto as comissões Mistas de Conciliação e Julgamento, logo em seguida aos estabelecimento do instituto das convenções coletivas de trabalho; nº 22.132, de 25 de novembro de 1932, que alterou a legislação anterior das Comissões Mistas de Conciliação, para só conceder o direito de demanda aos sindicalizados; nº 23.103, de 19 de agosto de 1933, concedendo férias aos bancários, a que se sucedem, no ano seguinte, igual benefício aos industriários (VIANNA, 1999, p. 187).

Em julho de 1934 foi apresentada ao país a nova Constituição, com nova lei de sindicalização e um novo ministro. Através dela, era consagrada a pluralidade e autonomia dos sindicatos (GOMES, 2005). Como afirma Sussekind (2004), a Carta de 34, com elaboração e promulgação da Assembleia Constituinte, buscou aliar correntes contrastantes, tais como a social-democracia da Constituição de Weimar e a liberal-individualista norte-americana. Ainda, mesclou a representação política, através do voto direto, com a corporativa, advinda dos sindicatos, e devido a estes antagonismos, teve vida curta, de acordo com a conclusão do autor.

O artigo 121 desta Constituição dispõe sobre as relações de trabalho, o Art 120 expressa a questão dos sindicatos e o Art 122 institui a Justiça do Trabalho, conforme quadro abaixo:

Quadro 5 - Fragmento da Carta de 1934

<p>Art 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.  § 1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil;</li> <li>b) salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador;</li> <li>c) trabalho diário não excedente de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis nos casos previstos em lei;</li> <li>d) proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres;</li> <li>e) repouso hebdomadário, de preferência aos domingos;</li> <li>f) férias anuais remuneradas;</li> <li>g) indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa;</li> <li>h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte;</li> <li>i) regulamentação do exercício de todas as profissões;</li> <li>j) reconhecimento das convenções coletivas, de trabalho.</li> </ul>
<p>Art 120 - Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.</p>
<p>Parágrafo único: A lei assegurará a pluralidade sindical</p> <p>Art 122 – Para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho.</p>

Fonte: BRASIL (1934)

Ainda a respeito da Constituição de 1934, Franco e Moreira (2011) reforçam que a Justiça do Trabalho foi prevista, apesar de apenas inaugurada e posta em funcionamento em 1941:

A constituição de 1934, que teve vida breve em razão do golpe do Estado Novo (1937), no tópico referente à “Ordem Econômica e Social”, chegou a instituir a “Justiça do Trabalho” como órgão responsável por “[...] dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social”; porém, de forma contraditória, apesar de chamá-la de “Justiça”, explicitamente a excluía das disposições de seu Capítulo IV, que estruturava o Poder Judiciário. A constituição de 1937 manteve a mesma lógica em seu art. 139: social, é

instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça Comum” (FRANCO; MOREIRA, 2011, p. 29).

É importante salientar que, mesmo sem a instauração formal da Justiça do Trabalho, desde 1932 foram instaladas Comissões Mistas de Conciliação e Juntas de Conciliação e Julgamento, compostas por representantes dos empregados e dos empregadores, coordenados por um bacharel em direito. Essas juntas, que se reportavam ao Ministério do Trabalho, tinham a função conciliatória e de julgamento em dissídios de trabalho (FERREIRA; DELGADO, 2010).

Carmo (2013) evidencia que nessa época, as juntas e comissões funcionavam de forma precária, não possuindo autonomia, seja em face da Justiça Comum ou mesmo do Ministério do Trabalho. O ministro do trabalho possuía o poder de revogar as decisões das juntas através de um recurso intitulado de “avocatória”. Faltava às juntas o direito de executar suas próprias decisões, que eram passíveis de anulação na fase de execução. Assim, pode-se dizer que as Juntas de Conciliação e Julgamento dessa época simplesmente analisavam os fatos ocorridos, instaurando os processos, mas estavam subjugadas à Pasta do Trabalho e seus julgados eram transferidos para a Justiça Comum, faltando-lhes independência de uma justiça autônoma. Carmo (2013) ainda informa que:

A Justiça do Trabalho como órgão do Poder Judiciário autônomo surgiu em primeiro de maio de 1941, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n 1.237, de 2 de maio de 1939 e o regulamento aprovado pelo decreto n 6.596, de 12 de dezembro de 1940. Veja-se, todavia, que em 1941 ficou estabelecida a Justiça do Trabalho, com poderes específicos (notio e imperium), mas seus órgãos não ostentavam as garantias ou predicamentos inerentes à magistratura. Somente com o Decreto n. 9.727, de 9 de setembro de 1946 é que foram conferidas aos juízes do trabalho garantias semelhantes às da magistratura ordinária e, finalmente, a Constituição de 1946 inseriu a Justiça do Trabalho entre os órgãos do Poder Judiciário (CARMO, 2013, p. 72).

A Carta de 34 teve vida breve. Em novembro de 1937, com o cerco ao Congresso, realizado pela polícia militar, iniciava-se a ditadura do Estado Novo. Getúlio Vargas anuncia uma nova fase política com nova Carta Constitucional. A constituição de 1937 vai expressar o desejo de modernização no Estado, onde o capitalismo corporativo estabelece uma nova ordem. O modelo fordista, onde os trabalhadores são vistos como potenciais consumidores da produção, é incorporado aos moldes industriais. O indivíduo, apesar de ser visto como merecedor de amparo, é considerado membro da nação, e portanto seus interesses individuais não estão acima da comunidade nacional. Assim, o Estado seria o representante dos interesses da nação, intervindo de forma direta no domínio econômico (VIANNA, 1999).

Ainda de acordo com Vianna (1999), no que tange à legislação social, a Carta de 37 reitera os preceitos de 1934, fixando de forma acabada diversos benefícios, tais como férias e indenização por tempo de serviço. Todavia, a Constituição de 1937 dá maior vulto à questão das contratações coletivas

de trabalho, em relação à Carta de 34 que apenas reconheceu esse molde de contratação. Nessa nova perspectiva, poderiam ocorrer negociações entre sindicatos e empregadores, perante uma contratação coletiva, e estipular-se, nesse caso, um salário maior do que o mínimo. A seguir, tem-se um quadro com alguns pontos importantes da Carta de 37, que versam sobre a legislação do trabalho:

Quadro 6- Fragmento da carta de 1937

Art 137 - A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos:

- a) os contratos coletivos de trabalho concluídos pelas associações, legalmente reconhecidas, de empregadores, trabalhadores, artistas e especialistas, serão aplicados a todos os empregados, trabalhadores, artistas e especialistas que elas representam;
- b) os contratos coletivos de trabalho deverão estipular obrigatoriamente a sua duração, a importância e as modalidades do salário, a disciplina interior e o horário do trabalho;
- c) a modalidade do salário será a mais apropriada às exigências do operário e da empresa;
- d) o operário terá direito ao repouso semanal aos domingos e, nos limites das exigências técnicas da empresa, aos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local;
- e) depois de um ano de serviço ininterrupto em uma empresa de trabalho contínuo, o operário terá direito a uma licença anual remunerada;
- f) nas empresas de trabalho contínuo, a cessação das relações de trabalho, a que o trabalhador não haja dado motivo, e quando a lei não lhe garanta, a estabilidade no emprego, cria-lhe o direito a uma indenização proporcional aos anos de serviço;
- g) nas empresas de trabalho contínuo, a mudança de proprietário não rescinde o contrato de trabalho, conservando os empregados, para com o novo empregador, os direitos que tinham em relação ao antigo;
- h) salário mínimo, capaz de satisfazer, de acordo com as condições de cada região, as necessidades normais do trabalho;
- i) dia de trabalho de oito horas, que poderá ser reduzido, e somente suscetível de aumento nos casos previstos em lei;
- j) o trabalho à noite, a não ser nos casos em que é efetuado periodicamente por turnos, será retribuído com remuneração superior à do diurno;
- k) proibição de trabalho a menores de catorze anos; de trabalho noturno a menores de dezesseis, e, em indústrias insalubres, a menores de dezoito anos e a mulheres;
- l) assistência médica e higiênica ao trabalhador e à gestante, assegurado a esta, sem prejuízo do salário, um período de repouso antes e depois do parto;
- m) a instituição de seguros de velhice, de invalidez, de vida e para os casos de acidentes do trabalho;
- n) as associações de trabalhadores têm o dever de prestar aos seus associados auxílio ou assistência, no referente às práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes do trabalho e aos seguros sociais.

Art 138 - A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público.

Art 139 - Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum.

A greve e o *lock-out* são declarados recursos antissociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.

Art 140 - A economia da população será organizada em corporações, e estas, como entidades representativas das forças do trabalho nacional, colocadas sob a assistência e a proteção do Estado, são órgãos destes e exercem funções delegadas de Poder Público.

Fonte: BRASIL (1937)

Gomes (2002) aponta que para entender o Estado Novo, é necessário vislumbrar a articulação de um discurso muito bem elaborado, que desqualificou os direitos políticos, taxando-os como ineficientes, e nesse sentido, descartando as eleições, os partidos, os parlamentares, etc. No entanto, se por um lado apresentava-se essa nova cultura política, por outro, tornava vulto a valorização dos direitos sociais, materializados nos direitos do trabalho.

Portanto, a proteção social, expressa nas leis do trabalho, estava combinada com uma política intervencionista estatal no que tange os sindicatos. Em 1939, o Decreto-lei nº 1.402, de 05 de julho, fortaleceu essa política intervencionista, garantindo o controle do Estado na organização e estrutura dos sindicatos (MASSONI; COLUMBU, 2018). A fundamentação desse decreto fica bem elucidada na passagem a seguir:

Tornou obrigatório o registo das associações profissionais, a apresentação prévia dos candidatos a cargos sindicais no Ministério do Trabalho, a ampliação das causas de inegabilidade, a faculdade da presidência das mesas eleitorais sindicais ser confiada a delegados desse órgão e a exigência de posterior aprovação das eleições por autoridades do Estado. Declaradamente, visava-se fazer do Estado a agência de seleção dos dirigentes sindicais, para a formação de uma verdadeira elite profissional. De resto, como o direito de representação legal dos sindicatos decorria de uma outorga política do Estado, esse poderia retirar sua delegação quando julgasse conveniente (VIANNA, 1999, p. 279).

Essa intervenção estatal nos sindicatos flagelou sua capacidade mobilizadora e desmotivou os trabalhadores a participarem de tais organizações. Como conclusão, o número de sindicatos e seu contingente diminuíram vertiginosamente. Esse fato ia contra a política estatal de dominar de forma política e ideológica as classes subalternas, perdendo o ponto de convergência entre Estado e a massa assalariada. A criação do Decreto-lei nº 2.377, de 08 de julho de 1940, cria o chamado imposto sindical, e reflete uma tentativa governamental de mobilizar os sindicatos. Apesar da sindicalização ser livre, mesmo o operário não-sindicalizado era obrigado a pagar tal imposto. O valor arrecadado era distribuído entre o Estado (fundo sindical), federações, confederações e o próprio sindicato (VIANNA, 1999). Como afirma Gomes (2002), uma série de benefícios, tais como: acesso ao lazer, assistência dentária e jurídica, dentre outros, era parte do bônus alcançado pelo operário, pagador do imposto compulsório.

Concomitantemente à lei que cria o imposto sindical em 1940, o Decreto-lei 2.162 instituiu a primeira tabela do salário mínimo. Apesar de figurar na Constituição de 1934 e ser instituído por lei em 1936, por toda a década de 1930, o salário mínimo vigorou fora da regulamentação do Estado, sendo os salários fixados por seu “valor no mercado” (VIANNA, 1999). A seguir tem-se na íntegra o decreto-lei mencionado:

Quadro 7: Decreto-lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940

<p>Institui o salário mínimo e dá outras providências.</p> <p>O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, considerando o que expõe o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio em cumprimento dos arts. 12 da Lei nº 185 de 14 de janeiro de 1936, e 45 do decreto-lei nº 399, de 30 de abril de 1938, e usando de atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição,</p> <p>RESOLVE:</p> <p>Art. 1º Fica instituído, em todo o país, o salário mínimo a que tem direito, pelo serviço prestado, todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, como capaz de satisfazer, na época atual e nos pontos do país determinados na tabela anexa, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.</p> <p>Art. 2º O salário mínimo será pago na conformidade da tabela a que se refere o artigo anterior e que vigorará pelo prazo de três anos, podendo ser modificada ou confirmada por novo triênio e assim seguidamente, salva a hipótese do art. 46, parágrafo 2º, do decreto-lei nº 399, de 30 de abril de 1938.</p>
<p>Art. 3º Para os menores de 18 anos, o salário mínimo, respeitada a proporcionalidade com o que vigorar para o trabalhador adulto local, será pago sobre a base uniforme de 50 % e terá como extremos a quantia de 120\$0 por mês, dividido em 200 horas de trabalho útil, ou de 4\$8 por dia de oito horas de trabalho, ou, ainda, \$600 por hora de trabalho, e a de 45\$0 por mês, dividido em 200 horas de trabalho útil, ou de 1\$8, por dia de oito horas de trabalho, ou, ainda \$225 por hora de trabalho.</p> <p>Art. 4º O pagamento de salários, ordenados, ou qualquer outra forma de remuneração, não deve ser estipulado por período superior a um mês.</p> <p>§ 1º Quando o pagamento houver sido estipulado por mês, deve o mesmo ser efetuado, o mais tardar, até ao décimo dia útil do mês subsequente ao vencido.</p> <p>§ 2º Tratando-se de pagamento por quinzena ou semana, deve ele ser efetuado até ao quinto dia útil subsequente ao do vencimento.</p> <p>Art. 5º É privilegiado em qualquer processo de falência ou insolvência o crédito correspondente a salário não pago.</p> <p>Art. 6º Para os trabalhadores ocupados em operações consideradas insalubres, conforme se trate dos graus máximo, médio ou mínimo, o acréscimo de remuneração, respeitada a proporcionalidade com o salário mínimo que vigorar para o trabalhador adulto local, será de 40 %, 20 % ou 10 %, respectivamente.</p> <p>Art. 7º Os infratores do presente decreto-lei serão passíveis da penalidade de 50\$0 (cinquenta mil réis) a 2:000\$0 (dois contos de réis), elevada ao dobro em caso de reincidência.</p> <p>Art. 8º O Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio expedirá as instruções necessárias à fiscalização do presente decreto-lei, podendo cometer essa fiscalização a qualquer dos órgãos componentes do respectivo Ministério e, bem assim, aos fiscais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, na forma do decreto-lei nº 1.468, de 1 de agosto de 1939.</p> <p>§ 1º Poderá o Ministro, em instruções especiais, indicar, além do diretor do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, outra autoridade que deva apreciar os processos de infrações e aplicar as penalidades que couberem, com recurso, no prazo de 15 dias, para o Ministro, desde que haja depósito prévio do valor da multa.</p> <p>§ 2º A cobrança de qualquer multa far-se-á, até onde seja aplicável, nos termos do decreto nº 22.131, de 23 de novembro de 1932.</p> <p>Art. 9º As dúvidas suscitadas na execução do presente decreto-lei, ouvido o Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, serão resolvidas pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio.</p> <p>Art. 10. O presente decreto-lei entrará em vigor decorridos 60 dias de sua publicação no "Diário Oficial".</p> <p>Art. 11. Ficam revogadas as disposições em contrário.</p>

Fonte: BRASIL (1940)

Ferreira e Delgado (2010) ressaltam que de 1930, com a criação do Ministério do Trabalho até 1943, com a criação da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), o país avançou rapidamente na produção das leis sociais e na fiscalização do seu cumprimento, todavia, o empresariado brasileiro sempre relutou a essas leis e dificultou como pode suas efetivações. Algumas leis foram adiadas, mas por fim foram concretizadas, o que, para os autores, transforma o governo Vargas no mais competente, em relação aos anteriores, em fazer cumprir as leis sociais.

Para finalizar esta seção, vejamos abaixo um quadro com um resumo das leis trabalhistas da era Vargas. Optamos por incluir os decretos que promulgaram as Convenções da OIT durante o período, como forma de enquadrar os decretos relativos à OIT na cronologia dos demais decretos trabalhistas.

Quadro 8 – Leis Trabalhistas na Era Vargas

<b>Título</b>	<b>Descrição</b>
Decreto nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930	Estabelece a obrigatoriedade da empresa em contratar assalariados brasileiros na proporção de 2/3
Decreto nº 21.175 de 21 de março de 1932	Institui, no território nacional, a carteira profissional para as pessoas maiores de 16 anos de idade, sem distinção de sexo, que exerçam emprego ou prestem serviços remunerados no comércio ou na indústria.
Decreto nº 21.186, de 22 de Março de 1932	Regula o horário para o trabalho no comércio.
Decreto nº 21.364, de 4 de Maio de 1932	Regula o horário para o trabalho industrial.
Decreto nº 21.396, de 12 de Maio de 1932	Institui Comissões Mistas de Conciliação e dá outras providências.
Decreto nº 21.417-A, de 17 de maio de 1932	Regula as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais.
Decreto nº 22.042, de 3 de Novembro de 1932	Estabelece as condições do trabalho dos menores na indústria.
Decreto nº 22.132, de 25 de Novembro de 1932	Institui Juntas de Conciliação e Julgamento e regulamenta as suas funções.
Decreto nº 23.103, de 19 de Agosto de 1933	Regula a concessão de férias aos empregados em estabelecimentos comerciais e bancários e em instituições de assistência privada.
Decreto nº 423, de 12 de novembro de 1935.	Promulga quatro Projetos de Convenção, aprovados pela Organização Internacional do Trabalho, da Liga das Nações, por ocasião da Conferência de Washington, convocada pelo Governo dos Estados Unidos da América a 29 de outubro de 1919, pelo Brasil adotados, a saber: Convenção relativa ao emprego das mulheres antes e depois do parto; Convenção relativa ao trabalho noturno das mulheres; Convenção que fixa a idade mínima de admissão das crianças nos trabalhos industriais; Convenção relativa ao trabalho noturno das crianças na indústria.
Decreto nº 1.361, de 12 de janeiro de 1937	Promulga a Convenção Concernente e a indenização das moléstias profissionais (revista em 1934).
Decreto nº 1.396, de 19 de janeiro de 1937	Promulga a Convenção relativa ao trabalho noturno das mulheres (revista em 1934).
Decreto nº 1.397, de 19 de janeiro de 1937	Promulga a convenção fixando a idade mínima de admissão dos menores no trabalho marítimo.
Decreto nº 1.398, de 19 de janeiro de 1937	Promulga a Convenção relativa ao exame médico obrigatório das crianças e menores empregados a bordo dos vapores.
Decreto nº 3.232, de 3 de novembro de 1938	Promulga a Convenção concernente às férias anuais remuneradas.
Decreto nº 3.233, de 3 de novembro de 1938	Promulga a Convenção relativa ao emprego das mulheres nos trabalhos subterrâneos nas minas de qualquer categoria.
Decreto nº 3.342, de 30 de novembro de 1938	Promulga a convenção sobre a idade mínima para admissão de menores no trabalho marítimo (revista em 1936).
Decreto nº 3.343, de 30 de novembro de 1938	Promulga a convenção relativa ao mínimo de capacidade profissional dos capitães e oficiais da marinha mercante.



Decreto-lei nº 1.237, de 2 de maio de 1939.	Organiza a Justiça do Trabalho
Decreto 1.402, de 05 de julho de 1939	Regula a associação em sindicato.
Decreto 2.162, de 01 de maio de 1940	Institui o salário mínimo e dá outras providências.
Decreto 2.377, de 08 de julho de 1940	Dispõe sobre o pagamento e a arrecadação das contribuições devidas aos sindicatos pelos que participam das categorias econômicas ou profissionais representadas pelas referidas entidades.

Fonte: o autor, com base nos decretos

### 4.3 A Consolidação das Leis do Trabalho

Gomes (2005) afirma que a questão social foi a marca que legitimou a Revolução de 1930:

Se nenhum dos governos do pré-30 reconheceu a prioridade da questão social no Brasil, isto se deu justamente porque encaravam o problema da pobreza como inevitável e até funcional para a ordem sócio-econômica. Mas tal perspectiva precisava ser radicalmente transformada, uma vez que cumpria dar ao homem brasileiro uma situação digna de vida. A grande finalidade da obra revolucionária era justamente enfrentar este estado de constante necessidade em que vivia o povo brasileiro, estado desumanizador que identificava o trabalho como um apanágio da pobreza. Neste sentido, a pobreza e o trabalho precisavam entrar na cena política brasileira (GOMES, 2005, p. 197).

Diante deste cenário de preocupação com a questão social, convertida em leis sociais, a consolidação, tendo este nome para distinguir-se de um código, teve a pretensão de ser uma compilação das leis produzidas desde o início de 1930, organizando-as de forma congruente. A comissão, instituída para este fim em 1939, apenas finaliza seu intento em 1943, e a partir de então, através do Decreto-lei nº 5.452, de 01 de maio deste ano, promulga-se a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (VIANNA, 1999).

Para Gomes (2005), o Estado Novo, a partir da CLT, engajou-se em fortalecer sua estrutura social-corporativa:

Se até os anos 40 não causara espécie ao governo o esvaziamento sindical, a partir deste momento, sua estratégia e objetivos foram reorientados pela tentativa de consolidação de um verdadeiro pacto social com as classes trabalhadoras. A promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho em 1º de maio de 1943, a criação e as atividades da Comissão Técnica de Orientação Sindical e os reajustamentos do salário-mínimo (Decretos-leis nº 5.977 e nº 5.978, ambos de 1943) são algumas iniciativas que atestam a importância do novo *front* que se abria para o regime. Desta forma, em seu formato político o Estado Novo não se sustentava mais – se a “democracia autoritária” era inviável dentro da nova situação internacional e nacional -, o impacto ideológico de um projeto governamental centrado na mitologia do trabalho e do trabalhador tinha desdobramentos mais complexos (GOMES, 2005, p. 265).

Quando a CLT foi anunciada em 1943, por Vargas, o Brasil era predominantemente rural e estava vivenciando um processo intenso migratório para as cidades. Desta forma, emerge uma classe trabalhadora do contexto de industrialização do país, sendo ela mais politizada. Em termos políticos, a CLT vinha para cunhar a modernidade industrial e o progresso social, promovendo a integração dessa nova sociedade brasileira que emergia. Na época, a CLT foi saudada como a “porta da cidadania”, onde o trabalhador faria parte da construção do futuro, exercendo seus direitos laborais e previdenciários, podendo se organizar em sindicatos e negociar de forma coletiva, assim como esses direitos estavam efetivados através de uma justiça específica: a Justiça do Trabalho (VARGAS et al., 2013).

De acordo com Vargas et al. (2013):

A CLT contempla uma série de temas relativos ao mundo do trabalho, dividindo-se em onze títulos que cuidam das normas de tutela do trabalho (II, III e IV), da organização sindical (V), da negociação coletiva (VI), da fiscalização trabalhista (VII), da Justiça do Trabalho (VIII), do Ministério Público do Trabalho (IX) e do processo do trabalho (X). Desde seu início, a preocupação foi a de criar um sistema abrangente e completo de proteção ao trabalho, começando pela unificação e sistematização dos direitos dos trabalhadores até então existente em normas esparsas; pela criação e generalização de direitos novos, assim entendidos muitos previstos na Constituição, mas não implementados, como o repouso semanal remunerado, pela construção de um conjunto de garantias e de instituições destinadas a dar efetividade a tais direitos, seja através da ação estatal, seja através da autotutela por parte dos próprios trabalhadores através de suas entidades representativas (VARGAS et al., 2013, p. 234-235).

Sussekind (1993) ao ser indagado sobre as inovações da CLT, informa que a comissão teve que se atentar para três apontamentos diferentes. Primeiramente apenas transpôs-se o que ele chama de legislação de véspera à CLT: a organização sindical e a Justiça do Trabalho. Nesse sentido, Sussekind afirma que a comissão apenas transcreveu o que já estava escrito anteriormente. Já em relação aos decretos legislativos, leis, e decretos-leis, que em certo momento entravam em antagonismos, percebeu-se a necessidade de padronização, sendo feita uma consolidação, uniformizando a linha doutrinária e cortando arestas. Todavia, para o jurista, havia um ponto crucial:

[...] é que não se podia dar um ordenamento sistematizado sobre um ramo do direito sem um título introdutório, que estabelecesse princípios, os conceitos de empregado, empresa, empregador etc. Ai nós tivemos de legislar realmente. O título I, da Introdução, é absolutamente novo, não existia nada antes. Outra coisa: existia uma lei, a Lei nº 62, sobre indenização em caso de rescisão do contrato de trabalho, mas não havia uma lei sobre contrato de trabalho. Não se podia deixar, portanto, de fazer um título com as normas gerais relativas a salário, alteração, suspensão e interrupção do contrato de trabalho etc. Com exceção do que se aproveitou da Lei nº 62, o título IV, sobre o Contrato Individual de Trabalho, é todo novo. E uma coisa que muito nos envaidece é que esses dois títulos, que são realmente inovações da comissão, estão praticamente íntegros (D'ARAÚJO; GOMES, 1993, p.119-120).

A Consolidação das Leis do Trabalho sintetizou o modelo corporativo de influência do Estado, sistematizando esse controle. Ao estabelecer que um sindicato apenas poderia responder por uma categoria profissional, evitava-se uma horizontalidade na articulação dos trabalhadores, isolando as profissões entre si (FERREIRA; DELGADO, 2010). Isso pode ser visto no artigo 511, extraído da CLT de 1943, e que vigora até hoje:

Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

§ 1º A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica.

§ 2º A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional (BRASIL, 1943).

Os direitos fundamentais do trabalho, que congregavam a legislação do salário mínimo e os louros da previdência social, beneficiando os trabalhadores, foram encarados como uma “contraprestação” à contenção sindical na CLT. Assim, o Estado era visto como benfeitor, tanto que Getúlio Vargas era intitulado como pai dos pobres (VIANNA, 1999).

Viana (2013) informa que no dia 01 de maio de 1943, em um evento com a presença de Getúlio Vargas, a CLT era “aberta para o mundo”:

O Governo distribuiu cinquenta mil cópias da nova lei. Naquela tarde, quem teve a curiosidade de abri-la pôde ver sua extensão: 922 artigos! Se fosse um advogado, talvez notasse, sem maior dificuldade, que aquele livro trazia quatro grandes blocos de regras. O primeiro, com os direitos individuais dos empregados e patrões — por exemplo, a regra do aviso prévio. O segundo, tratando do sindicato, das greves, da convenção e do acordo coletivos. O terceiro sobre o processo e a Justiça do Trabalho. O quarto, sobre a fiscalização — incluindo, naturalmente, as multas (VIANA, 2013, p. 54).

Segundo Vianna (2013) a CLT não surtiu grande agitação em pessoas “bem de vida” no momento de sua instauração. Podia-se atribuir esta apatia, por parte da classe mais abastada, à Segunda Guerra, que atraía grande atenção naquele momento, mas também era fato que o mundo do trabalho não despertava o mesmo zelo que hoje. Isso se refletia na imprensa, como se pode ver na figura imagem x, onde o anúncio da criação da CLT ocupava um modesto espaço na primeira folha do jornal O Globo, em 02 de maio de 1943:

Figura 1: Capa do Jornal O Globo, em 2 de maio de 1943



Fonte: Viana (2013) (destaque nosso)

Por fim, para Vargas et al. (2013) a CLT não pode ser considerada um engodo ou mesmo uma forma de iludir os trabalhadores, sendo, ainda hoje, um importante instrumento da classe trabalhadora brasileira. Isso pode ser comprovado quando propostas de alterações substanciais à CLT são apresentadas e refutadas pelos trabalhadores veementemente. Vargas et. al ressalta, ainda, que as normas contidas na CLT são “atuais”, pois garantem que direitos essenciais dos trabalhadores não sejam reduzidos frente à economia, respeitando, assim, a dignidade humana.

#### 4.4 A OIT na Cronologia da Evolução das Legislação Trabalhistas

O objetivo da cronologia abaixo é situar os eventos relacionados com a OIT de acordo com sequência histórica dos fatos internos. Dessa forma, pretendemos ilustrar como os eventos, ou fatos históricos, da OIT se entrelaçam, ou se encadeiam de acordo com a história do país. Já vimos no primeiro capítulo o contexto histórico internacional e o processo de criação da OIT. No presente capítulo, vimos o contexto interno no Brasil. Agora, vejamos como os eventos históricos se entrelaçam.

Quadro 9: Cronologia das Leis Trabalhistas no Brasil

ANO	DATA	EVENTO
1890	26/02/1890	Decreto nº 221
	12/07/1890	Decreto nº 565
1891	17/01/1891	Decreto nº 1313
1907	05/02/1907	Decreto nº 1.637
1919	15/02/1919	Lei nº 3.724
	28/06/1919	Criação da OIT
1923	24/02/1923	Lei nº 4.682
	30/04/1923	Lei nº 16.027
	30/04/1923	Lei nº 4.682
1925	24/12/1925	Decreto nº 4.982
1927	12/10/1927	Decreto nº 17.943
1930	03/11/1930	Início do governo provisório
	26/11/1930	Criação do Ministério do Trabalho
1931	04/02/1931	Criação do Departamento Nacional do Trabalho
	04/03/1932	Submissão Recomendações 01 à 39
1932	21/03/1932	Decreto 21.175
	22/03/1932	Decreto 21.186
	04/05/1932	Decreto 21.364
	12/05/1932	Decreto 21.396
	17/05/1932	Decreto 21.417
	16/06/1932	Submissão Recomendações 40 e 41
	03/11/1932	Decreto 22.042
	25/11/1932	Decreto 22.132
1933	19/08/1933	Decreto 23.103
1934	26/04/1934	Ratificação da Convenção 03
	26/04/1934	Ratificação da Convenção 04
	26/04/1934	Ratificação da Convenção 05
	26/04/1934	Ratificação da Convenção 06
	16/07/1934	Promulgação da Constituição de 1934
	1934	Submissão Recomendações 42 e 43
1935	12/11/1935	Promulgação Convenções 03, 04, 05 e 06
1936	08/06/1936	Ratificação da Convenção 07
	08/06/1936	Ratificação da Convenção 16
	08/06/1936	Ratificação da Convenção 41
	08/06/1936	Ratificação da Convenção 42
	08/06/1936	Ratificação da Convenção 58
1937	12/01/1937	Promulgação da Convenção 42
	19/01/1937	Promulgação das Convenções 07, 06, 41 e 58
	10/11/1937	Constituição de 1937
	10/11/1937	Estado Novo
1938	22/09/1938	Ratificação da Convenção 45
	22/09/1938	Ratificação da Convenção 52
	12/10/1938	Ratificação da Convenção 53
	03/11/1938	Promulgação das Convenções 45 e 52
	30/11/1938	Promulgação da Convenção 53
1939	02/05/1939	Organização da Justiça do Trabalho
	05/07/1939	Decreto 1.402 Sobre Sindicatos
1940	01/05/1940	Decreto 2.162 sobre salário mínimo
	08/07/1940	Decreto 2.377 sobre imposto sindical
1943	01/05/1943	Aprovação da CLT

Fonte: o autor

Podemos verificar na cronologia que no período entre o ano de 1890 e 1919, ano de criação da OIT, o Brasil promulgou somente cinco decretos trabalhistas. Entre 1919 e 1930, outros cinco decretos foram promulgados. Com relação aos decretos promulgados até 1919, certamente, os mesmos não sofreram influência da OIT, pois a Organização ainda não existia. Todavia, entre o período de 1919 a 1930, os decretos podem ter sofrido algum tipo de influência, mas isso é algo que não podemos afirmar oficialmente, pois são informações que não constam oficialmente nos documentos que analisamos. O que podemos afirmar de acordo com os nossos estudos, como veremos nos capítulos 6 e 7, é que o Brasil sempre discursava na Conferência Internacional do Trabalho sobre o quão avançada era a legislação trabalhista no Brasil. Entretanto, a relação entre a legislação interna do referido período e normas da OIT, não pode ser objetivamente comprovado com base nos relatórios que analisamos.

Quanto ao período a partir de 1930, podemos afirmar mais objetivamente a influência da OIT na elaboração da legislação interna no país. Observando a cronologia, podemos notar que no ano de 1932 as recomendações da OIT, de número 01 a 41, foram submetidas oficialmente à autoridade competente no Brasil. Essa é uma informação disponível nos relatórios da OIT. Somente no ano de 1932 observamos sete decretos trabalhistas promulgados e um em 1933. Quanto a esses, podemos afirmar que foram redigidos para adaptar a legislação interna, de forma a preparar o país para a ratificação de Convenções da OIT. Essa análise será mais detalhada no próximo capítulo deste trabalho. Veremos também no capítulo 6, como o Brasil comunicava nos relatórios e na Conferência Internacional do Trabalho, todo o processo acima mencionado.

A cronologia também indica que, na sequência histórica, no ano de 1934 ocorreram as primeiras ratificações de convenções da OIT. Em seguida, ainda no mesmo ano, temos a promulgação da Constituição de 1934 e a submissão das Recomendações 42 e 43 da OIT. Em 1935, temos os decretos que promulgaram as Convenções 03, 04 e 05 e 06, que haviam sido ratificadas no ano de 1934. No ano seguinte, em 1936, cinco Convenções da OIT foram ratificadas no Brasil. As mesmas foram promulgadas por decreto em janeiro de 1937. Cerca de dez meses depois, temos a promulgação da Constituição de 1937 e a instituição do Estado Novo em 10 de novembro.

No ano de 1938, verificamos a ratificação de mais 3 Convenções. As mesmas foram promulgadas por meio de decreto ainda no mesmo ano. Percebemos aqui, uma aceleração do processo de ratificações de Convenções, assim como da promulgação das mesmas. No ano seguinte, em 1939, temos a criação da Justiça do Trabalho, assim como a promulgação de outros três decretos, relativos à sindicatos, imposto sindical e salário mínimo. Por fim, em 1943, a promulgação da Consolidação das Leis Trabalhistas.

É importante salientar que, os fatos históricos mencionados acima são mencionados, ou debatidos, nos relatórios e nas sessões da Conferência Internacional do Trabalho. Esse é outro fato que indica a influência da OIT em todo o processo interno, assim como a necessidade do país, enquanto Estado-Membro, de informar à Organização os progressos dos processos internos. Tais progressos, **assim como as** dificuldades, foram reportados em documentos oficiais e nos discursos dos representantes brasileiros. Esses são os aspectos que serão analisados em detalhe, do capítulo 4 em diante.

#### **4.5 Influência externa na formação da legislação trabalhista**

Cabe agora um pouco de debate a respeito das influências externas sobre o processo de elaboração da legislação interna, até a promulgação da CLT. Em relação a tais influências sobre a formação da legislação trabalhista brasileira, muito se especula. Sabe-se que a política do Estado Novo era baseada na formação de medidas reguladoras e, talvez por este perfil, as discussões acadêmicas permeiam a ideia de que o fascismo possa ter sido uma fonte de inspiração, tanto nas ações governamentais quanto na formação da CLT, principalmente no tocante ao corporativismo. Gentile (2014) demonstra que a questão da incorporação da *Carta del Lavoro* (1927) à legislação trabalhista brasileira, por exemplo, é alvo de controvérsias por parte da historiografia. O embate ocorre entre a corrente que reconhece a origem fascista na legislação brasileira de 1930-1940, acreditando ser ela uma cópia da *Carta del Lavoro* e a que acredita na originalidade das leis varguistas.

Para Júnior Lanna (2009, pág. 17) o Estado Novo, no Brasil, estava seguindo uma tendência global gerada pela falência do liberalismo, assim como estaria ocorrendo na Itália fascista. As críticas ao liberalismo e as preocupações em relação à democracia acabaram inserindo o mundo em um período de turbulência econômica, ideológica e política, marcado por duas guerras. Apesar do ponto comum entre as nações e a mesma crise, o autor salienta que as sociedades eram distintas por suas necessidades e estratégias. Assim, “a regulação do trabalho promovida pelo fascismo criou um corporativismo próprio, adequado ao seu objetivo principal de organização do Estado Total e de negação do individualismo. O corporativismo do Estado Novo seria um tipo de autoritarismo individualista”.

Ainda segundo Júnior Lanna:

No fascismo, o trabalho é tutelado pelo Estado, porque é produção e desenvolvimento da nação; no Brasil, para garantir um bem de sobrevivência do trabalhador. Nessas definições de trabalho estão presentes diferentes concepções de Estado, sociedade e indivíduo. No primeiro, existe o bem-estar das pessoas e o desenvolvimento da potência nacional. No segundo, existe a subsistência do indivíduo. No fascismo, no Estado Total, os objetivos são unitários; no Estado Novo, o objetivo é a proteção do indivíduo. Esses objetivos, seja no

fascismo ou no Estado Novo, são concretizados no contrato coletivo. (JÚNIOR LANNA, 2009, p. 19)

Para Campana (2008) a Constituição Federal de 1937 reproduziu no art. 138<sup>8</sup>, a Declaração III<sup>9</sup> da *Carta del Lavoro*, mas isso não significaria que a legislação trabalhista brasileira teria sido uma cópia do texto fascista de Mussolini. Para a autora, uma comissão especial foi responsável pela Consolidação das Leis Trabalhistas no Brasil, seguindo normas da Organização Internacional do Trabalho. Ainda analisa que o Estado Novo não se identificava com o fascismo, mas que de forma genérica, a organização sindical brasileira, instaurada em 1937, foi reprodução literal da *Carta del Lavoro*, de 1927.

No momento em que a Carta de 37 entrava em vigor, o então presidente da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) na década de 30, Simonsen, fez uma indagação ao Jurista Cesarino Jr. sobre as diferenças essenciais entre a Constituição de 1937 e a organização do Estado fascista italiano. A resposta ressaltou que a Carta del Lavoro buscava subordinar politicamente a economia, o que não era o pretendido pela Constituição de 1937 (VIANNA, 1999).

Oliveira Vianna, consultor da Justiça do Trabalho, a partir de 1930, sobre esta questão, aponta que:

Ora, nem o regime da Constituição de 1937 era fascista, nem a nova Lei Orgânica da Sindicalização, que tínhamos de elaborar em obediência ao seu espírito, deveria moldar-se pelo figurino do Fascismo. O foco da sua inspiração teríamos que buscá-lo em nós mesmos; a sua fórmula teria que ser encontrada olhando em face as nossas realidades fundamentais, tendo o Brasil à vista: e ela deveria não somente refletir as nossas peculiaridades demográficas, econômicas e profissionais, mas também, combinar harmoniosamente a nossa tradição de liberdade associativa com o princípio da autoridade forte, que é a característica dominante da nossa nova concepção do Estado (VIANNA, 1944, p. 29).

Segundo o jurista Sussekind (2003), o ministro Alexandre Marcondes Filho, nomeado em 2 de janeiro de 1942, foi o idealizador da CLT e o designou como seu assessor principal na matéria do

---

<sup>8</sup> A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público (BRASIL. Constituição Federal Brasileira, 1937).

<sup>9</sup> *L'organizzazione sindacale o professionale è libera. Ma solo il sindacato legalmente riconosciuto e sottoposto al controllo dello Stato, há il diritto di rappresentare legalmente tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori, per cui è costituito; di tutelarne, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali, gli interessi; di stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributi e di esercitare, rispetto ad essi, funzioni delegate di interesse pubblico.* “A organização sindical ou profissional é livre. Mas somente ao sindicato legalmente reconhecido e submetido ao controle do Estado, há o direito de representar legalmente toda a categoria de produção de trabalho ou de trabalhadores, mas que foi constituído; de tutelar perante o Estado e a outras associações profissionais, entre interesses; de estipular contratos coletivos de trabalho obrigatório para todos entre sua categoria, de impor contribuição e de exercitar, em relação a eles função delegada de interesse público” (Tradução livre). (CAMPANA, pág. 51, 2008)



trabalho. Inicialmente, o ministro desejava fazer uma Consolidação das Leis do Trabalho e da Previdência Social, mas já na primeira reunião da comissão que iniciaria os trabalhos para a formalização da CLT, identificou-se que os princípios eram diferentes e que a previdência deveria ser dissociada do trabalho. Vargas desejava harmonizar, através da consolidação, em apenas um documento, as três fases de seu governo, iniciado em 1930. Todavia, a comissão, desde o início, identificou que havia lacunas que necessitavam ser preenchidas. Por exemplo: em relação ao contrato coletivo, de inspeção do trabalho, de segurança e higiene, existiam poucas leis e que eram apenas regulamentadas por portarias.

Assim, a comissão foi autorizada a criar um código, inovando o sistema e atualizando a legislação já existente. Sussekind (2003) explica que não chamaram a compilação de código pois estavam em plena Segunda Guerra Mundial e assim como o Direito do Trabalho foi inovado após a Primeira Guerra, com o Tratado de Versalhes e a criação da OIT, tudo poderia ser mudado após a Segunda Guerra. Sussekind ainda indica as fontes que ditaram a criação da CLT:

Em primeiro lugar, as mais importantes fontes foram as resoluções do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social, realizado em São Paulo, em maio de 1941, para comemorar o cinquentenário da Encíclica *Rerum Novarum*. Esse congresso foi organizado por Cesarino Júnior e Ruy de Azevedo Sodré. As suas resoluções foram realmente importantes, porque, àquela época, os congressos se diferenciavam dos atuais. Havia teses apresentadas às comissões, discutidas, defendidas e, depois, uma carta aprovada pelo plenário com as conclusões. Essas conclusões foram a principal fonte material da CLT.

Em segundo lugar, as convenções ratificadas e as não ratificadas também. As ratificadas seriam fontes formais, as outras materiais, da Organização Internacional do Trabalho.

Em terceiro lugar, a Encíclica *Rerum Novarum*, que justificava a intervenção do Estado em nome e em proveito da justiça social e tratava de matéria sindical, trabalho de mulheres, menores, etc. Finalmente, os pareceres dos consultores jurídicos do Ministério do Trabalho - criando quase que um Direito pretoriano - Oliveira Viana e, depois, o próprio Oscar Saraiva (SUSSEKIND, 2003, p. 15-16).

Campana (2008) afirma que se a origem das leis individuais trabalhistas brasileiras basearam-se nas normas da OIT e na Encíclica *Rerum Novarum*, assim como afirma Sussekind, o mesmo não ocorreu com as leis relativas ao direito coletivo do trabalho. Isso significa que a CLT, especificamente no que tangia ao direito coletivo sofreu, sim, influência do sindicalismo corporativista italiano. Todavia, a autora ressalta que a Carta italiana não tem a mesma complexidade que a legislação trabalhista brasileira. Os enunciados da Carta *Del Lavoro* são repletos de objetividade e expressam regras que norteiam as relações de trabalho do fascismo, diferente da CLT que possui mais de novecentos artigos.

Ervolino (2011) salienta que a Constituição de 1934 apresenta modificações normativas demandadas pelo período, direcionadas principalmente para remodelar questões sociais que estavam cada vez mais evidentes. O autor relata que a OIT ganhou vulto nacional em meados da década de 1930, considerando o número de convenções ratificadas a partir da Constituição de 1934. Todavia, apesar do autor reconhecer que existem coincidências entre os conteúdos das convenções da OIT e os

dispositivos constitucionais brasileiros na década de 30, afirma que apenas estudos mais aprofundados poderão corroborar essa interpretação.

#### **4.6 Conclusão**

Vimos, no presente capítulo, um histórico do processo de evolução das leis trabalhistas no Brasil, do final do século XIX até a promulgação da CLT em 1943. O objetivo do capítulo, além de oferecer um panorama histórico do período em estudo, é ilustrar como os eventos relacionados com a OIT e suas normas se entrelaçam com os fatos internos. Assim, vimos como houve uma certa sincronia entre os fatos internos, com aqueles resultantes das relações entre Brasil e OIT.

Portanto, as colocações dos autores acima citados e as de um dos juristas que participou da construção da CLT, juntamente com o encadeamento dos fatos que ilustramos aqui indicam a influência da OIT no processo de construção da legislação trabalhista. Assim, como afirma Ervolino (2011), existem coincidências entre os conteúdos da OIT e os dispositivos constitucionais brasileiros da década de 1930 e que, para que tais coincidências sejam corroboradas, estudos mais aprofundados são necessários. Os estudos sobre tais coincidências, é exatamente o que faremos nos capítulos seguintes, com base na investigação da documentação da Organização Internacional do Trabalho.

## **5 INFLUÊNCIA DAS CONVENÇÕES DA OIT NA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA BRASILEIRA**

No capítulo anterior, tivemos uma visão geral sobre a formação da legislação trabalhista brasileira, desde o final do século XIX, até a promulgação da CLT. Mais especificamente, verificamos as leis trabalhistas da Primeira República, e também aquelas dos anos 1930, já sob o governo de Getúlio Vargas. Vimos que neste processo, além do processo de ratificação das convenções ocorrer em meio à construção das leis trabalhistas dos anos 30, vimos autores que argumentam a influência da OIT na legislação interna, além do depoimento do próprio jurista, Arnaldo Lopes Sussekind sobre o uso das convenções ratificadas e as não ratificadas como fontes para elaboração da CLT.

Agora, neste capítulo, vamos analisar a influência da Organização Internacional do Trabalho na formação da Legislação Trabalhista Brasileira. A análise será baseada na documentação do arquivo histórico da OIT. Para entender o papel desempenhado pelas normas da OIT na legislação interna, analisaremos as informações relativas ao Brasil contidas nos relatórios oficiais da Organização. Essa documentação oferece informações sobre como os países membros implantaram medidas para adoção das Recomendações, assim como para o processo de ratificação das Convenções da OIT.

Em primeiro lugar, com relação às Recomendações da OIT, devido à sua própria natureza, não dispomos de informações específicas dentre a documentação disponibilizada pela OIT, sobre a influência de cada uma delas sobre a legislação nacional. Todavia, foi possível identificar nos relatórios, que as Recomendações foram encaminhadas oficialmente para a autoridade competente do país. No caso do Brasil, quando as Recomendações foram oficialmente encaminhadas, em 1932, a autoridade responsável pelas questões trabalhistas já era o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, criado em 26 de novembro de 1930. A questão que podemos argumentar até aqui é que, de toda forma, toda legislação produzida no Brasil a partir de então, foi feita de posse oficial de tais Recomendações.

Assim, sobre a definição das Recomendações:

Não têm caráter vinculante em termos legais e jurídicos. Uma recomendação frequentemente complementa uma convenção, propondo princípios reitores mais definidos sobre a forma como esta poderia ser aplicada. Existem também recomendações autônomas, que não estão associadas a qualquer convenção, e que podem servir como guias para a legislação e as políticas públicas dos Estados-membros.<sup>10</sup>

Assim, temos as Recomendações de nº 01 à 39 oficialmente encaminhadas em 04/03/1932. As Recomendações 40 e 41, encaminhadas em 16/06/1932, e as Recomendações 42 e 43, embora a

---

<sup>10</sup> Acesse em: OIT - <https://www.ilo.org/brasilia/temas/normas/lang--pt/index.htm>.

data exata não seja informada, encaminhadas em 1934. O relatório disponibiliza a informação da seguinte maneira: “Estados que informaram oficialmente que a Recomendação foi submetida à autoridade competente” e data de submissão.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS 1936-20).

Vejam, abaixo, a lista de Recomendações da OIT, encaminhadas para a autoridade competente no Brasil, até o ano de 1935:

- R001 - Recomendação sobre Desemprego, 1919 (Nº 1)
- R002 - Recomendação sobre Reciprocidade de Tratamento, 1919 (Nº 2)
- R003 - Recomendação sobre Prevenção de Antraz, 1919 (Nº 3)
- R004 - Recomendação sobre Intoxicação por Chumbo (Mulheres e Crianças), 1919 (Nº 4)
- R005 - Recomendação sobre Inspeção do Trabalho (Serviços de Saúde), 1919 (nº 5)
- R006 - Recomendação sobre Fósforo Branco, 1919 (Nº 6)
- R007 - Recomendação sobre Jornada de Trabalho (Pesca), 1920 (Nº 7)
- R008 - Recomendação sobre Jornada de Trabalho (Navegação Interior), 1920 (Nº 8)
- R009 - Recomendação sobre os Códigos Nacionais dos Marinheiros, 1920 (nº 9)
- R010 - Recomendação sobre Seguro Desemprego (Marinheiros), 1920 (Nº 10)
- R011 - Recomendação sobre Desemprego (Agricultura), 1921 (nº 11)
- R012 - Recomendação sobre Proteção à Maternidade (Agricultura), 1921 (Nº 12)
- R013 - Recomendação sobre Trabalho Noturno das Mulheres (Agricultura), 1921 (nº 13)
- R014 - Recomendação sobre Trabalho Noturno de Menores (Agricultura), 1921 (nº 14)
- R015 - Recomendação sobre Educação Profissional (Agricultura), 1921 (Nº 15)
- R016 - Recomendação sobre Condições de Vida (Agricultura), 1921 (Nº 16)
- R017 - Recomendação sobre Seguro Social (Agricultura), 1921 (Nº 17)
- R018 - Recomendação sobre descanso semanal (comércio), 1921 (nº 18)
- R019 - Recomendação sobre Estatísticas de Migração, 1922 (Nº 19)
- R020 - Recomendação sobre Inspeção do Trabalho, 1923 (nº 20)
- R021 - Recomendação sobre Utilização de Tempos Livres, 1924 (nº 21)
- R022 - Recomendação sobre Acidentes de Trabalho (Escala Mínima), 1925 (Nº 22)
- R023 - Recomendação sobre Compensação de Trabalhadores (Jurisdição), 1925 (Nº 23)
- R024 - Recomendação sobre Acidentes de Trabalho (Doenças Ocupacionais), 1925 (nº 24)
- R025 - Recomendação sobre Igualdade de Tratamento (Compensação de Acidentes), 1925 (nº 25)
- R026 - Recomendação sobre Migração (Proteção das Mulheres no Mar), 1926 (nº 26)
- R027 - Recomendação sobre Repatriação (Comandantes e Aprendizes), 1926 (Nº 27)
- R028 - Recomendação sobre Inspeção do Trabalho (Marinheiros), 1926 (nº 28)

- R029 - Recomendação sobre Seguro de Doença, 1927 (Nº 29)
- R030 - Recomendação sobre Mecanismos de Fixação de Salário Mínimo, 1928 (Nº 30)
- R031 - Recomendação sobre Prevenção de Acidentes Industriais, 1929 (nº 31)
- R032 - Recomendação sobre Máquinas Acionadas por Energia, 1929 (Nº 32)
- R033 - Recomendação sobre Reciprocidade de Proteção contra Acidentes (Estivadores), 1929 (nº 33)
- R034 - Recomendação sobre Consulta das Organizações de Proteção contra Acidentes (Estivadores), 1929 (nº 34)
- R035 - Recomendação sobre Trabalho Forçado (Compulsão Indireta), 1930 (Nº 35)
- R036 - Recomendação sobre Trabalho Forçado (Regulamento), 1930 (Nº 36)
- R037 - Recomendação sobre Jornada de Trabalho (Hotéis, etc.), 1930 (Nº 37)
- R038 - Recomendação sobre Jornada de Trabalho (Teatros, etc.), 1930 (Nº 38)
- R039 - Recomendação sobre Jornada de Trabalho (Hospitais, etc.), 1930 (Nº 39)
- R040 - Recomendação sobre Reciprocidade de Proteção contra Acidentes (Estivadores), 1932 (nº 40)
- R041 - Recomendação sobre Idade Mínima (Emprego Não Industrial), 1932 (Nº 41)
- R042 - Recomendação sobre Agências de Emprego, 1933 (nº 42)
- R043 - Recomendação sobre Seguro de Invalidez, Velhice e Sobrevivência, 1933 (nº 43)

Como podemos verificar pelos títulos das Recomendações acima, temos temas extremamente relevantes para a época, assim como para a formação da legislação trabalhista em si. Como vimos, devido à própria natureza das Recomendações, não dispomos de dados precisos sobre a influência de cada Recomendação sobre a legislação do país. Todavia, sabemos que os temas abordados pelas Recomendações marcavam as principais questões trabalhistas discutidas na época, tanto internacionalmente, dentro do ambiente da OIT, como no Brasil. Por outro lado, com relação às convenções, por meio dos relatórios da OIT, conseguimos identificar precisamente a influência de cada uma delas na legislação nacional.

Portanto, apesar da importância dos temas representados pelas Recomendações da OIT para a formulação da legislação trabalhista brasileira, neste capítulo nos dedicaremos, mais especificamente, à influência das convenções ratificadas sobre os decretos trabalhistas dos anos 1930. Os dados são coletados dos resumos dos relatórios anuais da OIT. Esta documentação significa uma compilação de todos os relatórios enviados pelos países membros com informações sobre as medidas internas para o cumprimento das normas das convenções ratificadas. Trata-se de documentos que contém informações específicas sobre as medidas tomadas internamente por cada estado-membro visando o processo de ratificação ou para adaptações internas após a ratificação de alguma convenção.

Considerando o recorte cronológico da nossa pesquisa, que se estende até a promulgação da CLT em 1943, selecionamos 4 relatórios específicos para análise. Mais especificamente, os relatórios dos anos de 1935, 1936, 1938 e 1939. O motivo principal para a seleção destes documentos especificamente, é que estes são os únicos que apresentam informações coletadas sobre ratificações ocorridas no Brasil até então. As informações são basicamente sobre qual legislação cumpre os critérios dos artigos das convenções, assim como adaptações na legislação interna para adequação da constituição do país aos padrões da OIT.

É importante lembrar que, como vimos acima, os relatórios que serão analisados aqui foram enviados como resultado das ratificações ocorridas no Brasil no período. Nos demais anos, ao longo deste recorte temporal, embora a documentação esteja disponível, não há dados específicos sobre as ratificações no país. Em suma, retomando o que foi discutido no capítulo 3, até o ano de 1943, doze convenções foram ratificadas. No ano de 1934, foram ratificadas quatro convenções: Convenção 3, relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do parto (Proteção à Maternidade); Convenção 4, relativa ao Trabalho Noturno das Mulheres; Convenção 5, relativa à Idade Mínima de Admissão nos Trabalhos Industriais; Convenção 6 relativa ao Trabalho Noturno dos Menores na Indústria. Todas estas convenções foram adotadas pela OIT em 1919, mas somente foram ratificadas pelo Brasil em 26 de junho de 1934. Ou seja, um período de 15 anos de dilação entre a adoção pela OIT e a ratificação no Brasil.

Outras 4 convenções foram ratificadas no Brasil em 1936: Convenção 7, sobre Idade Mínima para Admissão de Menores no Trabalho Marítimo; Convenção 16, sobre exame médico de Menores no Trabalho Marítimo; Convenção 41, relativa ao Trabalho Noturno das Mulheres; Convenção 42, sobre Indenização por Enfermidade Profissional. As convenções 7 e 16 tiveram, respectivamente, 16 e 15 anos de dilação e as convenções 41 e 42 tiveram um período de dilação significativamente menor, somente 2 anos. Por fim, as quatro convenções ratificadas em 1938, ou seja, a Convenção 45, relativa à Indenização por Enfermidade Profissional; a Convenção 52, sobre Férias Remuneradas; a Convenção 53, relativa aos Certificados de Capacidade dos Oficiais da Marinha Mercante; e a Convenção 58, sobre a Idade Mínima no Trabalho Marítimo. A Convenção 45 teve um período de dilação de 3 anos, enquanto as demais, 52, 53 e 58, tiveram uma dilação de somente 2 anos. Os motivos para tal dilação serão discutidos nos próximos capítulos (capítulos 6 e 7). Com a transcrição dos discursos da Conferência Internacional do Trabalho, podemos analisar a posição da delegação brasileira, o debate com os demais países e a interpretação do diretor geral. Nos capítulos 6 e 7, também analisaremos de forma mais aprofundada os problemas enfrentados, principalmente as questões particulares relacionadas às adaptações da legislação interna.

Aqui, cabe ressaltar, discutiremos as informações sobre as ratificações ocorridas até 1938. Todos os relatórios até 1946 foram analisados, entretanto, o próprio governo brasileiro interrompeu o envio de informações à OIT, uma queixa recorrente da Organização, principalmente a partir do ano de 1939. Isso significou falta de dados sobre as convenções ratificadas em 1938. O período da Segunda Guerra Mundial, de certa forma, também impactou na produção de documentação da OIT.

A discussão foi organizada por convenção. Após o primeiro relatório submetido pelo Brasil, muitas informações são repetidas nos relatórios dos anos seguintes. Portanto, a opção metodológica foi coletar todas as informações do primeiro relatório e inserir as atualizações contidas na documentação dos anos subsequentes.

### 5.1 Convenção 3, Relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do Parto

O Brasil ratificou a Convenção 3, relativa ao emprego das mulheres antes e depois do parto, em 26 de abril de 1934. De acordo com o relatório de 1935, *Summary of Annual Reports*, até o dia 1º de julho do ano de 1934, 16 países haviam ratificado a convenção. A Grécia foi o país que ratificou a convenção mais rapidamente, com somente um ano de dilação. Em seguida, Romênia e Espanha, com 3 e 4 anos de dilação respectivamente. O Chile foi o país latino Americano mais rápido no processo de ratificação da Convenção nº 3, com 7 anos de dilação. Cuba, Hungria e Luxemburgo a ratificaram com 9 anos de dilação, a Alemanha e a Iugoslávia com 8 e a Letônia com 7. No mesmo ano que o Brasil, em 1934, a Nicarágua também ratificou a convenção. Outros 3 países latino americanos – Argentina, Colômbia e Uruguai – haviam ratificado no ano anterior (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS 1935-19 p. 36). Ver os dados no quadro abaixo:

Quadro 10: Ratificações da Convenção 3, Relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do parto (Proteção à Maternidade)<sup>11</sup>

	País	Data da Ratificação	Dilação em anos
01	Alemanha	31/10/1927	8
02	Brasil	26/04/1934	15
03	Bulgária	14/02/1922	3
04	Chile	15/09/1925	6
05	Colômbia	20/06/1933	14
06	Cuba	06/08/1928	9
07	Espanha	04/07/1923	4
08	Grécia	19/11/1920	1
09	Hungria	17/04/1928	9
10	Iugoslávia	01/04/1927	8
11	Letônia	03/06/1926	7
12	Luxemburgo	16/04/1928	9
13	Nicarágua	12/04/1934	15

<sup>11</sup> Summary of Annual Reports. p. 36

14	República Argentina	30/11/1933	14
15	Romenia	13/06/1921	3
16	Uruguai	06/06/1933	14

Fonte: Summary of Annual Reports, 1935

Um aspecto importante sobre esta convenção no Brasil é que a mesma foi ratificada sem que houvesse total adequação da legislação Brasileira à Convenção. Vimos no capítulo 4, que tal adaptação foi uma preocupação de muitos países no processo de ratificação. Era fundamental preparar a legislação interna previamente, para que assim, no ato da ratificação, a convenção pudesse ser incorporada à legislação local em total harmonia. Vejamos a declaração do Brasil na citação abaixo:

O Governo do Brasil afirma em seu relatório que ainda não foi possível incorporar a Convenção sobre o Parto na legislação nacional, uma vez que as disposições da Convenção relativas às seis semanas de ausência concedidas a uma mulher antes e depois de seu parto não estão de acordo com as disposições da legislação brasileira, que exigem apenas quatro semanas. O Governo Federal tomará as medidas necessárias para apresentar emendas ao Congresso Nacional com o objetivo de colocar as disposições da legislação nacional em concordância com as da Convenção.<sup>12</sup>

Podemos verificar aqui, precisamente, o ponto de discordância entre a legislação interna e a convenção. Enquanto de acordo com a Convenção nº 3, seria garantido o direito a seis semanas de ausência do trabalho antes e depois do parto, a legislação interna não cumpria tal requisito, pois garantiria somente quatro semanas. Por outro lado, o governo federal se compromete a tomar as medidas necessárias para adequar a legislação nacional de acordo com as disposições da Convenção. De fato, o Artigo 7º do decreto nº 21.417-A, de 17 de maio de 1932 determina que “Em todos os estabelecimentos industriais e comerciais públicos ou particulares, é proibido o trabalho à mulher grávida, durante um período de quatro semanas, antes do parto, e quatro semanas depois” (Decreto nº 21.417-a, de 17 de maio de 1932).

Em seguida, o relatório estipula uma pergunta específica, exigindo a legislação que aplica as disposições da Convenção. Esse é um procedimento padrão dos relatórios, que será verificado também nos próximos relatórios analisados. Vejamos a pergunta a seguir:

Forneça uma lista da legislação e regulamentos administrativos, etc., que aplicam as disposições da Convenção. Caso isto ainda não tenha sido feito, favor enviar cópias da legislação, etc., para o Escritório Internacional do Trabalho com este relatório. Caso a legislação nacional não esteja totalmente em harmonia com as disposições da Convenção, favor indicar se a ratificação da Convenção teve algum efeito jurídico real, e em particular (a) se, e em que medida, o simples ato de ratificação é considerado como tendo modificado a legislação previamente existente, e (b) por que meios a observância das disposições da Convenção pode ser aplicada.

<sup>12</sup> Summary of Annual Reports. p. 36



O Brasil responde com a indicação do Decreto nº 21.417, de 17 de Maio de 1932. O governo esclarece que o Decreto nº 21.417, de 17 de Maio de 1932, é responsável pela regulamentação das condições de emprego das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais. Observemos uma passagem do decreto que regulamenta as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais.

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil resolve:

Art. 1º. Sem distinção de sexo, a todo trabalho de igual valor correspondente salário igual.

Art. 2º O trabalho da mulher nos estabelecimentos industriais e comerciais, públicos ou particulares, é vedado desde 22 horas até 5 horas.

Art. 3º. Não estão compreendidas na proibição estabelecida pelo Art. 2.º;

- a) as mulheres empregadas em estabelecimentos onde só trabalhem pessoas da família a que pertencerem;
- b) as mulheres cujo trabalho for indispensável para evitar a interrupção do funcionamento normal do estabelecimento, em caso de força maior imprevisível que não apresente caráter periódico, ou para evitar a perda de matérias primas ou substâncias perecíveis;
- c) as mulheres que pertencerem ao serviço dos hospitais, clínicas, sanatórios e manicômios e estiverem diretamente incumbidas de tratamento de enfermos;
- d) as mulheres, maiores de 18 anos, empregadas em serviços de telefonia e radiofonia;
- e) as mulheres que, não participando de trabalho normal e contínuo, ocupam posto de direção responsável.

Art. 4.º Às mulheres empregadas em estabelecimentos industriais e comerciais é vedado remover materiais de peso superior ao estabelecido nos regulamentos elaborados pela autoridade pública.

Art. 5.º É proibido o trabalho da mulher:

- a) nos subterrâneos, nas minerações, em sub-solo, nas pedreiras, e obras de construção pública ou particular;
- b) nos serviços perigosos e insalubres, constantes do quadro anexo. (DECRETO Nº 21.417-A, DE 17 DE MAIO DE 1932)

Vimos acima que, o Decreto nº 21.417, de 17 de maio de 1932, regulamenta o emprego de mulheres em estabelecimentos comerciais e industriais. As questões regulamentadas são a jornada de trabalho e a proibição do trabalho noturno. Sobre os referidos temas, temos as exceções, como o caso de mulheres empregadas em empresas onde trabalham somente membros da mesma família, além de outros casos, como aquelas que trabalham em serviços de saúde, ou serviço de responsabilidade, por exemplo. As questões da remoção de peso e trabalho subterrâneo ou insalubre também são regulamentadas.

### *Artigo 1º*

Em seguida, o relatório solicita informações específicas sobre cada um dos artigos da convenção. O Artigo 1 da Convenção estabelece a definição de “estabelecimento industrial”. O artigo exige ainda que seja definida a diferença entre indústria, comércio e agricultura. “Em cada país a autoridade competente determinará a linha de demarcação entre a indústria e o comércio, de um lado, e a agricultura, do outro.”. Outra solicitação seria informar as decisões tomadas em relação ao último parágrafo do Artigo. “Além disso, indique quais decisões, se houver, foram tomadas em relação ao

último parágrafo do artigo” 1. A resposta do Brasil é que o “Decreto nº 21.417 se aplica a todas as empresas públicas ou privadas industriais ou comerciais” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 38).

### *Artigo 2º*

Sobre o Artigo 2º da convenção, encontramos outro ponto de discordância entre a Convenção e o Decreto da legislação brasileira. A Convenção estabelece uma definição dos termos “mulher” e “filho”, ou seja, o texto do relatório estabelece que: “Para os fins desta Convenção, o termo "mulher" designa qualquer pessoa do sexo feminino, independentemente da idade ou nacionalidade, casada ou solteira, e o termo "filho" designa qualquer filho legítimo ou ilegítimo.’ Este seria exatamente outro aspecto em que a legislação brasileira não está totalmente de acordo com a convenção, pois o relatório indica que o Decreto nº 21.417 não contém nenhuma definição dos termos "mulher" e "filho " (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 38).

### *Artigo 3º*

O Artigo 3º da convenção regulamenta os direitos da mulher em relação ao parto. Nesse artigo, temos a definição do período de licença de seis semanas antes e depois do parto. Temos também as definições sobre o afastamento do trabalho mediante apresentação de atestado médico, assim como o recebimento de benefícios durante o período de afastamento, a ser garantido por meio de recursos públicos ou algum sistema de seguro. Além disso, o artigo estabelece também uma regulamentação sobre o período de lactação, onde a mulher teria direito a meia hora por dia durante o seu período de trabalho. Vejamos o artigo 3º da convenção na íntegra:

Em qualquer empresa industrial ou comercial, pública ou privada, ou em qualquer ramo desta, que não seja uma empresa em que apenas sejam empregados membros da mesma família, a mulher (a) não será autorizada a trabalhar durante as seis semanas seguintes ao seu parto.

(b) Terá o direito de deixar seu trabalho se apresentar um atestado médico declarando que seu confinamento provavelmente ocorrerá dentro de seis semanas. (c) Deverá, enquanto ela estiver ausente de seu trabalho em conformidade com os parágrafos (a) e (b), receber benefícios suficientes para a manutenção plena e saudável de si mesma e de seu filho, fornecidos com recursos públicos ou por meio de um sistema de seguro, cujo valor exato será determinado pela autoridade competente de cada país e, como benefício adicional, terá direito à assistência gratuita de médico ou parteira credenciada. Nenhum erro do médico consultor ao estimar a data do parto impedirá a mulher de receber esses benefícios desde a data do atestado médico até a data em que o parto realmente ocorreu.

(d) Em qualquer caso, se ela estiver amamentando seu filho, terá direito a meia hora duas vezes por dia durante seu horário de trabalho para esse fim. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 38)

Para atender às determinações do Artigo 3º, citado acima, o Brasil indica outros artigos do

Decreto nº 21.417. Nesse caso, são informados os seguintes artigos: o Artigo 7º, o Artigo 9º, o Artigo 10, o Artigo 12 e o Artigo 14. Para fins de comparação com o texto da referida convenção, vejamos a íntegra dos artigos do decreto brasileiro a seguir:

Art. 7º. Em todos os estabelecimentos industriais e comerciais públicos ou particulares, é proibido o trabalho à mulher grávida, durante um período de quatro semanas, antes do parto, e quatro semanas depois.

§ 1.º A época das quatro semanas, anteriores ao parto será notificada, com a necessária antecedência, ao empregador, pela empregada, sob pena de perder esta o direito ao auxílio previsto no art. 9.º

§ 2.º No caso do empregador impugnar a notificação estabelecida no parágrafo anterior, deverá a empregada comprovar o seu estado mediante atestado médico.

§ 3.º A falta de notificação determinada no § 1.º ou a sua inexatidão isenta o empregador de responsabilidade no que concerne ao disposto neste artigo.

§ 4.º Os períodos de quatro semanas antes e depois do parto poderão ser aumentados até ao limite de duas semanas cada um em casos excepcionais, comprovados por atestado médico.

Art. 8º. A mulher grávida é facultado romper o compromisso resultante de qualquer contrato de trabalho, desde que, mediante certificado médico, prove que o trabalho que lhe compete executar é prejudicial à sua gestação.

Art. 9º. Enquanto afastada do trabalho por força do disposto no art. 7.º e respectivos parágrafos, terá a mulher direito a um auxílio correspondente à metade dos seus salários, de acordo com a média dos seis últimos meses e, bem assim, a reverter ao lugar que ocupava.

Art. 10. Em caso de aborto, que deverá ser comprovado, beneficiará a mulher de um repouso de duas semanas e terá direito a receber durante esse tempo um auxílio na forma estabelecida no artigo anterior, bem como a reverter ao lugar que ocupava.

Parágrafo único. Verificado que o aborto foi criminosamente provocado, perderá a mulher o direito ao auxílio outorgado neste artigo.

Art. 11. A mulher que amamentar o próprio filho terá direito a dois descansos diários especiais, de meia hora cada um, durante os primeiros seis meses que se seguirem ao parto.

Art. 12. Os estabelecimentos em que trabalharem, pelo menos, trinta mulheres com mais de 16 anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência os seus filhos em período de amamentação.

Art. 13. Aos empregadores não é permitido despedir a mulher grávida pelo simples fato de gravidez e sem outro motivo que justifique a dispensa.

Art. 14. O auxílio pecuniário de que tratam os arts. 7.º, 9.º e 10, será pago pelas Caixas criadas pelo Instituto de Seguro Social e, na falta destas, pelo empregador.

Art. 15. A falta de cumprimento dos dispositivos do presente decreto será punida com a multa de 100\$0 a 1.000\$0, imposta por autoridade competente.

§ 1.º Das multas impostas haverá recurso, com efeito suspensivo, para o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, dentro do prazo de trinta dias, contados da data da respectiva notificação.

§ 2.º Não se realizando o pagamento da multa dentro do prazo de trinta dias, contados da data da solução do recurso, ou, nos casos de não interposição deste, da data da ciência da sua cominação, proceder-se-á cobrança executiva, perante o Juízo competente.

Art. 16. As importâncias das multas que forem arrecadadas serão escrituradas a crédito do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, afim de serem aplicadas nas despesas de fiscalização dos serviços a cargo do Departamento Nacional do Trabalho.

Art. 17. Revogam-se as disposições em contrário.

(Legislação Informatizada - DECRETO Nº 21.417-A, DE 17 DE MAIO DE 1932 -  
Publicação Original)

Podemos verificar, no trecho da legislação brasileira acima, que diversos aspectos estão relacionados com a convenção nº 3 da OIT. Ao comparar o Decreto nº 21. 417 com o Artigo 3º da

Convenção nº 3, percebemos três elementos principais. Primeiro, a convenção estabelece o período de 6 semanas de afastamento mediante atestado médico, enquanto o decreto brasileiro estabelece o período de quatro semanas, comprovando devidamente o seu estado mediante atestado médico. Segundo, a convenção determina que a mulher tem direito a receber “benefícios suficientes para a manutenção plena e saudável de si mesma e de seu filho”, enquanto a legislação brasileira determina que a mulher teria direito a um auxílio correspondente à metade dos seus salários, de acordo com a média dos seis últimos meses e, também, o direito de retornar ao seu posto de trabalho. Além disso, a convenção estabelece que o benefício deve ser financiado com recursos públicos ou por meio de um sistema de seguro, enquanto a legislação brasileira determina que o benefício será pago pelas Caixas criadas pelo Instituto de Seguro Social e, na ausência das mesmas, pelo empregador. Terceiro, a convenção da OIT determina o direito a meia hora, duas vezes por dia, durante seu horário de trabalho para amamentação. Na legislação brasileira, a mulher terá direito a dois descansos diários especiais, de meia hora cada um, durante os primeiros seis meses após o parto. Vejamos essa comparação no quadro abaixo:

Quadro 11: Comparativo

<b>OIT, Convenção Nº 3 Artigo 3</b>	<b>Brasil, Decreto nº 21.417</b>
(b) Terá o direito de deixar seu trabalho se apresentar um atestado médico declarando que seu afastamento provavelmente ocorrerá dentro de seis semanas.	<p>Art. 7º. Em todos os estabelecimentos industriais e comerciais públicos ou particulares, é proibido o trabalho à mulher grávida, durante um período de quatro semanas, antes do parto, e quatro semanas depois.</p> <p>§ 2.º No caso do empregador impugnar a notificação estabelecida no parágrafo anterior, deverá a empregada comprovar o seu estado mediante atestado médico.</p>
(c) Deverá, enquanto ela estiver ausente de seu trabalho em conformidade com os parágrafos (a) e (b), receber benefícios suficientes para a manutenção plena e saudável de si mesma e de seu filho, fornecidos com recursos públicos ou por meio de um sistema de seguro, cujo valor exato será determinado pela autoridade competente de cada país e, como benefício adicional, terá direito à assistência gratuita de médico ou parteira credenciada. Nenhum erro do médico consultor ao estimar a data do parto impedirá a mulher de receber esses benefícios desde a data do atestado médico até a data em que o parto realmente ocorreu.	<p>Art. 9º. Enquanto afastada do trabalho por força do disposto no art. 7.º e respectivos parágrafos, terá a mulher direito a um auxílio correspondente à metade dos seus salários, de acordo com a média dos seis últimos meses e, bem assim, a reverter ao lugar que ocupava.</p> <p>Art. 14. O auxílio pecuniário de que tratam os arts. 7.º, 9.º e 10, será pago pelas Caixas criadas pelo Instituto de Seguro Social e, na falta destas, pelo empregador.</p>
(d) Em qualquer caso, se ela estiver amamentando seu filho, terá direito a meia hora duas vezes por dia durante seu horário de trabalho para esse fim.	Art. 11. A mulher que amamentar o próprio filho terá direito a dois descansos diários especiais, de meia hora cada um, durante primeiros seis meses que se seguirem ao parto.

Fonte: o autor

#### *Artigo 4º*

O Artigo 4º da Convenção determina a proibição da demissão da mulher durante o período de licença maternidade. O Brasil indica, novamente, o decreto nº 21.417 para a regulamentação da questão da demissão durante o período de afastamento. Vejamos o Artigo 4º da Convenção:

No caso em que uma mulher se ausente do trabalho em virtude dos parágrafos (a) e (b) do artigo 3º da presente Convenção ou dele se afaste, por um período mais longo, depois de uma doença provada por atestado médico, como resultado da gravidez ou do parto, e que a reduza à incapacidade de voltar ao trabalho, será ilegal, para o seu patrão, até que a sua ausência tenha atingido uma duração máxima, fixada pela autoridade competente de cada país, notificar a sua dispensa, durante a referida ausência ou em uma data tal que, o aviso prévio expire o prazo no decurso da ausência acima mencionada. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 41)

Sobre a questão acima, definida pelo Artigo 4º da convenção, o Brasil informa que “o Decreto nº 21.417 estabelece que não é permitido aos empregadores demitir a mulher grávida pelo simples motivo da gravidez e sem outra razão que justifique a dispensa (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 38)

Para finalizar o relatório sobre a Convenção nº 3, é solicitado aos membros que informem quais são as autoridades responsáveis pelo cumprimento da legislação, assim como os procedimentos administrativos que garantiriam o cumprimento das normas. Além disso, informações sobre os métodos de inspeção também são requisitados. Vejamos a íntegra do texto sobre tal requisição:

Favor indicar à qual autoridade, ou autoridades, é confiada a aplicação da legislação e regulamentos administrativos acima mencionados, etc., e por quais métodos a aplicação é supervisionada e aplicada. Em particular, favor fornecer informações sobre a organização e o funcionamento da inspeção. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 41)

O Brasil responde que o descumprimento dos dispositivos do decreto é punido com multa a ser aplicada pela autoridade competente, no caso o Departamento Nacional do Trabalho. É informado também que o valor arrecadado com as multas seriam destinados às despesas com fiscalização da aplicação das normas sob responsabilidade do referido departamento. Vejamos a íntegra da informação fornecida no relatório, que constituem artigos do Decreto nº 21.417:

Art. 15. A falta de cumprimento dos dispositivos do presente decreto será punida com a multa de 100\$0 a 1:000\$0, imposta por autoridade competente.

Art. 16. As importâncias das multas que forem arrecadadas serão escrituradas a crédito do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, afim de serem aplicadas nas despesas de fiscalização dos serviços a cargo do Departamento Nacional do Trabalho. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 41)

O relatório ainda solicita se algum tipo de decisão foi proferida em tribunais com relação à aplicação da Convenção. Assim temos: “Favor indicar se decisões foram proferidas por tribunais ou outros tribunais sobre a aplicação da Convenção. Em caso afirmativo, forneça o texto dessas decisões”. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 42). Todavia, o relatório brasileiro não forneceu informações sobre este aspecto. O documento da OIT informa o seguinte sobre o relatório brasileiro: “O relatório não se refere a este ponto.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 42).

Aqui encerram as informações fornecidas no relatório do ano de 1935, Relatório 1936-19. As informações discutidas acima foram repetidas em modelo semelhante nos anos seguintes, em alguns casos, acrescidas das informações que veremos a seguir.

No relatório de 1936, ano seguinte, a questão do período de repouso antes e depois do parto ainda não havia sido satisfatoriamente resolvida. O Governo informa que os princípios essenciais da Convenção foram garantidos pela legislação. Todavia, ainda permanece a questão do período de repouso obrigatório. Enquanto a legislação brasileira garantia um período de afastamento de quatro semanas antes e quatro semanas após o parto, a Convenção determinava os respectivos períodos em seis semanas. O governo argumenta que a legislação não contém dispositivos para assegurar o referido período de repouso estabelecido pela Convenção. Todavia, a posição do governo não é de negação ou de impossibilidade de adequação da legislação, uma vez que se compromete a submeter ao Congresso Nacional a legislação adequada para regulamentar as condições do emprego da mulher.

Vejamos a íntegra do texto informado no relatório a seguir:

O Governo do Brasil afirma em seu relatório que os princípios essenciais da Convenção foram observados na legislação nacional, com exceção do período de repouso obrigatório de seis semanas antes e seis semanas após o parto previsto na Convenção; na legislação nacional o prazo é fixado em quatro semanas antes e quatro semanas após o parto, podendo ser prorrogado por duas semanas em cada período em casos excepcionais comprovados por atestado médico. Da mesma forma, a legislação brasileira não contém dispositivos que assegurem que, em casos de doença decorrente de gravidez ou resguardo, impossibilitando a mulher de regressar ao trabalho no prazo de seis semanas após o seu parto, o seu posto será mantido aberto durante um período máximo a fixar pela autoridade competente, conforme prescrito pela Convenção. A prestação devida a uma mulher durante as semanas de ausência ao trabalho por motivo de gravidez e parto é paga pelas caixas de segurança social, que são financiadas em um terço por uma subvenção pública. O tratamento médico e hospitalar também é pago pelos referidos fundos. O Governo Federal tomará as providências necessárias para submeter ao Congresso Nacional alterações à legislação nacional que regulamenta as condições de emprego da mulher nos estabelecimentos industriais e comerciais. O relatório acrescenta que a Constituição Federal, no § 141, torna obrigatória a proteção à maternidade e ao lactente em todo o território nacional, devendo a Federação, os Estados e os Municípios destinarem um por cento de suas respectivas receitas tributárias para essa finalidade (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1936-20).

Apesar do comprometimento em alterar as disposições da legislação brasileira com relação ao período de repouso antes e depois do parto, em 1938 a questão ainda não havia sido ajustada. Além

disso, havia ainda outras discrepâncias já apontadas pela Comissão de Peritos no ano de 1936. Mais uma vez, a posição do governo brasileiro foi informada à OIT. Assim, por meio de uma comunicação enviada em janeiro de 1938 pelo Ministro das Relações Exteriores, o Brasil se comprometia a adotar emendas para harmonizar a legislação nacional com as Convenções da OIT. O Comitê de Peritos, além de apontar as referidas discrepâncias, também recomenda que o governo brasileiro envie relatórios com informações mais completas sobre as leis adotadas com a intenção de cumprir as disposições das Convenções ratificadas.

O governo brasileiro reconhece em seu relatório que o § 7º da Lei nº 21.417, de 17 de maio de 1932, sobre o emprego de mulheres que proíbe o emprego de mulheres quatro semanas antes e quatro semanas após o parto não está em harmonia com o artigo 3º da Convenção e que há também outros pontos em que a legislação nacional não está em conformidade com a Convenção. Chamaram a atenção para essas discrepâncias em uma observação que a Comissão de Peritos fez em 1936. Por outro lado, segundo comunicação do Ministro das Relações Exteriores do Brasil recebida pelo Escritório em 8 de janeiro de 1938, foram tomadas medidas para garantir a adoção de emendas com vistas a harmonizar a legislação nacional com as Convenções ratificadas pelo Brasil.

O Comitê toma nota da comunicação acima com satisfação e decide expressar a expectativa de que o próximo relatório do Governo brasileiro contenha informações completas sobre a legislação que foi adotada para cumprir as disposições da Convenção (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1938-24).

Outra questão que ainda aparece sem conformidade com os artigos da Convenção nº 3 são as definições dos termos “mulher” e “criança” na legislação brasileira. Ao retomar a questão no relatório de 1938, o Brasil informa ainda que: “Brasil. — O Decreto nº 21.417 não contém definição dos termos “mulher” e “criança” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1936-20). De fato, até então, nada havia sido alterado na legislação nacional.

Outra solicitação não respondida no relatório se refere à possibilidade do governo ter recebido algum tipo de observação por parte das organizações de trabalhadores ou de empregadores. Seriam informações relativas à aplicação prática das normas prescritas pela convenção. A OIT considera que tais informações seriam importantes, especialmente se complementadas com comentários que o governo pudesse considerar como úteis. Todavia, o relatório indica que o governo não faz referência ao assunto.

Indique se recebeu das organizações de empregadores ou de trabalhadores em causa, quaisquer observações sobre o cumprimento prático das condições prescritas pela Convenção ou a aplicação da legislação nacional que implementa a Convenção. A informação disponível para a Conferência seria utilmente complementada pela comunicação de um resumo dessas observações, ao qual você pode acrescentar quaisquer comentários que considere úteis (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1936-20).

Vimos aqui que, com relação à Convenção 3, o Brasil criou, de fato, legislação nacional que precedesse o ato de ratificação. Isto é extremamente importante, pois indica a influência da Convenção na formulação das leis. Entretanto, verificamos dois problemas centrais. O primeiro seria

a desarmonia da relação com a convenção, principalmente nos casos do período de descanso antes e depois do parto, assim como na ausência de definições de termos de acordo com a convenção. Segundo, a falta de informações no relatório, que na verdade, como veremos adiante, se manifestará como um problema recorrente apesar das frequentes queixas da OIT.

## 5.2 Convenção 4, Sobre o Trabalho Noturno das Mulheres

Assim como a Convenção 3, o Brasil ratificou a Convenção 4, relativa ao emprego noturno das mulheres, em 26 de abril de 1934. De acordo com o relatório de 1935, *Summary of Annual Reports*, até o dia 1º de julho do ano de 1934, 29 países haviam ratificado a convenção. Ou seja, quase o dobro de ratificações em relação à Convenção 3. Novamente, a Grécia foi o país que ratificou a convenção mais rapidamente, com somente um ano de dilação. Em seguida, África do Sul, Chile, Grã-Bretanha, Índia e Romênia, com 2 anos de dilação. O Chile, também com a convenção 4, foi o país latino Americano mais rápido no processo de ratificação, com apenas 2 anos de dilação (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 44).

Estônia, Países Baixos e Suíça ratificaram a Convenção 4 após 3 anos de sua adoção pela OIT. Itália, Bélgica e França, 4, 5 e 6 anos respectivamente. Metade dos países, 14 mais precisamente, demoraram entre 9 e 14 anos de dilação para ratificar a convenção. Dentre estes, 4 eram países latino americanos, a saber Argentina, Cuba, Uruguai e Venezuela, sendo Cuba com 9 anos de dilação e os demais com 14. Por fim, dentre os países que ratificaram a Convenção 4 até então, Brasil e Nicarágua foram os que o fizeram mais tardiamente, ambos com 15 anos de dilação. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 44). Ver os dados no quadro abaixo:

Quadro 12: Ratificações da Convenção 4, sobre o trabalho noturno das mulheres<sup>13</sup>

	País	Data da Ratificação	Dilação em anos
01	África do Sul	01/11/1921	2
02	Albânia	17/03/1933	14
03	Argentina	30/11/1933	14
04	Bélgica	12/07/1924	5
05	Brasil	26/04/1934	15
06	Bulgária	14/02/1922	13
07	Chile	06/10/1921	2
08	Colômbia	20/06/1933	14
09	Cuba	06/08/1928	9
10	Espanha	29/09/1932	13
11	Estônia	20/12/1922	3
12	França	14/05/1925	6
13	Grã-Bretanha	14/07/1921	2
14	Grécia	19/11/1920	1
15	Hungria	17/04/1928	9

<sup>13</sup> Summary of Annual Reports, p. 36.



16	Índia	14/07/1921	2
17	Irlanda	04/09/1925	6
18	Itália	10/04/1923	4
19	Iugoslávia	01/04/1927	8
20	Lituania	19/06/1931	12
21	Luxemburgo	16/04/1928	9
22	Nicarágua	12/04/1934	15
23	Países Baixos	04/09/1922	3
24	Portugal	10/05/1932	13
25	Romênia	13/06/1921	2
26	Suíça	09/10/1922	3
27	Tchecoslováquia	24/08/1921	2
28	Uruguai	06/06/1933	14
29	Venezuela	07/03/1933	14

Fonte: Summary of Annual Reports, 1935

Assim como vimos acima, a respeito da Convenção 3, os países-membros precisam informar no relatório as legislações nacionais aplicadas que cumprem as regulamentações das respectivas convenções. Este procedimento se repete em todas as partes dos relatórios, ao iniciar a análise de cada uma das convenções. Assim, para retornarmos à pergunta, reproduzimos novamente a solicitação a seguir:

Favor fornecer uma lista da legislação e regulamentos administrativos, etc., que aplicam as disposições da Convenção. Onde isso ainda não foi feito, envie cópias da referida legislação, etc., ao Escritório Internacional do Trabalho com este relatório.

Quando a lei nacional não estiver em total harmonia com as disposições da Convenção, indique se a ratificação da Convenção teve algum efeito jurídico real e, em particular (a) se, e em que medida, o mero ato de ratificação é considerado como tendo modificado a legislação anteriormente existente, e (b) por que meios a observância das disposições da Convenção pode ser aplicada. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 45)

Para responder a solicitação sobre a legislação que prevê as normas da Convenção 4, o Brasil indica o Decreto nº 21.417, de 17 de Maio de 1932. O Governo Brasileiro informa que o referido decreto regula as condições de emprego das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais (L. .8. 1932, Braz. 5).” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS 1935-19 P. 45). No ano seguinte, para o relatório de 1936, para a mesma questão, além do Decreto nº 21.417, de 17 de Maio de 1932, o Brasil acrescenta o Decreto nº 21.364, de 4 de maio de 1932, para regulamentação do horário de trabalho na indústria (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1936-20)

Na parte II do relatório sobre a Convenção 4, o documento solicita a legislação e os regulamentos administrativos, assim como outras medidas sob as quais cada Artigo da convenção é aplicado. As disposições da legislação e regulamentos administrativos serão discutidos em seguida. Para termos de ilustração, ver solicitação a seguir:

Indique detalhadamente para cada um dos seguintes Artigos da Convenção as disposições da legislação e regulamentos administrativos acima mencionados, etc., ou outras medidas sob as quais cada Artigo é aplicado. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 46)

### *Artigo 1*

O relatório define o termo “empreendimento industrial” e, de acordo com as definições da Convenção, a legislação interna deveria conter tais definições. Para os fins da Convenção é definido o termo “empreendimento industrial” da seguinte forma:

Para efeitos da presente Convenção, o termo "empreendimento industrial" inclui particularmente:

- (a) Minas, pedreiras e outras obras para a extração de minerais da terra;
- (b) Indústrias nas quais os artigos são fabricados, alterados, limpos, reparados, ornamentados, acabados, adaptados para venda, quebrados ou demolidos, ou em que os materiais são transformados; incluindo a construção naval e a geração, transformação e transmissão de eletricidade - ou força motriz de qualquer tipo; (c) Construção, reconstrução, manutenção, reparação, alteração ou demolição de qualquer edifício ferroviária, bonde, porto, doca, cais, canal, vias navegáveis interiores, estradas, túneis, pontes, viadutos, esgotos, esgotos, poços, instalações telegráficas ou telefônicas, instalações eléctricas, trabalhos de gás, abastecimento de água ou outros trabalhos de construção, bem como a preparação ou lançamento de tais trabalhos ou estrutura.
- (c) A autoridade competente de cada país deve definir a linha divisória que separa a indústria do comércio e da agricultura.

Além disso, indique quais decisões, se houver, foram tomadas em relação ao último parágrafo do Artigo 1. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 46-47)

Para tanto, o Brasil indica dois decretos. Primeiro, o Decreto 21.417, de 17 de maio de 1932, para fins de regulamentação das condições de emprego da mulher nos empreendimentos industriais e comerciais. Segundo, o decreto nº 21.364, de 4 de maio de 1932 relativo a empreendimentos industriais de qualquer natureza. O governo explica que, o Decreto nº 21.417 regulamenta as condições de emprego da mulher, tanto em estabelecimentos industriais quanto comerciais, sejam estes públicos ou privados. Quanto ao Decreto nº 21.364, este regulamenta o horário de trabalho em estabelecimentos industriais de qualquer natureza, com exceção dos setores submetidos a regulamentação especial emitida pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio. Vejamos a passagem na íntegra:

O Decreto nº 21.417, de 17 de maio de 1932, que regulamenta as condições de emprego da mulher nos empreendimentos industriais e comerciais, aplica-se, conforme o § 2º, aos empreendimentos industriais ou comerciais públicos ou privados.

O Decreto nº 21.364, de 4 de maio de 1932 para regular o horário de trabalho aplica-se a empreendimentos industriais de qualquer natureza (§ 1º), com exceção dos trabalhos realizados em agroindústrias, empresas de transporte em geral, indústrias marítimas ou de mineração e trabalhos de utilidade pública para a Federação, uma Província ou município realizado sob contrato por empresas privadas, em que as condições de trabalho serão determinadas por regulamentação especial emitida pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 47)

## Artigo 2

Vimos acima, sobre a Convenção 3, que a legislação brasileira estava em desarmonia com a referida convenção por não apresentar as definições dos termos “mulher” e “criança”, de acordo com as definições da convenção. Entretanto, o mesmo ocorre com a definição do termo “noite”. Para fins de ilustração, relatório estabelece a definição do termo “noite” da seguinte maneira:

Para os efeitos da Convenção, o termo "noite" significa um período de pelo menos onze horas consecutivas, incluindo o intervalo entre as dez horas da noite e as cinco horas da manhã. Nos países onde nenhuma regulamentação governamental ainda se aplica ao emprego de mulheres em empresas industriais durante a noite, o termo "noite" pode provisoriamente, e por um período máximo de três anos, ser declarado pelo Governo para significar um período de apenas dez horas, incluindo o intervalo entre as dez da noite e às cinco da manhã. Além disso, informar se, nas circunstâncias previstas no segundo parágrafo deste artigo, o termo "noite" foi provisoriamente declarado para significar um período de apenas dez horas. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 47)

O Brasil informa o Decreto 21.417 e o Decreto nº 21.364 e indica que não oferece uma definição do termo “noite” tal como definido pela convenção.

Brasil. — O § 2º do Decreto nº 21.417, de 17 de maio de 1932, que regulamenta as condições de emprego das mulheres, estabelece que as mulheres não devem ser empregadas em empreendimentos industriais ou comerciais públicos ou privados entre as 22 horas e 5 horas da manhã. O Decreto não contém qualquer definição do termo "noite" semelhante à dada neste artigo da Convenção. O Decreto nº 21.364 que regulamentar a jornada de trabalho na indústria fixa a jornada normal de trabalho em 8 horas diárias e 48 horas semanais 1). Esses limites podem ser estendidos em certos casos para 10 horas por dia ou 60 horas por semana e em casos excepcionais para 12 horas por dia (parágrafos 3 e 4). (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 48)

De fato, o Decreto nº 21.364 define a duração do trabalho diurno, no Art. 1º e estabelece limites mais claros sobre seu início e término. Vejamos abaixo a reprodução do Art. 1º:

Art. 1º A duração normal de trabalho diurno do empregado em estabelecimentos industriais de qualquer natureza será de oito horas diárias, ou quarenta e oito horas semanais, de maneira que a cada período de seis dias de ocupação corresponda um dia de descanso obrigatório. § 1º O trabalho diurno, para os efeitos do presente decreto, não pode começar antes das cinco horas nem terminar depois das vinte e duas horas. Decreto nº 21.364, de 4 de Maio de 1932

Para o trabalho noturno, todavia, temos a definição da duração máxima da jornada de trabalho expressa no Art. 6º do referido decreto:

Art. 6º A duração de trabalho do empregado em serviço noturno não poderá exceder de sete horas de ocupação efetiva, salvo nos casos de indústrias contínuas ou de regulamentos especiais expedidos pelo ministro do Trabalho, Indústria e Comércio. Decreto nº 21.364, de 4 de Maio de 1932

A questão da definição do termo “noite” é mencionada, novamente, no relatório de 1938. O questionamento já havia sido levantado no relatório de 1935, como vimos acima, e, como é possível verificar no relatório de 1938, houve observação por parte de Comitê de peritos em 1936. Isto ilustra o quão relevante é a necessidade de manutenção dos padrões da OIT na legislação nacional, de forma que as constituições e as leis se mantenham em harmonia. Além disso, a recomendação do Comitê de peritos significa mais um indício de como procede o processo de influência das normas da OIT na elaboração da legislação interna. Vejamos a íntegra da informação sobre a atuação do Comitê:

Em 1936, o Comitê fez uma observação notando, em particular, a ausência de qualquer disposição na legislação brasileira de que o termo "noite" deve significar um período de onze horas consecutivas para harmonizá-lo com as disposições das Convenções ratificadas pelo Brasil.

O Comitê resolve expressar a esperança de que essas medidas entrem em vigor o mais rapidamente possível.

O Comitê também observa que o Brasil ratificou a Convenção Nº 41 e denunciou a presente Convenção.

(SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1938-24, p. 8)

### *Artigo 3*

Agora, temos um ponto de convergência entre a convenção e a legislação brasileira. Trata-se da regulamentação do trabalho noturno da mulher em empresas industriais. O Artigo 3 da convenção estabelece que as mulheres não poderão ser empregadas em empresas industriais, seja privada ou pública, independente do ramo. A única exceção seria o caso das empresas onde trabalhem somente pessoas da mesma família.

As mulheres, sem distinção de idade, não poderão ser empregadas durante a noite em nenhuma empresa industrial pública ou privada, ou em qualquer ramo da mesma, que não seja aquela em que trabalhem apenas membros da mesma família. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 48)

Neste caso, a legislação brasileira está parcialmente em harmonia com o Artigo 3 da convenção. O Decreto 21.417 determina os aspectos da proibição do trabalho noturno da mulher em estabelecimentos industriais e comerciais e, assim como a convenção, isenta da proibição das mulheres empregadas em empresas onde trabalham somente familiares. Todavia, a legislação brasileira estende a isenção da proibição às mulheres que não exercem trabalho contínuo, mas ocupam cargos de direção. O decreto é citado no relatório tal como reproduzido a seguir:

Brasil. — O Decreto 21.417, de 17 de maio de 1932, cujo § 2º proíbe o trabalho noturno de mulheres em estabelecimentos industriais e comerciais, dispõe no § 3º que esta proibição não

se aplica às mulheres empregadas em empresas em que trabalhem apenas membros de sua família. A seção também isenta da proibição as mulheres que não exerçam trabalho normal e contínuo, mas ocupem cargos de responsabilidade de direção. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 48)

O tema é retomado no relatório de 1936, é adicionada ao texto citado acima a seguinte informação e informa a resolução da discrepância apontada entre a Convenção e o Decreto 21;417:

O relatório afirma que com a revisão da Convenção aprovada pela 18ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, é necessário denunciar a primeira Convenção e propor ao Congresso a ratificação da segunda, com a qual a legislação brasileira está de acordo, e que permite uma exceção para mulheres que ocupam cargos de responsabilidade de gestão que não estejam normalmente envolvidas em trabalho manual. O Governo tomará as medidas necessárias para a ratificação da Convenção revista (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1936-20).

De fato, as medidas para a ratificação foram tomadas e, em 08 de junho de 1936, é ratificada a Convenção 41, com a qual a legislação brasileira se encontra em harmonia, principalmente quanto à exceção da proibição do trabalho noturno para mulheres empregadas em cargos de responsabilidade e gestão. Assim, o Artigo 8º da Convenção 41 estabelece que: " A presente Convenção não se aplica às mulheres que ocupam postos de direção que impliquem em responsabilidade e que não realizam normalmente um trabalho manual." (C041- Convenção Relativa ao Trabalho Noturno das Mulheres - Revista, 1934)

#### *Artigo 4*

O Artigo 4 da convenção determina que o Artigo 3 não será aplicado nos seguintes casos: O primeiro, diante de alguma imprevisibilidade, desde que não seja rotineira, ou força maior. O segundo caso, seria quando o trabalho noturno é essencial para evitar a perda, ou deterioração rápida de matéria-prima. Para compreender a aplicação desta exceção pelos estados-membros, o relatório solicita as informações sobre qual legislação torna tal exceção aplicável e como empregadores podem tirar proveito da mesma.

O artigo 3.º não se aplica:

(a) Em caso de força maior, quando em qualquer empreendimento ocorrer uma interrupção de trabalho que era impossível de prever, e que não é de caráter recorrente. (b) Nos casos em que o trabalho tenha a ver com matérias-primas ou materiais em curso de tratamento que estão sujeitos a deterioração rápida, quando tal trabalho noturno é necessário para preservar o dito material de certa perda.

No que diz respeito ao parágrafo (a), indique se a sua legislação, etc., impõe quaisquer condições sob as quais os empregadores podem tirar proveito desta exceção.

No que diz respeito ao parágrafo (b), forneça detalhes dos processos realizados em seu país (indicando se apenas em determinadas áreas e em determinados períodos) aos quais essa exceção é aplicável, bem como as condições, se houver, sob as quais sua legislação, etc., permite que os empregadores tirem vantagem disso. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 48 - 49)

Portanto, com relação à delimitação da exceção, encontramos total harmonia da legislação brasileira com a convenção. Três aspectos fundamentais são mencionados no Decreto nº 21.417. Primeiro, a situação de manutenção do funcionamento normal do empreendimento. Segundo, os casos de força maior ou imprevisíveis, desde que não sejam recorrentes. Por fim, a necessidade de preservação de perda de matérias-primas sujeitas a rápida deterioração. Entretanto, nada é informado sobre as vantagens que empregadores podem tirar de tal exceção. Vejamos a passagem da legislação indicada no relatório:

Brasil. O Decreto nº 21.417, de 17 de maio de 1982, estabelece no § 3º que a proibição do trabalho noturno não se aplicará às mulheres cujo trabalho seja essencial para impedir a interrupção do funcionamento normal do empreendimento, nos casos de força maior que não tenha sido possível prever e que não sejam de caráter recorrente, ou para preservar de perdas matérias-primas ou substâncias sujeitas a deterioração rápida. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 49)

#### *Artigo 6*

O artigo 6 da Convenção sobre trabalho noturno estabelece exceções para os empreendimentos industriais impactados pelas estações do ano. Assim, de acordo com as necessidades, diante de circunstâncias excepcionais, o período noturno poderia ser reduzido para 10 horas, com um limite máximo de 60 dias por ano. No relatório, encontramos a seguinte passagem: “Nos empreendimentos industriais influenciados pelas estações do ano e em todos os casos em que circunstâncias excepcionais o exigiam, o período noturno pode ser reduzido a dez horas em sessenta dias do ano.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 51).

A legislação brasileira, mais uma vez, vai de encontro às normas da Convenção, por ser impreciso e não conter uma definição do termo “noite”. O Brasil afirma novamente que o Decreto 21.417 não possui qualquer delimitação sobre o período noturno. Assim, o governo brasileiro informa que: “O Decreto nº 21.417 não contém disposições relativas à duração do período noturno” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 51).

#### *Artigo 7*

O artigo 7 da Convenção sobre trabalho noturno, de certa forma, levanta problema similar para o Brasil. Ou seja, a ausência da definição mais clara da jornada de trabalho na legislação brasileira. O Artigo 7 da Convenção 4 estabelece uma outra exceção, que seria o caso dos países cujo clima possa tornar o trabalho mais penoso para a saúde do trabalhador. Assim, está prevista a possibilidade de redução do período de trabalho noturno.

Nos países onde o clima torna o trabalho particularmente penoso para a saúde, o período noturno pode ser mais curto do que o prescrito nos artigos anteriores, desde que seja concedido descanso compensatório durante o dia.

Se um período noturno mais curto for permitido sob este Artigo, indique para quais indústrias, áreas e estações do ano, e quais providências, se houver, foram feitas para garantir descanso compensatório durante o dia. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 51)

Neste caso, a legislação brasileira também não define a possibilidade de uma jornada de trabalho mais curta para o trabalho noturno. Assim, a OIT informa que o relatório enviado pelo Brasil não se refere à questão e também que, o Decreto 21.417 não fornece as definições para o trabalho noturno: “O relatório não se refere a este ponto. O Decreto nº 21.417 não contém disposições sobre a duração do período noturno (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 51).

A questão acima é retomada no relatório de 1936. Neste relatório, o Brasil informa que, no país, o trabalho se torna realmente penoso devido ao clima. Todavia, o relatório não se refere à questão do descanso compensatório. Além disso, permanece a questão da ausência de disposições quanto à duração do trabalho noturno no Decreto nº 21.417. A título de ilustração, vejamos as passagens do relatório da OIT com os exemplos de questões na íntegra:

O Brasil é um dos países onde o clima torna o trabalho particularmente penoso. No entanto, o relatório não se refere à questão do descanso compensatório a ser concedido durante o dia. O Decreto nº 21.417 não contém disposições quanto à duração do período noturno. Veja acima, no ARTIGO 2. SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1936-20, p. 67)

De volta ao relatório de 1935, o documento solicita informações sobre qual autoridade é responsável pelo cumprimento da legislação.

Indique a que autoridade ou autoridades a aplicação da legislação e regulamentos administrativos acima mencionados, etc., é confiada e por quais métodos a aplicação é supervisionada e aplicada. Em particular, forneça informações sobre a organização e o funcionamento da inspeção. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 53)

A OIT indica a mesma informação que o Brasil havia fornecido para o cumprimento da legislação em relação à Convenção 3, ou seja, Artigos 15 e 16 do Decreto nº 21.417:

Art. 15. A falta de cumprimento dos dispositivos do presente decreto será punida com a multa de 100\$0 a 1:000\$0, imposta por autoridade competente.

§ 1.º Das multas impostas haverá recurso, com efeito suspensivo, para o ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, dentro do prazo de trinta dias, contados da data da respectiva notificação.

§ 2.º Não se realizando o pagamento da multa dentro do prazo de trinta dias, contados da data da solução do recurso, ou, nos casos de não interposição deste, da data da ciência da sua cominação, proceder-se-á cobrança executiva, perante o Juízo competente.

Art. 16. As importâncias das multas que forem arrecadadas serão escrituradas a crédito do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, afim de serem aplicadas nas despesas de

Por fim, ainda referente ao relatório de 1935, o documento solicita informações gerais sobre como a Convenção é aplicada em cada país, solicitando as seguintes informações:

Por favor, acrescente uma apreciação geral da forma como a Convenção é aplicada em seu país, incluindo, por exemplo, extratos dos relatórios dos serviços de inspeção e, se tais estatísticas estiverem disponíveis, informações sobre o número de trabalhadores abrangidos pela legislação, o número e a natureza das infrações denunciadas, a aplicação das exceções permitidas pelos artigos 4 e 6 da Convenção, etc.

Indique se recebeu das organizações de empregadores ou de trabalhadores em causa quaisquer observações sobre o cumprimento prático das condições prescritas pela Convenção ou a aplicação da lei nacional de aplicação da Convenção. A informação disponível para a Conferência seria utilmente complementada pela comunicação de um resumo dessas observações, ao qual pode ser acrescentado quaisquer comentários considerados úteis. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 53-54)

Entretanto, o documento da OIT informa que o Brasil não se refere a tal ponto em seu relatório (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 54).

As informações, no nível de detalhamento exigido acima, não foram encontradas em nenhum relatório ao longo do período estudado. É marcante, principalmente quando solicitados dados estatísticos, a ausência de resposta do governo brasileiro. Temos ainda a questão de observações recebidas por organizações de empregadores ou de trabalhadores, que de fato, não foram mencionadas em qualquer um dos relatórios durante nosso recorte temporal. Como veremos adiante, o caráter sumário dos relatórios brasileiros era uma queixa da OIT.

### **5.3 Convenção 5, que fixa a idade mínima para admissão de crianças ao emprego industrial.**

Além das convenções 3 e 4, a Convenção 5, que fixa a idade mínima para admissão de crianças ao emprego industrial, também foi ratificada pelo Brasil em 26 de abril de 1934. De acordo com o relatório de 1935, *Summary of Annual Reports*, até o dia 1º de julho do ano de 1934, 26 países haviam ratificado a convenção. Neste caso, 3 ratificações a menos em relação à Convenção 4. A Grécia continua sendo o país que ratificou a convenção mais rapidamente, também com somente um ano de dilação. Em seguida, Checoslováquia, Grã-Bretanha, e Romênia, com 2 anos de dilação. Bulgária, Estônia e Suíça ratificaram a Convenção 4 após 3 anos de sua adoção pela OIT. Itália, Bélgica e França, 4, 5 e 6 anos respectivamente (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 57).

O Chile, também com a convenção 4, foi o país latino Americano mais rápido no processo de ratificação, com apenas 6 anos de dilação, mesmo tempo da Irlanda. Em seguida, Japão e Letônia com 7 anos, Iugoslávia com 8 e Cuba, Luxemburgo, assim como os Países Baixos, com 9 anos de dilação.



Com a Convenção 5, 8 países levaram entre 13 e 15 anos de dilação para ratificar a convenção. Albânia e Espanha com 13 anos de dilação. Os demais países, todos latino americanos, a saber Argentina, Colômbia, República Dominicana e Uruguai, com 14 anos, Brasil e Nicarágua com 15 anos de dilação (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 57.). Ver os dados no quadro abaixo:

Quadro 13: Ratificações da Convenção 5 até 1934

	<b>País</b>	<b>Data da Ratificação</b>	<b>Dilação em anos</b>
01	Albânia	17/03/1932	13
02	Argentina	30/11/1933	14
03	Bélgica	12/07/1923	4
04	Brasil	26/04/1934	15
05	Bulgária	14/02/1922	3
06	Chile	15/09/1925	6
07	Checoslováquia	24/08/1921	2
08	Colômbia	20/06/1933	14
09	Cuba	06/08/1928	9
10	Dinamarca	04/01/1923	4
11	Espanha	29/09/1932	13
12	Estônia	20/12/1922	3
13	Grã-Bretanha	14/07/1921	2
14	Grécia	19/11/1920	1
15	Irlanda	04/09/1925	6
16	Iugoslávia	01/04/1927	8
17	Japão	07/08/1926	7
18	Letônia	03/06/1926	7
19	Luxemburgo	16/04/1928	9
20	Nicarágua	12/04/1934	15
21	Países Baixos	21/07/1928	9
22	Polônia	21/06/1924	5
23	República Dominicana	04/02/1933	14
24	Romênia	13/06/1921	2
25	Suíça	09/10/1922	3
26	Uruguai	06/06/1933	14

Fonte: o autor

Assim como as convenções anteriores, é solicitado a legislação, assim como regulamentos administrativos, que aplicam as disposições da Convenção. Também seria necessário indicar outros aspectos, como quando a lei não está em harmonia com a convenção e, caso isto ocorra, indicar se a convenção gerou algum efeito jurídico real, ou se a ratificação modificou a legislação anteriormente existente. E ainda, por quais meios a execução das disposições da Convenção pode ser aplicada. Segue a íntegra da solicitação a seguir:

Por favor, forneça uma lista da legislação e regulamentos administrativos, etc., que aplicam as disposições da Convenção. Caso isso ainda não tenha sido feito, envie cópias da referida legislação, etc., ao Escritório Internacional do Trabalho com este relatório. Quando a lei nacional não estiver em total harmonia com as disposições da Convenção, indique se a própria ratificação da Convenção teve algum efeito jurídico real e, em particular, (a) se e

para. em que medida o mero ato de ratificação é considerado como tendo modificado a legislação anteriormente existente, e (b) por que meios a observância das disposições da Convenção pode ser aplicada. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 57)

Como resposta à solicitação das informações fornecidas pelo governo brasileiro determina qual a lei que cumpre as referidas disposições. Assim, o Brasil indica novamente o Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932 e o Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, que determina as condições de emprego dos jovens na indústria (L. S. 1932, Brasil. 8) (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 57).

### *Artigo 1*

O artigo 1 da convenção estabelece a definição de “empreendimento industrial”. O objetivo da definição é que os estados membros sejam capazes de incluir a mesma definição em legislação para que, assim, as mesmas se encontrem em total harmonia com a Convenção, garantindo que as leis se apliquem exatamente ao mesmo setor definido na Convenção.

Para efeitos da presente Convenção, o termo "empreendimento industrial" inclui particularmente:

- (a) Minas, pedreiras e outras obras para a extração de minerais da terra.
- (b) Indústrias nas quais os artigos são fabricados, alterados, limpos, reparados, ornamentados, acabados, adaptados para venda, quebrados ou demolidos, ou em que os materiais são transformados; incluindo a construção naval, e a geração, transformação e transmissão de eletricidade e força motriz de qualquer tipo.
- (c) Construção, reconstrução, manutenção, reparação, alteração ou demolição de qualquer edifício, estrada-de-ferro, linha de bonde, porto, doca, cais, canal, via navegável interior, estrada, túnel, ponte, viaduto, esgoto, dreno, poço, canal telegráfico ou instalações telefônicas, instalações elétricas, obras de gás, hidráulicas ou outras obras de construção, bem como a preparação ou lançamento das bases de qualquer obra ou estrutura.
- (d) Transporte de passageiros ou mercadorias por via rodoviária ou ferroviária ou por vias navegáveis interiores, incluindo a movimentação de mercadorias em docas, cais, cais e armazéns, mas excluindo o transporte manual.

A autoridade competente de cada país definirá a linha divisória que separa a indústria do comércio e da agricultura. Além disso, indique quais decisões, se houver, foram tomadas em relação ao último parágrafo do Artigo 1 (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 59).

Vimos acima que a legislação brasileira não havia incluído a definição dos termos “mulher”, “criança” e “noite”. Da mesma forma, não foi incluído na legislação a definição do termo “empreendimento industrial”. O Brasil indica no relatório que o “Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, aplica-se à indústria em geral e não define especificamente o termo "empreendimento industrial" (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 59).

## *Artigo 2*

O Artigo 2 da Convenção estabelece a idade mínima para os trabalhadores na indústria, fixada em catorze anos, com exceção da indústria onde trabalham apenas membros da família do menor.

Vejamos a íntegra do artigo da convenção:

Os menores de catorze anos não podem ser empregados ou trabalhar em qualquer empresa industrial pública ou privada, ou em qualquer ramo da mesma, que não seja uma empresa em que trabalhem apenas membros da mesma família. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 60)

Neste aspecto, encontramos total harmonia entre a legislação brasileira e a convenção. O Brasil informa que o Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932 determina que os menores de 14 anos não devem ser empregados na indústria em geral. Além disso, estabelece o mesmo critério que isenta da proibição os casos de menores empregados em indústrias onde trabalham somente seus familiares.

Brasil. — O Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece no § 1º que os menores de quatorze anos não devem ser empregados na indústria em geral. Esta proibição não se aplica aos filhos de doze a quatorze anos empregados em estabelecimentos em que trabalham apenas membros da mesma família, sob a autoridade dos pais, avós ou irmão mais velho (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 60).

## *Artigo 3*

O Artigo 3 da Convenção 5 estabelece que: “O disposto no artigo 2º não se aplica ao trabalho realizado por crianças nas escolas técnicas, desde que tal trabalho seja aprovado e fiscalizado pela autoridade pública.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 60).

O Brasil informa que, de acordo com o Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, as disposições que proíbem o emprego de crianças na indústria, não se aplicam ao caso das crianças de doze a quatorze anos que são empregadas em instituições de ensino profissional. O critério de exceção também se estende para instituições de caráter filantrópico, fiscalizadas pelo poder público. Aqui, encontramos mais um quesito em harmonia com a convenção da OIT. Vejamos a informação fornecida no relatório pelo governo brasileiro:

Brasil. — O § 3º do Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece que as disposições que proíbem o emprego de crianças na indústria em geral não se aplicam a crianças de doze a quatorze anos empregadas em instituições de ensino profissional ou de caráter filantrópico que são fiscalizados pelo poder público. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 60)

## *Artigo 4*

O Artigo 4 da Convenção 5 estabelece que para facilitar a aplicação da convenção, os empregadores de empreendimentos industriais devem manter um registro de seus empregados,

menores de 16 anos, assim como o registro de sua data de nascimento. Para tal fim, o Artigo 4 estabelece que:

A fim de facilitar a aplicação das disposições desta Convenção, todo empregador de uma empresa industrial deverá manter um registro de todas as pessoas menores de dezesseis anos empregadas por ele, assim como de suas datas de nascimento (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 60-61).

O relatório também solicita que se “forneça detalhes sobre o método de registro em uso e encaminhe uma cópia modelo do registro, se houver, prescrito em virtude deste artigo.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 61).

O Brasil informa o Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, que mostra total harmonia com a convenção. Da mesma forma que o Artigo 4, a legislação brasileira exige o envio regular do registro de jovens ao Departamento Nacional do Trabalho. Além disso, exige informações detalhadas, como o local e data de nascimento. O Brasil informa no relatório que:

O Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece no § 15 que os empregadores devem transmitir anualmente ao Departamento Nacional do Trabalho, ou às autoridades que o representem, até 31 de março, a relação completa dos jovens (ou seja, digamos, pessoas com menos de dezoito anos de idade) empregadas por eles, informando seus nomes e as datas e locais de seu nascimento. Os empregadores são ainda obrigados a manter um registro especial das listas em causa, do qual devem constar as informações por eles fornecidas (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 61).

O artigo 2º do Decreto 22.042, de 3 de novembro de 1932 estabelece que os empregadores devem exigir uma série de documentos para o processo de contratação de menores de 12 a 14 anos.

Art. 2º Os proprietários, diretores, administradores ou gerentes de fábricas, oficinas ou quaisquer estabelecimentos industriais não poderão admitir ao trabalho menores de 14 a 18 anos, sem que estejam estes munidos dos seguintes documentos:

- a) certidão de idade ou documento legal que a substitua;
- b) autorização do pai, mãe, responsável legal ou autoridade judiciária;
- c) atestado médico de capacidade física e mental e de vacinação;
- d) prova de saber ler, escrever e contar.

(Decreto nº 22.042, de 3 de Novembro de 1932)

Assim como para as demais convenções, o relatório solicita informação sobre a qual autoridade a aplicação da legislação é confiada. Além disso, também é solicitado quais métodos são empregados para aplicação, supervisão e inspeção.

Indique a que autoridade ou autoridades a aplicação da legislação e regulamentos administrativos acima mencionados, etc., é confiada e por quais métodos a aplicação é supervisionada e aplicada; em particular, forneça informações sobre a organização e o funcionamento da inspeção (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 62).

O Brasil informa novamente o Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932.

Brasil. — O § 19 do Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece que os casos de infração serão punidos com multa de 20 a 200 mil réis por cada jovem empregado em contravenção ao disposto no Decreto.

A multa será dobrada para uma segunda infração, desde que não ultrapasse 2.000 mil réis. As penalidades previstas no Decreto são aplicadas pelo Departamento Nacional do Trabalho ou pelas autoridades que o representam (§20) (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 62).

Por fim, o relatório solicita informações mais analíticas sobre a aplicação da Convenção no país. Solicita também que seja indicado se o Estado recebeu observações de organizações de empregadores ou trabalhadores sobre o cumprimento prático das disposições da Convenção. A OIT destaca ainda que as informações fornecidas para a Conferência seriam utilmente complementadas por um resumo de tais observações, acrescidos de comentários que o governo julgasse necessários.

Acrescente uma apreciação geral da maneira como a Convenção é aplicada em seu país, incluindo, por exemplo, extratos dos relatórios dos serviços de inspeção e informações sobre o número e a natureza das contravenções relatadas, etc.

Indique se recebeu das organizações de empregadores ou de trabalhadores em causa quaisquer observações relativas ao cumprimento prático das condições prescritas pela Convenção ou à aplicação da legislação nacional que a implementa. A informação disponível para a Conferência seria utilmente complementada pela comunicação de um resumo dessas observações, ao qual você pode acrescentar quaisquer comentários que considere úteis. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 63)

Assim como no caso da Convenção 4, informações desta natureza não foram fornecidas. O relatório indica que o Brasil “não se refere a este ponto.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 63).

#### **5.4 Convenção 6: sobre o Trabalho Noturno dos Menores na Indústria**

Finalmente, a Convenção 6, sobre o Trabalho Noturno dos Menores na Indústria, igualmente ratificada pelo Brasil em 26 de abril de 1934. De acordo com o relatório de 1935, *Summary of Annual Reports*, até o dia 1º de julho do ano de 1934, 29 países haviam ratificado a convenção. Um total de ratificações igual ao da Convenção 4. A Grécia permaneceu sendo o país que mais rapidamente ratificou a convenção, assim como as demais, pois todas ocorreram no mesmo dia, em 19/11/1920.

Em seguida, Grã-Bretanha, Índia e Romênia, com 2 anos de dilação. Bulgária, Estônia e Suíça com 3 anos. Itália com 4 anos e Países baixos, assim como Polônia, 5 anos. O Chile, juntamente com França e a Irlanda tiveram 6 anos de dilação. O Chile foi, também com a Convenção 6, o país latino americano que a ratificou mais rapidamente. Letônia com 7 anos, Iugoslávia com 8, Cuba, Hungria e

Luxemburgo com 9 anos de dilação. Albânia, Espanha e Portugal com 13 anos de dilação. Argentina, Dinamarca, Uruguai e Venezuela com 14 anos. Finalmente, Brasil e Nicarágua, novamente, com um período de 15 anos de dilação entre a adoção da Convenção pela OIT e a ratificação no país (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 65). Ver os dados no quadro abaixo:

Quadro 14: Ratificações da Convenção 6 até 1934

	<b>País</b>	<b>Data da Ratificação</b>	<b>Dilação em anos</b>
01	Albânia	17/03/1932	13
02	Argentina	30/11/1933	14
03	Bélgica	12/07/1924	5
04	Brasil	26/04/1934	15
05	Bulgária	14/02/1922	3
06	Chile	15/09/1925	6
07	Cuba	06/08/1928	9
08	Dinamarca	04/01/1923	14
09	Espanha	29/09/1932	13
10	Estônia	20/12/1922	3
11	França	25/08/1925	6
12	Grã-Bretanha	14/07/1921	2
13	Grécia	19/11/1920	1
14	Hungria	19/04/1928	9
15	Índia	14/07/1921	2
16	Irlanda	04/09/1925	6
17	Itália	10/04/1923	4
18	Iugoslávia	01/04/1927	8
19	Letônia	03/06/1926	7
20	Lituânia	19/06/1931	12
21	Luxemburgo	16/04/1928	9
22	Nicarágua	12/04/1934	15
23	Países Baixos	17/03/1924	5
24	Polônia	21/06/1924	5
25	Portugal	10/05/1932	13
26	Romênia	13/06/1921	2
27	Suíça	09/10/1922	3
28	Uruguai	06/06/1933	14
29	Venezuela	07/03/1933	14

Fonte: SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 65.

Da mesma forma como ocorreu com as Convenções anteriores, o relatório solicita a legislação relativa à Convenção, nos casos em que a lei não está em harmonia com a Convenção, o efeito jurídico real da ratificação e a observância da aplicação das disposições da Convenção. Assim, o texto é replicado, igualmente às convenções anteriores:

Por favor, forneça uma lista da legislação e regulamentos administrativos, etc., que aplicam as disposições da Convenção. Caso isso ainda não tenha sido feito, 'por favor' envie cópias da referida legislação, etc., ao Escritório Internacional do Trabalho com este relatório. Nos casos em que a lei nacional não esteja em total harmonia com as disposições da Convenção, indique se a ratificação da Convenção teve algum efeito jurídico real e, em

particular (a) se, e em que medida, o mero ato de ratificação é considerada como tendo modificado a legislação anteriormente existente, e (b) por que meios a observância das disposições da Convenção pode ser aplicada (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 66).

Para o cumprimento das disposições da Convenção 6, o Brasil também indica o Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932. Assim, temos a passagem no relatório: “Brasil. Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932, determina as condições de trabalho dos jovens na indústria (L. S. 1932, Braz. 8).” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 66).

### *Artigo I*

Com relação ao Artigo 1 da Convenção 6, o relatório solicita que os estados-membros que a ratificaram, indiquem, detalhadamente, para cada um dos seguintes artigos da Convenção, as disposições da legislação e dos regulamentos administrativos mencionados; Assim como outras medidas, se houver, segundo as quais cada artigo é aplicado.

Vejamos o Artigo 1 da Convenção 6 na íntegra:

Art. 1 — 1. Para os efeitos da presente Convenção consideram-se ‘empresas industriais’, principalmente:

- a) as minas, cantarias e indústrias extrativas de qualquer classe;
- b) as indústrias nas quais se manufaturem, modifiquem, limpem, reparem, adornem, terminem ou preparem produtos para a venda, ou nas quais as matérias sofram uma transformação, compreendidas a construção de navios, as indústrias de demolição, e a produção, transformação e transmissão de eletricidade ou de qualquer classe de força motriz; c) a construção, reconstrução, conservação, preparação, modificação ou demolição de edifícios e construções de todas as classes, as ferrovias, rodovias, portos, molhes, canais, pontes, viadutos, esgotos coletores, esgotos ordinários, poços, instalações telegráficas ou telefônicas, instalações elétricas, fábricas de gás, distribuição de água ou outros trabalhos de construção, assim como as obras de preparação e cimentação que precedem os trabalhos antes mencionados;
- d) o transporte de pessoas ou mercadorias por rodovias ou ferrovias, compreendida a manipulação de mercadorias nos molhes, embarcadouros e armazéns, com exceção do transporte manual. (Convenção nº 006)

Podemos verificar que aqui, também com a Convenção 6, reaparece o problema da ausência da definição do termo “empreendimento industrial”. O Brasil responde indicando o Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932: “O Decreto nº 22.402, de 3 de novembro de 1932, aplica-se à indústria em geral, e não define especificamente o termo "empresa industrial" (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS 1935-19 P. 68). De toda forma, como vimos acima, apesar de informar a legislação que atende às disposições da Convenção, a ausência da definição do termo é considerada um ponto de desarmonia com a Convenção.

## *Artigo II*

O Artigo II, da Convenção 5, determina a proibição do trabalho de menores de 18 anos em empresas industriais de qualquer natureza, ou em suas dependências. As exceções são as empresas onde somente sejam empregados membros da mesma família. A proibição também não se aplicará às pessoas maiores de 16 anos em setores específicos, tal como podemos verificar nos artigos da Convenção reproduzidos abaixo.

Art. 2 — 1. Fica proibido empregar durante a noite pessoas menores de 18 anos em empresas industriais públicas ou privadas, ou em suas dependências, com exceção daquelas em que unicamente estejam empregados os membros de uma mesma família, salvo nos casos previstos, a seguir:

2. A proibição do trabalho noturno não se aplicará às pessoas maiores de 16 anos empregadas nas indústrias mencionadas a seguir, em trabalhos que, em razão de sua natureza, devam necessariamente continuar dia e noite:

- a) fábricas de ferro e aço; trabalho em que se empreguem fornos de reverberação ou de regeneração e galvanização de ferro laminado e do arame (com exceção dos ofícios de desoxidação);
  - b) fábricas de vidro;
  - c) fábricas de papel;
  - d) engenhos nos quais se trata o açúcar bruto;
  - e) redução do minério de ouro.
- (Convenção nº 006)

O relatório solicita as seguintes informações: “detalhes sobre os processos realizados em seu país aos quais se aplica a exceção prevista no segundo parágrafo deste artigo, bem como as condições, se houver, sob as quais sua legislação etc. para aproveitá-lo.

O Brasil responde indicando Artigos específicos do Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932. Vejamos o texto informado no relatório:

Brasil. — O § 8º do Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932, proíbe o emprego de jovens de quatorze a dezoito anos em trabalho noturno, ou seja, o trabalho realizado entre as 22 horas e às 5 da manhã. Nos termos do § 3º, excluem-se desta proibição os empreendimentos em que trabalhem apenas membros da mesma família, sob a autoridade dos pais, avós ou irmão mais velho. O § 9º dispõe que, mediante autorização do Departamento Nacional do Trabalho ou da autoridade que o representa, os jovens de dezesseis a dezoito anos poderão prestar serviço noturno em estabelecimentos em que o trabalho deva ser exercido de forma contínua, desde que são observadas as restrições prescritas pelo § 7º.

A referida secção dispõe que as autoridades responsáveis pela inspeção do trabalho podem ordenar o exame médico dos jovens menores de dezoito anos empregados na indústria, a fim de assegurar que o trabalho que realizam não prejudique o seu desenvolvimento físico e, se o exame demonstre que é necessário interrompê-los ou dar-lhes outro trabalho adequado à sua capacidade. (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 69)

Agora, para termos de comparação, vejamos a íntegra dos artigos 3º, 7º, 8º e 9º do Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932.



Art. 3º Não estão compreendidos na proibição estabelecida no art. 1º os menores de 12 a 14 anos que forem ocupados:

- a) nos estabelecimentos em que estejam empregadas pessoas de uma só família, sob a autoridade de pais, avós ou irmão mais velho;
- b) nos estabelecimentos de ensino profissional ou de carácter beneficente, submetidos à fiscalização oficial.

Art. 7º As autoridades incumbidas da inspeção do trabalho, os seus delegados, poderão, em qualquer tempo, requerer exame médico nos menores de idade inferior a 18 anos, empregados na indústria, para o efeito de verificar se os trabalhos de que estão encarregados são prejudiciais ao seu desenvolvimento físico, a fim de fazê-los abandonar o serviço, si assim se concluir do referido exame.

Art. 8º É proibido o trabalho noturno de menores de 14 a 18 anos de idade, compreendido como tal o exercitado de 22 às 5 horas.

Art. 9º Mediante permissão do Departamento Nacional do Trabalho, ou da autoridade que o representar, poderão os menores, com a idade de 16 a 18 anos, ter ocupação noturna em estabelecimentos onde o trabalho seja necessariamente contínuo, respeitadas as restrições do art. 7º.

Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932.

Quadro 15: Comparativo Convenção 6 X Decreto nº 22.042

<b>Convenção 6</b>	<b>Decreto nº 22.042</b>
Art. 2 — 1. Fica proibido empregar durante a noite pessoas menores de 18 anos em empresas industriais públicas ou privadas, ou em suas dependências, com exceção daquelas em que unicamente estejam empregados os membros de uma mesma família, salvo nos casos previstos, a seguir:	Art. 8º É proibido o trabalho noturno de menores de 14 a 18 anos de idade, compreendido como tal o exercitado de 22 às 5 horas.
2. A proibição do trabalho noturno não se aplicará às pessoas maiores de 16 anos empregadas nas indústrias mencionadas a seguir, em trabalhos que, em razão de sua natureza, devam necessariamente continuar dia e noite:	Art. 3º Não estão compreendidos na proibição estabelecida no art. 1º os menores de 12 a 14 anos que forem ocupados: a) nos estabelecimentos em que estejam empregadas pessoas de uma só família, sob a autoridade de pais, avós ou irmão mais velho; b) nos estabelecimentos de ensino profissional ou de carácter beneficente, submetidos à fiscalização oficial.
Art. 3 — 1. Para os efeitos da presente Convenção o termo ‘noite’ significa um período de onze horas consecutivas, pelo menos, que compreenderá o intervalo que medeia entre as dez da noite e as cinco da manhã.	Art. 8º É proibido o trabalho noturno de menores de 14 a 18 anos de idade, compreendido como tal o exercitado de 22 às 5 horas.

<p>Art. 4 — As disposições dos arts. 2 e 3 não se aplicarão ao trabalho noturno dos menores que tenham de 16 a 18 anos, no caso de força maior, que não se possa prever nem impedir, que não apresente caráter periódico, e que constitua um obstáculo ao funcionamento normal de uma empresa industrial.</p>	<p>Art. 10. Os menores do sexo masculino de mais de 16 anos poderão, independentemente da permissão de que trata o art. 9º, ter ocupação noturna, nos seguintes casos:</p> <p>a) quando motivo de força maior, que não possa ser previsto ou impedido e não apresente caráter periódico, dificulte o funcionamento normal do estabelecimento;</p> <p>b) quando em circunstâncias particulares graves", o interesse público o exigir;</p> <p>c) quando se tratar de prevenir a perda de matérias primas ou de substâncias perecíveis, até a concorrência de quatro dias consecutivos ou sete dias em um mês, no máximo.</p>
---	--

Fonte: o autor

Portanto, como vimos no quadro acima, esse foi, por um lado, um exemplo de harmonia entre a Legislação nacional e Convenção da OIT. Por outro lado, para enxergarmos além de um mero exemplo, é indicativo da influência da Convenção da OIT na redação do Decreto. Percebe-se que o Decreto, assim como os casos anteriores, foram redigidos tendo em vista atender às disposições das respectivas Convenções.

### *Artigo 3*

No Artigo 3 da Convenção, com relação à definição do termo “noite”, é definido como um período de, no mínimo, onze horas consecutivas incluindo o intervalo entre as dez horas da noite e as cinco horas da manhã. Entretanto, o Artigo 3 estabelece os critérios para casos específicos como as minas, de carvão e lignito e a indústria de panificação. O texto também contém definições sobre intervalo entre dois períodos de trabalho. Vejamos o texto original abaixo:

Para os fins desta Convenção, o termo "noite" significa um período de pelo menos onze horas consecutivas, incluindo o intervalo entre as dez da noite e as cinco da manhã. Nas minas de carvão e lignito, o trabalho pode ser realizado no intervalo entre as dez horas da noite e as cinco horas da manhã, se um intervalo normal de quinze horas, e em nenhum caso inferior a treze horas, separa dois períodos de trabalho. Quando o trabalho noturno na indústria de panificação é proibido para todos os trabalhadores, o intervalo entre nove horas da noite e quatro horas da manhã pode ser substituído na indústria de panificação pelo intervalo entre dez horas da noite e cinco horas da manhã. . - Nos países tropicais em que o trabalho é suspenso no meio do dia, o período noturno pode ser inferior a onze horas se for concedido descanso compensatório durante o dia.

Indique também: a) Se nas minas de carvão e lignito o trabalho é permitido no intervalo entre as dez da noite e as cinco da manhã e, em caso afirmativo, em que condições; b) Quando o trabalho noturno na indústria de panificação for proibido a todos os trabalhadores, se é permitido adotar o intervalo noturno alternativo previsto no terceiro parágrafo do artigo 3.º; (c) se um período noturno menor do que onze horas for permitido sob o parágrafo de fato do Artigo 3, por favor, indique para quais indústrias, estações e áreas, e quais medidas foram tomadas para garantir descanso compensatório durante o dia (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 69-70).

Para atender as disposições do Artigo 3, o Brasil indica o Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932 e o Decreto nº 21.364, de 4 de maio de 1932. Todavia, o Decreto nº 22.042 não inclui as disposições específicas, relativas a minas, padarias, ou às condições de países tropicais. Além disso, embora o referido decreto estabeleça que a contratação de jovens de quatorze a dezoito anos em trabalho noturno, realizado entre as 22 horas e 5 da manhã, é proibido, o seu texto não contém uma definição do termo noite semelhante àquela informada pelo Artigo 3 da Convenção. Vejamos a passagem do Decreto informada no relatório:

Brasil. — O Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece no § 8º que a contratação de jovens de quatorze a dezoito anos em trabalho noturno, ou seja, o trabalho realizado entre as 22 horas e 5 da manhã, é proibido. O Decreto não contém nenhuma definição do termo "noite" semelhante à dada neste artigo da Convenção. O Decreto nº 21.364, de 4 de maio de 1932, que regulamenta a jornada de trabalho na indústria, fixa a jornada normal de trabalho em oito horas por dia e quarenta e oito por semana 1). Esses limites podem ser prorrogados, em certos casos, para dez horas diárias ou sessenta horas semanais e, em casos excepcionais, para doze horas diárias 8 e 4). O Decreto nº 22.042 não contém disposições relativas a minas, padarias ou países tropicais, semelhantes às contidas neste artigo da Convenção (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 70).

#### *Artigo 4*

O Artigo 4 da Convenção estabelece as exceções aos Artigos 2 e 3, discutidos acima. As disposições dos referidos artigos não se aplicam ao trabalho de jovens entre dezesseis e dezoito anos. Também não se aplicam em caso de emergência ou de situações imprevisíveis, desde que não sejam situações frequentes. Vejamos o texto do Artigo 3:

O disposto nos artigos 2.º e 3.º não se aplica ao trabalho noturno de jovens com idades compreendidas entre os dezesseis e dezoito anos em caso de emergências que não possam ter sido controladas ou previstas, que não sejam de carácter periódico e que interfiram no funcionamento normal da empresa industrial (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 70).

O relatório solicita aos Estados-membros a seguinte informação: “Informe se sua legislação, etc., impõe quaisquer condições sob as quais os empregadores podem tirar proveito dessa exceção.” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS 1935-19 P. 70) Para responder a solicitação, o Brasil indica o Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932. Podemos verificar que a legislação brasileira está de acordo com a Convenção, no tocante às questões de situações imprevisíveis, de força maior, ou quando situações adversas afetam as operações normais das empresas. Vejamos a informação fornecida no relatório:

Brasil. — O § 10 do Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932, permite a contratação de jovens do sexo masculino, maiores de dezesseis anos, no trabalho noturno quando, em casos de força maior impossíveis de prever e que não sejam de carácter recorrente, quando as operações normais da empresa são interrompidas ou para evitar perdas de matérias-primas

ou substâncias sujeitas a deterioração rápida. A permissão é válida por quatro dias consecutivos ou por um máximo de sete dias em qualquer mês (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 70).

Vejamos, agora, o Artigo 10 do Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932 na íntegra:

Art. 10. Os menores do sexo masculino de mais de 16 anos poderão, independentemente da permissão de que trata o art. 9º, ter ocupação noturna, nos seguintes casos:

- a) quando motivo de força maior, que não possa ser previsto ou impedido e não apresente caráter periódico, dificulte o funcionamento normal do estabelecimento;
- b) quando em circunstâncias particulares graves", o interesse público o exigir;
- c) quando se tratar de prevenir a perda de matérias primas ou de substâncias perecíveis, até à concorrência de quatro dias consecutivos ou sete dias em um mês, no máximo. (Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932.)

No Decreto nº 22.042 temos três aspectos que delimitam a exceção da proibição do trabalho noturno de menores entre 16 e 18 anos. Primeiro, os casos de força maior, imprevisíveis, que não sejam frequentes e que impeçam o funcionamento normal do empreendimento. Segundo, as situações graves, que podem ser também de interesse público. Terceiro, para evitar a perda de matérias primas ou substâncias perecíveis, por no máximo quatro dias consecutivos, ou sete dias em um mês.

### *Artigo 7*

O Artigo 7 estabelece as disposições sobre a suspensão da proibição do trabalho noturno para menores entre dezesseis e dezoito anos: “A proibição do trabalho noturno pode ser suspensa pelo Governo, para os jovens com idades compreendidas entre os dezesseis e os dezoito anos, quando o interesse público o exigir em caso de emergência grave” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 71).

Para avaliar a aplicação prática das disposições do Artigo, o relatório solicita se houve a suspensão de fato. “Além disso, indique se a proibição do trabalho noturno foi suspensa pelo Governo nos termos deste artigo durante o ano a que se refere este relatório e, em caso afirmativo, para que indústrias, períodos e áreas” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 71).

O Brasil não indica no relatório se ocorreu a suspensão da proibição em algum momento, ou momentos específicos, desde a ratificação. Para responder a solicitação, o relatório brasileiro somente indica o Decreto nº 22.042, de 8 de novembro de 1932. Vejamos a informação fornecida no relatório:

Brasil. — O § 10 do Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece que os jovens de dezesseis a dezoito anos podem ser empregados no trabalho noturno quando, em caso de grave emergência, o interesse público assim o exigir” (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 71).

O governo brasileiro, assim como os demais Estados-membros, também deve informar a qual é a autoridade competente para a aplicação da legislação e regulamentos administrativos mencionados. Além disso, informar quais são os métodos de aplicação, supervisão e inspeção. Segue a solicitação da OIT a seguir:

Indique a que autoridade ou autoridades a aplicação da legislação e regulamentos administrativos acima mencionados, etc., é confiada, e por quais métodos a aplicação é supervisionada e aplicada. Em particular, forneça informações sobre a organização e inspeção de trabalho (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 72).

O Brasil responde à solicitação afirmando serem os mesmos procedimentos indicados para a Convenção 5, discutida anteriormente. Portanto, seria o caso, novamente, do Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, que estabelece os procedimentos em casos de infração e aplicação das penalidades pelo Departamento Nacional do Trabalho.

Brasil. — O § 19 do Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932, estabelece que os casos de infração serão punidos com multa de 20 a 200 mil réis por cada jovem empregado em contravenção ao disposto no Decreto.

A multa será dobrada para uma segunda infração, desde que não ultrapasse 2.000 mil réis. As penalidades previstas no Decreto são aplicadas pelo Departamento Nacional do Trabalho ou pelas autoridades que o representam (§20) (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 62).

Finalmente, o relatório solicita informações sobre situações em que decisões foram proferidas por tribunais de justiça ou outros tribunais em relação à aplicação da Convenção. Em caso afirmativo, deveria ser fornecido o texto de tais decisões (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 72). Todavia, não temos informações sobre tais situações, uma vez que o relatório não se refere a este ponto (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 73).

No final dos relatórios dos peritos, há um apêndice com informações gerais sobre os relatórios fornecidos por certos países. Particularmente, no caso do Brasil, é apontado o caráter sumário do relatório enviado. Os peritos argumentam sobre o caráter sumário do primeiro relatório enviado pelo Brasil, cujas informações, embora reduzidas, foram a base para a discussão deste capítulo. Assim, o comentário do Comitê de peritos no apêndice final se exprime como podemos visualizar abaixo:

O relatório fornecido (pela primeira vez) pelo governo brasileiro é de caráter sumário. O Comitê espera que, no próximo ano, este Governo considere a possibilidade de enviar um relatório separado para cada Convenção, seguindo assim o formulário do relatório e, em particular, as questões relativas à aplicação prática da legislação nacional (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 275).

O Comitê de peritos recomenda que, no ano seguinte, o governo formule um relatório individual para cada uma das Convenções ratificadas, seguindo as exigências do formulário para o relatório. O Governo brasileiro deveria enviar, inclusive, as informações relativas à aplicação prática da legislação nacional. De fato, vimos aqui que, quando o relatório abordava tais questões, a resposta era que o Governo não havia se referido a tal ponto. Por fim, de acordo com nossa análise ao longo do período estudado, incluindo o relatório de 1944, após a interrupção das atividades da OIT devido à Segunda Guerra Mundial, não encontramos melhora na qualidade das informações. Mesmo no relatório de 1939, a observação acima permanece a mesma, violando assim, o Artigo 408 do Tratado de Versalhes.

Cada um dos Membros concorda em apresentar um relatório anual à Organização Internacional do Trabalho sobre as medidas que tomou para dar efeito às disposições das convenções da qual é signatário. Esses relatórios devem ser feitos de forma específica e devem conter os detalhes que a Organização possa solicitar. O Diretor deve apresentar um resumo desses relatórios antes da próxima reunião da Conferência (Artigo 408 do Tratado de Versalhes).

Além do caráter sumário dos relatórios, assim como a conseqüente falta de informações, o Comitê reforça a questão da desarmonia entre a legislação brasileira e as Convenções. Assim, temos a questão do período de repouso antes e depois do parto, assim como as definições dos termos específicos contidos nos textos das referidas Convenções.

Vejamos o comentário final a respeito da Convenção sobre o parto:

O relatório afirma que ainda não foi possível incorporar a Convenção na legislação nacional. Acrescenta que o Governo Federal pretende submeter ao Congresso Nacional as alterações necessárias para harmonizar os dispositivos da legislação nacional com a Convenção. O Comitê acompanhará com interesse os progressos realizados nesta matéria.

Além da questão do parto, vejamos o comentário a respeito da Convenção sobre o trabalho noturno das mulheres:

A legislação mencionada no relatório não parece prever, como exige a Convenção, que o termo "noite" signifique um período de pelo menos onze horas consecutivas. O Comitê resolve sugerir que o Governo considere a possibilidade de remediar tal omissão. Ver também as observações gerais sobre os relatórios fornecidos por alguns países (Anexo I A).

Além desses, é possível encontrar comentários a respeito da Convenção sobre a idade mínima para o trabalho na indústria e a respeito da Convenção sobre a idade mínima para o trabalho noturno. Sobre o trabalho noturno, o Comitê aponta que a exceção contida do Decreto 22.042 é geral e não se

limita às indústrias especificadas no Artigo 2 da Convenção. Vejamos abaixo, o texto informado no relatório:

2. O § 9 do Decreto nº 22.042 permite uma exceção no caso de jovens maiores de dezesseis anos empregados em empresas de processo contínuo. Esta exceção é geral e não se limita às indústrias e processos especificados no Artigo 2 (a) - (e) da Convenção. O Comitê resolve chamar a atenção do Governo brasileiro para esse ponto. Ver também as observações gerais sobre os relatórios fornecidos por alguns países (Anexo I A). (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 278)

Como afirmamos acima, as informações sobre o Brasil não foram devidamente fornecidas no último relatório, anterior à interrupção dos trabalhos da OIT devido à Segunda Guerra Mundial. Um aspecto importante a respeito do relatório 1939-25 é que, apesar de outras informações já reproduzidas em relatórios anteriores, há uma referência ao Brasil dentre os demais países que não entregaram devidamente seus relatórios. Como resultado, não dispomos de informações sobre as convenções ratificadas em 1936 e 1938, ou seja, Convenções 7, 16, 41 e 42.

Quadro 16: Relatórios em falta em 1939

<b>País</b>	<b>Relatórios em falta</b>	<b>Convenções</b>
Albânia	4	4, 5, 6 e 21
Brasil	8	3, 4, 5, 6, 7, 16, 41 e 42
Chile	4	35, 36 ,37 e 38
Lituania	1	10
República Dominicana	1	27

Fonte: SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 4.

Especificamente, sobre o caso do Brasil, há uma observação de que a OIT recebeu uma comunicação, datada de 23 de fevereiro de 1939, do Ministério do Trabalho. A carta foi enviada em substituição aos relatórios que deveriam ser elaborados de acordo com os formulários pré-estabelecidos pelo Conselho de administração. No documento, o Ministério do Trabalho argumenta que estão sendo examinadas as medidas para aplicação das Convenções e Recomendações adotadas nas sucessivas seções da Conferência Internacional do Trabalho. Para realizar a análise, o Ministro do Trabalho nomeou uma comissão para examinar os Projetos de Lei que foram submetidos à antiga Câmara dos Deputados. O documento acrescenta ainda que “um considerável número de Projetos de Convenções e Recomendações” foi incorporado à legislação nacional. Além disso, outros estão sendo examinados pela comissão técnica instituída no ministério. O comitê informa ainda que é inviável uma declaração abreviada deste tipo.

Vejamos a referida observação em sua íntegra:

No caso do Brasil, no entanto, em vez de relatórios elaborados de acordo com os formulários prescritos pelo Conselho de Administração, o Escritório recebeu uma comunicação datada de 23 de fevereiro de 1939 do Ministro do Trabalho em que se afirma que o Governo brasileiro, para iniciar os Projetos de Convenções e Recomendações adotados nas sucessivas sessões da Conferência Internacional do Trabalho, estão empenhados em examinar as medidas para sua aplicação no Brasil, e que para tanto o Ministro nomeou uma comissão para examinar os diversos Projetos de Lei de legislação que foram submetidas a uma antiga Câmara dos Deputados. A comunicação acrescenta que, de acordo com o espírito do artigo 22º da Constituição, um considerável número de Projetos de Convenções e Recomendações foram incorporados à legislação nacional e os demais estão sendo examinados pela comissão técnica instituída no Ministério (SUMMARY OF ANNUAL REPORTS, 1935-19, p. 4).

## 5.5 Conclusão

Neste capítulo, analisamos as informações obtidas nos relatórios de peritos da OIT, *Summary of Annual Reports*. Este tipo de documento é um resumo dos relatórios enviados à OIT pelos Estados-membros que ratificaram convenções. A documentação, como vimos na metodologia, ao nos referirmos às fontes, foi disponibilizada, em formato digital, no site da OIT como uma das medidas do projeto *Century Project*, de divulgação das fontes históricas da OIT. Conforme mencionamos, o projeto tem como objetivo incentivar as pesquisas sobre a OIT, assim como sua influência sobre os Estados-membros. A análise dessas fontes nos indicou quais documentos internos deveriam ser investigados para que, assim, fosse possível avaliar o impacto das Convenções sobre a legislação brasileira. Dessa forma, exploramos também os seguintes decretos: Decreto 21.367 de 04 de maio de 1932, Decreto 21.417 de 17 de maio de 1932 e Decreto 22.042 de 03 de novembro de 1932.

Ao associar as referida documentação, foi possível entender, precisamente, em quais aspectos as Convenções da OIT influenciaram na redação de tais decretos. Além disso, também foi possível identificar os pontos de discordância entre Convenções e Legislação. Finalmente, mas não menos importantes, a análise processada neste capítulo também permitiu uma melhor compreensão de como os fatos, externos e internos, se encadearam.

Vimos no início do capítulo que as Recomendações da OIT haviam sido encaminhadas para a autoridade competente no Brasil, ou seja, o Ministério do Trabalho, criado em 26 de novembro de 1931. Assim, as Recomendações 01 à 39 foram oficialmente encaminhadas em 04/03/1932 e as Recomendações 40 e 41 em 16/03/1932. Esta sequência de fatos relacionados ao mundo do trabalho, Criação do Ministério do Trabalho e encaminhamento oficial das Recomendações, precedeu a aprovação de três decretos importantes da década de 1930, quais sejam, o Decreto 21.364, de 04 de maio de 1932; o Decreto 21.417 de 17 de maio de 1932; e o Decreto 22.042 de 03 de novembro de 1932.

Os referidos decretos se referem, respectivamente, à regulamentação do horário para o trabalho industrial, à regulamentação das condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos



industriais e comerciais e, por fim, às condições do trabalho dos menores na indústria. Todos estes são temas relativos às Convenções 03, 04, 05 e 06 assim como das referidas Recomendações.

Portanto, estes fatos são indicativos de que os referidos decretos de 1932 foram redigidos dentro de um contexto em que o Ministério do Trabalho estava de posse das Convenções e Recomendações.

Soma-se a isso, a significativa quantidade de informações em concordância com as convenções da OIT. Apesar do caráter sumário dos relatórios, assim como dos pontos apontados como em desacordo com as Convenções, estes são elementos que nos induzem a concluir que tais decretos foram criados de acordo com as disposições das convenções e visando atender ao processo de ratificação, ocorrido em 26 de abril de 1934. Processo este que também precedeu a promulgação da Constituição de 1934, ocorrida em 16 de julho daquele ano. As evidências discutidas aqui, assim como a sequência cronológica, nos leva a entender a aprovação dos decretos como uma medida de preparação da legislação interna, antes de assumir os compromissos resultantes do processo de ratificação.

Para melhor esclarecer o envolvimento do Brasil com a OIT e suas normas do trabalho, precisamos ainda analisar o comportamento do país na Conferência Internacional do Trabalho. Nesse sentido, buscaremos compreender como o Brasil participou da elaboração das Convenções e como se relacionou com a OIT, assim como com outros Estados-membros, durante todo o nosso recorte temporal. Portanto, a análise dos discursos do Brasil na OIT, durante as sessões da Conferência Internacional do Trabalho, é o objeto do próximo capítulo.

## 6 O BRASIL E A OIT NA DÉCADA DE 1920

No capítulo anterior, vimos qual foi a influência das convenções da OIT na legislação trabalhista brasileira. Neste capítulo, discutiremos como ocorreu o relacionamento do Brasil com a OIT em diversas sessões da Conferência Internacional do Trabalho entre o período de 1919 e 1946. A discussão foi baseada nos discursos brasileiros proferidos na convenção, assim como comentários de representantes de outros Estados-membros e, também, os comentários do diretor geral. Com as informações obtidas a partir dos registros dos discursos da Convenção, assim como a análise do diretor, foi possível traçar um cenário de como o Brasil se posicionou ao longo do período, assim como visualizar como o país era visto sob a perspectiva do diretor geral e outros representantes de países membros da OIT.

Na Conferência Internacional do Trabalho (CIT), cada Estado-membro é representado por uma delegação composta por 2 representantes do governo, 1 representante dos empregadores e 1 representante dos trabalhadores, além de respectivos consultores técnicos. Representantes de empregadores e trabalhadores são nomeados de acordo com as organizações nacionais mais representativas de empregadores e trabalhadores. Estes desfrutam dos mesmos direitos e podem se expressar livremente e votar conforme desejarem. É comum que muitos representantes do governo sejam ministros encarregados de assuntos trabalhistas em seus respectivos países. Chefes de Estado e primeiros-ministros também têm voz e palavra na Conferência<sup>14</sup>.

É na Conferência que ocorre a elaboração e a adoção de Normas Internacionais do Trabalho na forma de Convenções e Recomendações. A Conferência também é responsável por supervisionar a aplicação de Convenções e de Recomendações no nível nacional. Outra atribuição seria o exame dos relatórios que os governos de todos os Estados-membros devem apresentar, detalhando o cumprimento das obrigações decorrentes das Convenções ratificadas e suas leis e práticas em relação às Convenções e Recomendações, sejam essas ratificadas ou não, sobre as quais o Conselho de Administração da OIT tenha solicitado a apresentação de relatórios. A Conferência também é responsável pela adoção de Resoluções que estabelecem diretrizes para a política geral e atividades futuras da OIT.<sup>15</sup>

Dentre os diversos, e muitas vezes longos, discursos disponíveis na documentação, foi necessário estabelecer alguns critérios para proporcionar maior objetividade à nossa pesquisa. Desta forma, foram selecionados discursos, ou fragmentos, com base em três critérios. Primeiro, aqueles que expressam a opinião do Brasil sobre a OIT e suas normas, seja tal opinião proferida por

---

<sup>14</sup> OIT: [https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/WCMS\\_740928/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/WCMS_740928/lang--pt/index.htm)

<sup>15</sup> OIT: [https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/WCMS\\_740928/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/WCMS_740928/lang--pt/index.htm)

representantes dos trabalhadores, dos empregadores ou do Governo. Segundo, argumentos sobre dificuldades ou progressos que ilustrem a experiência brasileira com relação aos padrões de normas de trabalho da OIT. Por fim, opiniões ou comentários emitidos pelo Diretor geral, presidente da assembleia ou por representantes de outros Estados-membros a respeito do Brasil.

## **6.1 A Conferência Internacional do Trabalho de 1919**

A primeira Conferência Internacional do Trabalho ocorreu em Washington, nos Estados Unidos, entre os dias 29 de outubro e 29 de novembro de 1919. Washington havia sido nomeada no Tratado de Paz como o local da primeira sessão da Conferência sob convite do Presidente Woodrow Wilson. Alguns imprevistos ocorreram devido ao fato de os Estados Unidos não terem ratificado o Tratado de Paz. Assim, os EUA não eram um país membro da Liga das Nações, nem mesmo da OIT (MORSE, 1969).

Apesar disso, a Conferência seguiu seu curso normal e foram adotadas seis Convenções e seis Recomendações. Os referidos acordos envolviam uma variedade de problemas do mundo do trabalho. Dentre esses, inclui-se a jornada de trabalho de 8 horas e 48 horas semanais, desemprego, proteção à maternidade no comércio e indústria, trabalho noturno de mulheres e menores, assim como idade mínima para contratação na indústria. A Conferência, assim, estabeleceu as bases de um sistema de legislação internacional do trabalho, algo que até então seria considerado completamente inviável (MORSE, 1969, p. 11).

Durante a Conferência Internacional do Trabalho de 1919, o delegado do Brasil, representante do Governo, Afrânio de Mello Franco<sup>16</sup>, se manifesta com relação ao projeto de convenção contra o desemprego, Convenção 2. Para Mello Franco, a questão do desemprego, abordada pela convenção, não é de interesse para o Brasil. Seu argumento é que o Brasil é um país novo e, por tal motivo, existe oferta de trabalho em abundância e falta de trabalhadores. Portanto, o Brasil não poderia apoiar totalmente os artigos da convenção. Vejamos um fragmento de sua fala abaixo:

---

<sup>16</sup> Mineiro, de Paracatu, estudou direito na Faculdade de Direito de São Paulo. Iniciou sua vida pública em 1890, ainda como estudante, exercendo o cargo de promotor da cidade de Ouro Preto, então capital de Minas Gerais. Após sua formatura, foi nomeado promotor na atual cidade de Conselheiro Lafaiete. Em 1896 foi designado para o posto de secretário da legação do Brasil em Montevideú. Foi eleito, em 1906, para a Câmara Federal, onde passou a integrar a Comissão de Diplomacia e Tratados. Em 1923, Melo Franco desempenhou sua primeira missão na Liga das Nações. Já em 1924 desempenha o papel de embaixador permanente do Brasil junto à Liga, buscando uma cadeira permanente do país no Conselho de tal entidade. Durante o governo provisório de Vargas (1930-1934), Melo Franco teve grande autonomia como chanceler e continuou a política pragmática do início do século em relação às relações externas. No final de 1938, já sob o Estado Novo, Melo Franco foi designado por Vargas presidente da delegação brasileira à VIII Conferência Pan-Americana, convocada para o mês de dezembro em Lima. Durante o encontro, Melo Franco alinhou-se com os EUA na defesa de uma decidida política de solidariedade continental, face ao perigo de uma guerra mundial.

[...] Vamos agora votar a proposta relativa ao projeto de convenção contra o desemprego. Como você anunciou que os delegados poderiam falar sobre os artigos deste projeto de convenção, tomarei a liberdade de dizer algumas palavras sobre o assunto. Essa questão do desemprego não interessa diretamente ao Brasil, que é um país novo, onde o trabalho é abundante e faltam trabalhadores em geral. No entanto, não podemos apoiar totalmente os artigos da convenção à medida que são redigidos [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 145).

Afrânio de Mello Franco prossegue em seu discurso e comenta o segundo artigo da Convenção 2. Seu comentário é sobre a disposição da Convenção que determina a necessidade de criação de um sistema de agências públicas de emprego, que sejam gratuitas, sob administração de uma autoridade central. Mello Franco argumenta que na Secretaria de Agricultura do Brasil, o Governo mantém uma secretaria especial de trabalho sob seu controle direto. O serviço oferecido pela referida secretaria tem total condições de atender as disposições do Artigo 2 da Convenção. Com relação à exigência de criação de comitês para aconselhar sobre questões relativas ao desempenho do trabalho de tais agências, que incluiriam representantes dos empregadores e dos trabalhadores, Mello Franco argumenta que não seriam necessários no Brasil. Além disso, enxerga dificuldades na conciliação entre o trabalho de tais comissões, compostas por representantes dos empregadores e representantes dos trabalhadores e o Estado. Vejamos a passagem do discurso abaixo:

[...] Quanto ao segundo artigo, no qual se estabelece que— Os Estados que ratificarem a presente convenção ou a ela aderirem estabelecerão em seus respectivos países um sistema de agências públicas de emprego gratuitas sob o controle de uma autoridade central, —Eu desejo dar a conhecer à assembleia que na Secretaria de Agricultura do Brasil o Governo Federal apoia e mantém a secretaria especial de trabalho sob seu controle direto. Este serviço está em condições de prestar todos os serviços que o artigo 2.º da convenção são solicitados à repartição que os Estados devem manter nos respectivos países para a colocação gratuita de trabalhadores. Deverão ser designados comitês, que incluirão representantes dos empregadores e dos trabalhadores, para aconselhar sobre questões relativas ao desempenho do trabalho de tais agências. Senhor Presidente, creio que estes comitês não são necessários no Brasil. Não sei nem como se consegue conciliar os serviços prestados pelo Estado com os serviços dessas comissões, que vão ser compostas por representantes dos empregadores e representantes dos trabalhadores [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 145).

Ainda seguindo o discurso de Afrânio de Mello Franco, temos um comentário sobre o Artigo 3 da convenção, que estabelece que um trabalhador de um dos Estados-membros que ratificou a convenção, ao trabalhar em outro Estado-membro tenha garantia dos mesmos direitos. Vejamos seus argumentos na passagem do discurso abaixo:

[...] No artigo 3, no qual se estabelece que - Os Estados-membros que ratificarem a presente convenção, ou a ela aderirem, que estabeleceram sistemas de seguro-desemprego deverão, em termos acordados entre os Estados-membros interessados, providenciar que os trabalhadores pertencentes a um desses Estados-membros e empregados em outro Estadomembro será admitido às mesmas taxas de benefício de tal seguro que as estabelecidas para os trabalhadores deste último Estados-membro - Devo dizer, Senhor Presidente, que esta

disposição é totalmente inútil no que diz respeito ao Brasil, porque nosso sistema federal a constituição estabelece a igualdade perfeita entre os indígenas e o estrangeiro domiciliado ou residente no país. Consequentemente, temos plena proteção legal e constitucional por parte do Governo e das leis, proteção que se estende também aos estrangeiros quanto aos nativos. [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 145).

Na passagem de seu discurso reproduzido acima, Mello Franco argumenta que tal disposição é totalmente inútil ao Brasil, uma vez que a constituição nacional garante a igualdade de direitos entre os indígenas e o estrangeiro domiciliado ou residente no país. Considerando sua fala, e considerando que se trata da primeira Conferência Internacional do Trabalho, podemos perceber que ainda não está claro o relacionamento entre as normas da OIT e a legislação interna. Dessa passagem pode-se concluir que, se o Estado já dispunha que alguma legislação, ou estrutura, que atendesse às normas de algumas das Convenções, podemos entender a Convenção não como inútil, mas que o país já possuía condições prévias para ratificá-las. Todavia, apesar da participação na adoção da convenção, inclusive opinando durante o processo, a Convenção 2 nunca foi ratificada no Brasil.

Carlos César de Oliveira Sampaio, outro delegado, representante do Governo brasileiro, participa do debate sobre a jornada de oito horas e da semana de 48 horas. Carlos Sampaio argumenta que o Brasil foi um dos primeiros países a estabelecer a lei das oito horas. Entretanto, isso foi feito onde era viável, como a capital do Estado de Minas Gerais, por exemplo. Ou seja, é argumentado que existe a necessidade de restrições, pois a lei não pode ser aplicada em todo o território nacional, e tais restrições devem ser também previstas no projeto de convenção. Vejamos a passagem de seu discurso a seguir:

[...] Vês assim que as nossas intenções estão em harmonia com as tuas ideias principais e que fomos um dos primeiros a estabelecer a lei das oito horas onde era possível fazê-lo. De fato, foi na capital do Estado de Minas Gerais, no extremo interior do Brasil, que tal lei foi promulgada há um ano. Isso não significa - e agora estou voltando ao assunto - que a lei da jornada de oito horas e da semana de 48 horas pode ser aplicada em todo o Brasil. Pelo contrário; restrições devem ser feitas, não apenas as previstas no projeto de convenção, mas também algumas outras indicadas no projeto que está em discussão, um projeto que eu gostaria de ver mais flexível, para que não sejamos obrigados a protestar contra as conclusões desta conferência (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 161).

Carlos Sampaio prossegue explicando a necessidade das restrições utilizando aspectos geográficos como argumento. Segundo Carlos Sampaio, regiões como o Amazonas, por exemplo, possuem condições específicas que impedem a aplicação das leis em discussão. Além disso, explica as razões pelas quais aprovaram o projeto que equipara a navegação por vias navegáveis interiores com a navegação pelo mar. Vejamos a íntegra de sua argumentação abaixo:

Você vai me permitir; para que possas compreender as restrições que te pedimos, para dizer algumas palavras do meu país, o maior da América Latina e um dos quatro maiores países do mundo, mas com uma população de apenas 26.000.000. O Brasil se estende do quarto grau

de latitude norte até o trigésimo quarto grau de latitude sul. Isso significa que é um país cujas regiões são tropicais e outras de clima temperado, e até mesmo de clima frio no sul. Assim, o projeto de convenção preparado pelo Sr. Fontaine se aplica a certas seções e o projeto em discussão a outras. Mas para que você possa compreender as condições em que estamos trabalhando em certas partes do Brasil, você me permitirá dar um dos exemplos mais característicos. Veja, então, que estou reduzindo a questão ao mínimo. Todos vocês conhecem pelo nome o Rio Amazonas, cujo vale é o maior do mundo, mas o que vocês, não sabem é que esta bacia hidrográfica, na qual existem rios da maior importância, como o Araguaia, o Tocantins, o Solimões, o Yavary, o Madeira, o Purus, o Rio Negro, etc., possuem condições extraordinárias que impedem a aplicação da lei que estamos discutindo, mesmo com a elasticidade proposta pelo comissário. Portanto, devo dizer-lhe que a diferença em nível entre a maré alta e a maré baixa chega a 16 ou 18 metros e a altura de uma casa de cinco andares. Você vê então que é possível para qualquer barco subir até os pontos mais distantes da boca sem o menor problema; mas como esta possibilidade pode ser utilizada apenas por um período de cerca de quatro meses a cada ano - e eu chamo a atenção da conferência para esta parte em particular - já que a água desce e nos outros meses é perigoso navegar mesmo em pequenos barcos, vê-se claramente porque aprovamos a alteração ao artigo primeiro, subtítulo (d) do projeto de convenção, apesar da oposição do relator, para que a navegação por vias navegáveis interiores seja equiparada à navegação pelo mar. São mais de 2.000 milhas náuticas para navegar em regiões desabitadas, onde se passa semanas quase sem ver uma habitação (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 161-162).

Ainda segundo Carlos Sampaio, a jornada de 8 horas, ou a semana de 48 horas, prejudicaria a indústria da borracha na região amazônica. Seus argumentos são que a jornada de 8 horas aumentaria o custo da mão de obra. Isso decorre, segundo o argumento, das condições da região, onde o trabalhador deve aproveitar o tempo entre o nascer e o pôr do sol para executar seu trabalho. Portanto, se não fosse aproveitado todo o tempo possível para o trabalho o desemprego assolaria a região. Vejamos a íntegra de sua argumentação abaixo:

E quando eu digo a vocês que é nesta região que se colhe borracha, isso significa que essa indústria seria absolutamente aniquilada, morta, se a jornada de 8 horas ou mesmo a semana de 48 horas fossem obrigadas lá. Não quero aborrecê-lo contando como a borracha é recolhida, mas devo dizer-lhe que naquela região eles têm que trabalhar devagar, com uma produção horária de um terço do que qualquer homem daria em outro lugar. Pelo mesmo motivo, temos que aproveitar o tempo e trabalhar desde o nascer do sol até meia hora antes do pôr do sol, no mínimo, para evitar nosso grande inimigo, o mosquito, que obriga os operários a se abrigarem em casas com portas e janelas cujas aberturas são protegidas por telas de arame. Imagine então o custo da mão de obra exercida nesta região e você entenderá por que uma ferrovia (bitola de 1 metro) com apenas 360 quilômetros de extensão (praticamente milhas), construída para evitar as corredeiras do rio Madeira, nos custou mais de £ 8.000.000. Deve-se acrescentar que esta região é a saída de uma parte da Bolívia e do Peru, e que no Brasil não existe apenas a Amazônia, mas existem além do Paraguai, o Paraná, o São Francisco, que são todos rios de uma peculiaridade, que muitas vezes impede o trabalho, de modo que resultaria o desemprego forçosamente se não aproveitássemos todo o tempo possível para o trabalho.

Carlos Sampaio argumenta ainda que, apesar da semelhança com outros países de clima, ou produção semelhantes, o Brasil é único e possui tantas restrições, que ele seria incapaz de informá-las naquele momento. Acrescenta ainda que, embora compartilhem do interesse de criar condições de proteção ao trabalhador, a forma de pensamento do Brasil é liberal e não pretendem impedir a

liberdade de trabalho. Carlos Sampaio claramente associa a ideia de criação de regras de proteção ao trabalhador com limitações da liberdade de trabalho. Por fim, adiciona ainda dois pontos. Primeiro, que o Brasil é um paraíso para o trabalhador, pois este teria as condições de se tornar o capitalista futuro. Segundo, certo de suas convicções sobre o país, faz um convite ao Sr. Léon Jouhaux, representante dos trabalhadores da França, para fazer uma visita ao Brasil, pois, ao fazê-lo correria o risco de se transformar em um capitalista. Vejamos a íntegra de sua argumentação abaixo:

Acrescente a isso todos os argumentos apresentados pelo ilustre representante de Cuba, já que nós também somos produtores de cana-de-açúcar, e os argumentos da comissão sobre o Japão, Índia, China, África do Sul, etc., e compreenderá que é o caso de que o Brasil é único e tão peculiar que me confesso incapaz de lhe dizer todas as restrições que seria necessário fazer, porque ainda não tivemos experiência suficiente, de qualquer forma, para dizer-lhe o que deve ser feito. Deixe-nos os países interessados, juntem-se, certos de que verão que nossa forma de pensar é muito ampla e liberal. Todos nós que aqui estamos queremos obter algum resultado e produzir um projeto que proteja o trabalhador e o empregador, ambos dignos da nossa consideração, mas, não desejamos de forma alguma impedir a liberdade de trabalho, que é uma liberdade a ser respeitada tanto quanto qualquer outro tipo. Certamente, não é num país onde se construiu o maior de todos os monumentos à liberdade que qualquer pessoa tem o direito de pôr em causa a liberdade de trabalho, da qual depende o desenvolvimento de quase toda a América Latina. Temos um país grande, mas somos uma potência de terceira; nossas aspirações são chegar ao nível das condições naturais que possuímos e para tornar-se uma potência de primeira classe, não no sentido, 'esperamos, mas no sentido econômico. Vejam então que entre nós o desemprego seria antes o fechamento de fábricas por falta de mão-de-obra e que nosso país é um paraíso regular para o trabalhador, pois o trabalhador de hoje é o capitalista de amanhã. Peço-lhe, Sr. Jouhaux, que nos dê a honra de nos fazer uma visita, já que você mesmo, puritano como é, correria o risco de se tornar um capitalista ao ficar lá, e espero que não nos culpe por isto. E você, Sr. Fontaine, cujo trabalho nesta conferência é apreciado por todos nós, eu imploro que você restaure o seu projeto de convenção do artigo 9 assim modificado (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 152).

Ainda na Conferência de 1919, o Sr. Fausto Ferraz, representante dos trabalhadores do Brasil, comenta a exceção feita ao país com relação à jornada de 8 horas. Segundo seu discurso, é exatamente nos países quentes que o trabalhador precisa de descanso, não somente para o trabalho, mas também para recuperar suas energias para realizar atividades ligadas ao lazer ou à educação. Por tal motivo, os trabalhadores consideram ser seu dever protestar contra a exceção que foi concedida ao Brasil, sendo que a jornada de 8 horas já era fato consumado. Vejamos a passagem de seu discurso abaixo:

Os trabalhadores do Brasil enviam através de mim saudações amigáveis a todos os trabalhadores aqui representados; eles dizem que os mesmos ideais de justiça e os mesmos sentimentos da humanidade são para ser encontrados em seus corações no que diz respeito à civilização universal. A jornada de oito horas já foi oficialmente cumprida no Brasil. Os trabalhadores do meu país lamentam profundamente que a ausência do delegado patronal me prive de votar como representante dos trabalhadores e de protestar em seu nome contra a exceção que vai ser feita para o nosso país. É justamente em climas quentes que o trabalhador precisa descansar para recuperar as forças e encontrar o lazer necessário à educação e à cultura. Deve-se conceder-lhe tempo suficiente se desejar frequentar escolas para adultos, escolas técnicas ou outras instituições profissionais. É fato nas ciências sociais que um homem tecnicamente bem equipado constitui um valioso bem econômico, e isso é particularmente verdadeiro no caso de países jovens como o nosso. Por tudo isso os trabalhadores do Brasil julgam ser seu dever protestar contra a exceção que lhes é feita,

quando a jornada de oito horas já é um fato consumado em seu país (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 167).

A citação acima mostra um caso de argumentação em defesa dos trabalhadores no tocante à questão da jornada de trabalho. Todavia, a declaração não teve uma função efetiva além do discurso, pois, como vimos, o delegado dos trabalhadores foi impedido de votar, devido à ausência do delegado patronal. De qualquer forma, a atitude brasileira de, em muitas situações, não enviar uma delegação completa, prejudicava o funcionamento pleno da estrutura tripartite, pois causava um desequilíbrio nos votos.

## 6.2 A Conferência Internacional do Trabalho de 1921

Para começar, o relatório do diretor geral da Convenção do Trabalho de 1921 aponta as medidas adotadas pelos países membros para cumprir com as decisões da Conferência Internacional do Trabalho (Sessões de Washington e Genebra). Assim como os demais países, o Brasil é citado com a lei nº 063 de 1920 para a aprovação de todos os projetos de convenção (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1921-3, p. 60.)<sup>17</sup> Além desta lei, o relatório cita também que o Brasil havia proposto a elaboração de um sistema de seguro desemprego, que seria implementado através do novo Departamento Nacional do Trabalho: No Brasil, propõe-se a elaboração de um regime de segurodesemprego, que se enquadrará no âmbito da nova organização administrativa criada a título de Ministério do Trabalho (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1921-3, p. 137).<sup>18</sup>

Além das referências às ações de cada país, outro aspecto importante do relatório é informar o progresso no processo de ratificação das convenções da OIT. Desde o início, o Brasil é citado nos relatórios como um dos países que já haviam encaminhado as convenções para aprovação no congresso. Entretanto, apesar de o Brasil já ter informado no relatório do referido ano que já havia encaminhado as Convenções para ratificação, como vimos nos capítulos 3, 4 e 5, as ratificações no Brasil somente ocorreram a partir de 1934.

Seis países ratificaram a Convenção de Washington: Czecho - Eslováquia, Grã-Bretanha, Grécia, Índia, Romênia e África do Sul. Na Grã-Bretanha, o efeito foi dado pela Lei para Mulheres, Crianças e Jovens (Emprego) de 1920. Oito outros países tomaram medidas para a ratificação pela introdução de Projetos de Lei: Argentina, Bélgica, Brasil, França, Alemanha, Itália, Holanda e Espanha. Todos esses países, com exceção da Argentina e do Brasil, já haviam aderido à Convenção de Berna de 1906 (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1921-3, p. 161, tradução nossa).<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> No original: Bill No. 663 of 1920 for the approval of all the Draft Conventions (adopted at the first reading by the Chamber of Deputies).

<sup>18</sup> No original: In *Brazil*, the preparation of an unemployment insurance scheme is proposed and will come within the scope of the new administrative organisation established under the title of National Labour Department

<sup>19</sup> No original: Six countries have ratified the Washington Convention: Czecho - Slovakia, Great Britain, Greece, India, Roumania and South Africa. In Great Britain effect has been given by the Women, Children and Young Persons



Na Conferência Internacional do Trabalho de 1921, o membro da delegação brasileira, representante do Governo, e também vice-representante da conferência, o Sr. Silva Braga, informa em seu discurso que ali estava para defender os interesses da sociedade em geral, representando um governo democrático. Braga ainda salienta que, mesmo sempre votando a favor dos trabalhadores, estes demonstravam exclamações de impaciência por conta da demora com as reformas sociais. Sua declaração sugere que os trabalhadores exigem demais e que devem reconhecer suas responsabilidades no tocante a suas responsabilidades em relação aos problemas sociais. Na ocasião, o representante do governo brasileiro expressa que:

Se me fosse permitido dar um conselho, diria: não peça demais. Os trabalhadores devem se convencer de que também têm grandes responsabilidades no que diz respeito à solução das difíceis questões sociais que se colocam em todas as nações. As classes trabalhadoras estão começando a penetrar nos próprios governos, e quantos ministros do trabalho na Europa ou em outros lugares têm responsabilidades que estão crescendo cada vez mais (RECORD OF PROCEEDINGS, 1921, p. 588).

Em seguida, o Sr. Silva Braga comenta também os avanços dos últimos quarenta anos no processo de elaboração de um Código do Trabalho. Além disso, reforça a intenção de seguir uma política liberal e democrática, tanto no continente americano, como na Conferência. Silva Braga chama atenção ainda para o fato de que o trabalho realizado na Terceira Conferência é de grande importância e que cabe ao historiador escrever sobre os serviços prestados à civilização como um todo. Vejamos o fragmento do seu discurso a seguir:

Se olharmos para os problemas trabalhistas em todo o mundo, devemos perceber que durante os últimos trinta ou quarenta anos houve um enorme progresso. Se tivéssemos pensado, há quarenta anos, em elaborar um Código do Trabalho, quantos artigos ele conteria? Talvez não meia dúzia. Mas agora, em todas as relações sociais, administrativas e não governamentais, o trabalho ganha cada vez mais a cada dia.

Em todos os países do continente americano, temos feito o nosso melhor para seguir uma política mais liberal e democrática, e nesta Conferência mantemos os mesmos ideais. Quanto ao que fizemos nesta Terceira Conferência, não podemos ser juízes. Cabe ao historiador escrever sobre os serviços que prestamos à sociedade e à civilização como um todo, mas ninguém pode negar a importância do trabalho que fizemos e das decisões que tomamos. A quem ou a que devemos esses resultados que alcançamos? Devemos-lhes em primeiro lugar à Repartição Internacional do Trabalho, cuja direção está em mãos tão competentes, nas mãos do Secretário-Geral, Sr. Albert Thomas, e do Sr. Butler, que nos permitiram superar todas as dificuldades com que fomos confrontados (RECORD OF PROCEEDINGS, 1921, p. 588).

Ainda nesta conferência, identificou-se que o Brasil informou já ter em andamento a proposta de um regime de seguro-desemprego, que se enquadraria no novo órgão administrativo intitulado

---

(Employment) Act, 1920. Eight other countries have taken steps towards ratification by the introduction of Bills: Argentine, Belgium, Brazil, France, Germany, Italy, Netherlands and Spain. All these countries, with the exception of Argentine and Brazil, had already adhered to the Berne Convention of 1906.

Departamento Nacional do Trabalho (RECORD OF PROCEEDINGS, 1921-3, p.1011). O relatório solicita a informação da maneira a seguir:

A parte III da recomendação de Washington B relativa ao desemprego recomenda que cada Membro da Organização Internacional do Trabalho estabeleça um sistema eficaz de seguro-desemprego. É permitida a escolha entre dois métodos: (1) O estabelecimento de um sistema governamental;  
(2) A concessão de subvenções governamentais a associações cujas regras prevejam o pagamento de benefícios aos seus membros desempregados.  
Sistemas de seguro deste tipo (mais ou menos eficazes) já existiam em um determinado número de países quando esta Recomendação foi adotada. Desde então, eles foram implantados, ou estão em processo de implantação, em um grande número de novos países e foram consideravelmente ampliados em vários Estados onde já existiam anteriormente.  
(RECORD OF PROCEEDINGS, 1921-3, p. 1011)

O Brasil responde à solicitação da seguinte maneira: “No Brasil, propõe-se a elaboração de um regime de seguro-desemprego e ficará no âmbito da nova organização estabelecida sob o título de Departamento Nacional do Trabalho.” (RECORD OF PROCEEDINGS, 1921-3, 1921, p. 1011).  
Veamos a íntegra da recomendação da Primeira Convenção de Washington em 1919:

Sob este título propomos três meios: Em primeiro lugar, oferecemos uma recomendação de natureza geral a favor do estabelecimento o mais cedo possível, em cada país, de algum tipo de seguro-desemprego, seja seguindo o sistema estatal estabelecido pela Inglaterra em 1912, ou um sistema de subvenção para interesses privados do tipo conhecido como sistema de Ghent. Em segundo lugar, além desta primeira proposta, temos a resolução de que a questão de incorporar uma disposição para efeito da recomendação acima em um projeto de convenção seja colocada na agenda da próxima conferência. Em outras palavras, achamos necessário chamar imediatamente a atenção dos países para a necessidade de criar algum sistema de seguro-desemprego no sentido amplo da palavra. Gostaríamos que os países levassem em consideração a nossa recomendação e estabeleçam sistemas onde não existem atualmente, permitindo em uma sessão posterior pronunciar um julgamento mais esclarecido sobre a escolha entre os dois sistemas em consideração. Ou seja, achamos essencial recomendar imediatamente um ou outro, e em muito pouco tempo pode-se estabelecer uma preferência por um ou outro. É por isso que fazemos uma recomendação, por um lado, e uma resolução, por outro (RECORD OF PROCEEDINGS, 1919, p. 133).

### **6.3 Ano de 1922**

No relatório de 1922, o Brasil anuncia suas atitudes com relação às convenções até então adotadas. Além da Lei nº 063 de 1920 acima citada, duas outras novas medidas são anunciadas. Uma delas seria o projeto de lei sobre o emprego de mulheres e a outra sobre o trabalho do menor. Assim, sobre o emprego de mulheres, é anunciado o projeto de lei que visa atender a Convenção nº 3 da OIT, relativa ao emprego das mulheres antes e depois do parto (Proteção à Maternidade), assim como o projeto de lei sobre a Convenção: 4, relativa ao trabalho noturno das mulheres. Quanto ao trabalho do menor, é anunciado o projeto de lei que visa atender a Convenção nº 5, sobre a Idade Mínima de

Admissão nos Trabalhos Industriais e a Convenção nº 6, sobre o Trabalho Noturno dos Menores na Indústria (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1922-4, p. 727-733).

Sobre a Convenção nº 3 da OIT, relativa ao Emprego das Mulheres antes e depois do parto, o Diretor Geral informa no relatório o progresso feito até então. “A ratificação foi autorizada pelo Parlamento na Espanha, e em dois outros casos (Chile e Tchecoslováquia) a ratificação foi recomendada ao Parlamento, uma etapa que já havia sido alcançada pela Argentina, Bélgica, Brasil, França, Alemanha e Polônia.”<sup>20</sup> (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1922-4, p. 795, tradução nossa).

Todas as convenções acima foram adotadas pela OIT em 1919, entretanto, apesar das manifestações das intenções do Brasil, somente vieram a ser ratificadas pelo país em 1934, tema que já discutimos nos capítulos anteriores. Podemos perceber que o Brasil inicia sua participação como membro da OIT indicando possibilidades de ratificação das convenções e apontando reformas na legislação trabalhista de forma a atender às disposições das convenções. Estas indicações no relatório do Diretor Geral, são fundamentais para ilustrar o vínculo entre as reformas internas na legislação e as demandas levantadas pelas convenções adotadas pela OIT até aquele momento.

O Brasil, inclusive, além de indicar a tomada de medidas relativas ao trabalho industrial, já havia se manifestado sobre o trabalho no comércio. A OIT havia adotado uma recomendação em 1921 sobre descanso semanal (Recomendação nº18) em estabelecimentos comerciais e o Brasil foi apontado entre os primeiros a tomarem alguma atitude com relação à adoção da recomendação.

A Terceira Sessão da Conferência adotou, além do mencionado Projeto de Convenção, uma Recomendação sobre descanso semanal nos estabelecimentos comerciais, que propõe que cada Membro da Organização Internacional do Trabalho tome medidas para que o pessoal dos estabelecimentos comerciais usufrua em cada período de sete dias, um período de repouso de pelo menos 24 horas consecutivas. Embora esta recomendação tenha sido adotada apenas comparativamente recentemente, certos Estados Membros da Organização já adotaram uma série de medidas em seu cumprimento. Na Albânia, Brasil, Canadá, Alemanha e África do Sul, as medidas acima mencionadas, tomadas com vista à aplicação do descanso semanal nas empresas industriais, aplicam-se igualmente à Recomendação.<sup>21</sup> (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, (1922-4), p. 769, tradução nossa)

---

<sup>20</sup> No original: *Ratification has been authorised by Parliament in Spain, and in two further cases (Chili and Czechoslovakia) ratification has been recommended to Parliament, a stage which had been reached previously by Argentine, Belgium, Brazil, France, Germany and Poland.*

<sup>21</sup> No original: *The Third Session of the Conference adopted, in addition to the above-mentioned Draft Convention, a Recommendation concerning weekly rest in commercial establishments, which proposes that each Member of the International Labour Organisation should take measures to provide that the staff of commercial establishments should enjoy in every period of seven days a period of rest comprising at least 24 consecutive hours. Although this Recommendation was only comparatively recently adopted, certain States Members of the Organisation have already adopted a number of measures in pursuance of it. In Albania, Brazil, Canada, Germany and South Africa the measures mentioned above which were taken with a view to applying the weekly rest in industrial undertakings apply equally to the Recommendation.*

Por fim, um último tópico foi abordado ainda durante a Conferência Internacional do Trabalho de 1922. O representante do governo brasileiro, Sr. Raul do Rio Branco, filho de José Maria da Silva Paranhos Júnior (1845-1912), o Barão do Rio Branco, ressalta a importância da proposta sugerida pela delegação brasileira, em 1921, sobre a instituição de uma Comissão Consultiva Permanente sobre Emigração. Para o Sr. do Rio Branco, a questão da emigração deveria ser avaliada tanto pelo país que recebe o imigrante quanto pelo país que o remete. Para ele, os países de onde emigram trabalhadores em grande número deveriam ofertar algumas garantias aos países que recebem tais imigrantes. Cita o exemplo do Brasil, que recebeu refugiados russos, em sua maioria engenheiros e impressores, não sendo estes trabalhadores agrícolas, e portanto, não servindo aos propósitos de trabalho brasileiros. Sendo assim, como denomina o próprio Raul do Rio Branco, os infelizes refugiados russos, ao perceberem que não havia trabalho, tiveram que deixar o Brasil e voltar para sua pátria (RECORD OF PROCEEDINGS, 1922-24, p. 136-137).

#### **6.4 Ano de 1924**

No Relatório Geral do Diretor, em 1924, é descrito que o Brasil informou à OIT sobre o Projeto de Lei, a respeito da regulamentação da jornada de trabalho na indústria e comércio, sendo este aprovado pela Câmara dos Deputados. Tal projeto previa a jornada de trabalho de quarenta e oito horas na indústria e no comércio e uma jornada de trinta e seis horas nos escritórios. Ainda, o país reportou à OIT que todas as convenções e recomendações de Genebra foram submetidas pelo governo do Brasil à Câmara dos Deputados. Informa ainda que o Brasil concluiu uma convenção com a Itália – em outubro de 1921 – onde estabelece a igualdade de tratamento em relação aos acidentes de trabalho.

Já na Conferência Internacional do Trabalho de 1924, o representante brasileiro do governo, Sr. de Mello, ouve com grande interesse o desejo expresso pelo delegado do Chile e pelos delegados dos trabalhadores da Argentina a favor de uma visita do diretor do escritório da OIT à América do Sul. Mello argumenta que há falta de mão de obra no Brasil e tal situação leva à perda das safras. Conseqüentemente, o problema pode afetar a Europa, pois aumento de preços de produtos dos países sul-americanos encareceria a produção europeia. A visita, portanto, demonstraria à Europa os problemas sociais dos países sul-americanos, e desta forma, tornaria mais fácil as discussões para sanar os referidos problemas, como mencionado a seguir por Sr. de Mello:

No Brasil, as safras estão se perdendo porque não há mão de obra suficiente para obtê-las. Esse problema deve ser estudado na Europa e na América do Sul juntos. A Europa depende da produção dos países sul-americanos. Os fabricantes na Europa dependem de qualquer aumento de preços que possa ocorrer nos países da América do Sul, e se, por falta de mão de

obra, as matérias-primas subirem de preço na América do Sul, o fabricante deve necessariamente aumentar seus preços na Europa, e como no Sul. Os países americanos têm de fornecer aos fabricantes na Europa, entramos em um círculo vicioso. Considero extremamente importante que o Diretor da Organização Internacional do Trabalho visite a América do Sul e estude in loco a situação social e econômica desses países. Já as reuniões anuais desta Conferência aproximaram mais os países europeus e sul-americanos, mas muito mais pode ser feito, e apoio de todo o coração a proposta de que o Diretor visite os países sul-americanos (RECORD OF PROCEEDINGS, 1924, p. 51).

Ainda nesta Conferência, em 1924, o delegado brasileiro, representante dos empregadores, Sr. de Aguiar Costa Pinto, secretário geral da Associação Central de Empregadores Industriais do Brasil, ressalta que o trabalhador brasileiro, além de ter interesse, está preparado para trabalhar mais de 8 horas por dia, desde que devidamente remunerado. Os empregadores brasileiros defendem que os trabalhadores adultos possam trabalhar acima de 8 horas se assim desejarem, mas não desejam forçar o trabalhador, caso não tenha interesse em fazê-lo. Vejamos a íntegra do seu discurso no fragmento abaixo:

Uma das vantagens dessas Conferências Internacionais do Trabalho é que elas permitem que representantes de governos, empregadores e trabalhadores de todo o mundo se reúnam e troquem opiniões sobre as condições de trabalho em seus diversos países. Desejo, portanto, dar-lhes algumas informações sobre as condições vigentes no Brasil. Não existe uma lei federal que trate de horas de trabalho no Brasil, mas há uma série de medidas legislativas locais que regem a questão, e há um projeto de lei no Legislativo Federal que foi elaborado como resultado de um acordo entre empregadores e trabalhadores. É verdade que este Projeto contém certas exceções, mas estas são o resultado de uma resolução aprovada por um certo número de trabalhadores. Os empregadores brasileiros estão cientes de que os trabalhadores no Brasil geralmente estão preparados para trabalhar mais de oito horas por dia; desejam que possam trabalhar mais de oito horas por dia, desde que suas horas extras sejam devidamente remuneradas a taxas que podem ser 50 ou 100 por cento. Acima das taxas normais. Os empregadores brasileiros, portanto, exigiram que os trabalhadores do sexo masculino no Brasil tenham liberdade para trabalhar mais de oito horas, se desejarem. Eles não desejam forçar nenhum trabalhador a trabalhar se ele não estiver pronto para fazê-lo, mas consideram que qualquer trabalhador que deseje trabalhar mais de oito horas deve ser autorizado a fazê-lo. Esta é uma vantagem para os próprios trabalhadores do ponto de vista material. Dir-se-á que tal regulamento é suscetível de abusos por parte dos empregadores e dos trabalhadores; mas gostaria de salientar que existem organizações públicas no Brasil cujo objetivo é prevenir tais abusos, e desejo assegurar a todos os representantes dos trabalhadores aqui que, se algum trabalhador brasileiro trabalhar mais de oito horas por dia, é inteiramente por sua própria vontade (RECORD OF PROCEEDINGS, 1924, p. 76).

O tema é retomado pelo Sr. Carneiro, da embaixada do Brasil em Londres e membro da Comissão Econômica e Financeira da Liga das Nações. O Sr. Carneiro procura esclarecer que um comentário do Delegado Patronal argentino pode ter gerado uma impressão inadequada sobre a questão da jornada de trabalho da indústria no Brasil. O Sr. Marval teria dito que o Delegado dos Empregadores do Brasil havia proposto exceções à jornada de 8 horas. No entanto, o Sr. Carneiro afirma que o Brasil votou a favor do Projeto de Convenção sobre Horas em Washington e encaminhou o projeto para o Senado. Logo, o Governo brasileiro não tem intenção alguma de tentar se esquivar

do projeto da Convenção. Ele reforça ainda que, como o Brasil é um país de imigrantes, muitos chegam no país dispostos a trabalhar mais de 8 horas diárias, como uma forma de obter retorno financeiro mais rapidamente. Além desses argumentos, ele reforça também a fidelidade do Brasil aos princípios liberais. Vejamos a passagem do seu discurso abaixo:

Não tive intenção de falar sobre esta parte do Relatório do Diretor; mas algo que foi dito no decorrer do discurso do Delegado Patronal argentino ontem pode ter dado origem a uma impressão inexata a respeito da situação relativa à jornada de trabalho na indústria no Brasil, e acho necessário colocar os fatos antes de você. Nesse discurso, o Sr. de Marval disse que o Delegado dos Empregadores do Brasil havia proposto algumas exceções ao princípio da jornada de oito horas no Brasil. Não era a intenção do Delegado dos Empregadores Brasileiros fazer qualquer proposta, mas, como ele me autorizou a dizer, apenas para fazer certas declarações a respeito da situação no Brasil. O Brasil votou a favor do Projeto de Convenção sobre Horas em Washington e apresentou essa Convenção ao Parlamento dentro do prazo estabelecido. Conforme afirmou o Diretor em seu Relatório, foi aprovado na Câmara dos Deputados projeto de lei que regulamenta a jornada de trabalho no comércio industrial e prescreve 48 horas semanais para a indústria. Assim, a Câmara aprovou o princípio da Convenção de Washington e o projeto está agora no Senado. (...) Existem algumas exceções, é verdade, mas elas foram alcançadas como resultado de acordos entre organizações de empregadores e de trabalhadores. Nenhuma greve ocorreu no Brasil para a obtenção da jornada de oito horas. É verdade que os empregadores brasileiros fizeram certas críticas ao projeto de lei, pediram algumas exceções e o princípio das horas compensatórias; mas isso não é prova de que o Governo brasileiro esteja de alguma forma se esforçando para se esquivar das obrigações que assumiu com relação ao Projeto de Convenção. Devo acrescentar que o Brasil é um país de imigração, e muitos dos trabalhadores que chegam lá como emigrantes desejam ganhar dinheiro rapidamente e se oferecem para trabalhar mais de oito horas; mas, apesar disso, a grande maioria dos empregadores brasileiros instituiu e manteve a jornada de oito horas. Por fim, estou autorizado a assegurar que o Brasil, fiel aos princípios liberais e progressistas que sempre nortearam sua política, em breve poderá anunciar a concretização em sua legislação das grandes ideias aprovadas pela Primeira Sessão do Trabalho Internacional. Conferência (RECORD OF PROCEEDINGS, 1924, p. 100-101).

Outro tópico abordado é o problema do envio de delegações incompletas, em desacordo com o caráter tripartite que constitui um dos princípios da Organização. O Sr. Carneiro apoia o discurso do delegado da China, que relata ser importante a delegação dos países ser composta por representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores, sendo que alguns países não estavam trazendo sua delegação de forma completa para a Convenção. Todavia, Sr. Carneiro acredita ser difícil cumprir tal meta de forma imediata, tendo em vista que em alguns países o trabalho da OIT não é plenamente conhecido pelos empregadores e trabalhadores. O representante do Brasil expõe a ideia de que concorda que as delegações sejam enviadas de forma completa nos próximos anos, mas não crê ser necessário instaurar um inquérito para discutir os motivos pelos quais os países ainda não o fizeram, constituindo-se em uma ofensa aos países e suas susceptibilidades (RECORD OF PROCEEDINGS, 1924).

Já o Sr. Pinto, representante dos empregadores na delegação do Brasil, se manifestou dizendo que faria o possível para exercer sua influência e garantir que, na próxima conferência, estivesse

presente um representante dos trabalhadores. Ressalta, também, o desejo do governo brasileiro em levar para a Comissão uma delegação completa (RECORD OF PROCEEDINGS, 1924).

O Comitê, na ocasião desta Conferência, identificou que 24 países enviaram delegações completas no ano de 1924 e 16 outros países enviaram delegações incompletas. O Brasil estava entre os 16 países cuja delegação estava incompleta, com representantes do governo e dos empregadores, mas nenhum representante dos trabalhadores. (RECORD OF PROCEEDINGS, 1924, p. 511).

## 6.5 Ano de 1925

O Relatório do Diretor Geral de 1925, relata que haviam sinais crescentes da preocupação dos países em relação à OIT. Cita como exemplo o governo brasileiro que instituiu um Conselho Nacional do Trabalho no Rio de Janeiro. O relatório também identifica que o governo brasileiro criou, em Genebra, uma organização equivalente a uma embaixada na Liga das Nações, havendo um departamento especial de contato com a OIT sob a direção de um alto funcionário cujo título é de consultor trabalhista. Assim, o Capitão Eliseu Fonseca de Montarroyos<sup>22</sup>, delegado brasileiro, representante do governo afirma que:

[...] Gostaria também de mencionar o fato de que uma delegação permanente foi estabelecida em Genebra com o objetivo de facilitar a cooperação entre o Brasil e a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho. Essa delegação está sob a direção do Sr. de Mello Franco, que foi Delegado à Conferência de Washington e que, desde então, tem sido o mais firme e convicto defensor do progresso social e da reforma social no Brasil[...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925, pág. 155).

O relatório ainda destacou que projetos de lei com temática sobre o emprego das mulheres estavam sendo considerados no Brasil, Dinamarca, Índia, Itália e Letônia. No Brasil, a Câmara estava analisando um projeto de lei que proibiria mulheres de exercerem trabalho noturno entre às 18:00 e 6:00 horas. Ainda no Brasil, a Câmara possuía um anteprojeto de lei que proibiria o emprego de mulheres na indústria por 30 dias antes e 40 dias após o parto, sendo permitida a ausência por mais 30 dias mediante atestado médico. Além disso, neste projeto foi previsto intervalos para amamentação e a criação de creches.

Em relação aos projetos de lei sobre a idade mínima para o trabalho na indústria, o relatório apontou que países como o Brasil e o Japão estavam considerando o tema. A câmara brasileira possuía o projeto de lei para regulamentação das condições de trabalho na indústria, que proibiria a contratação de jovens menores de 12 anos. Outro projeto de lei foi aprovado com o intuito de proibir

---

<sup>22</sup> Capitão do exército brasileiro, exercendo comissões junto ao exército e ao Governo francês. IN: <https://1library.org/>

o emprego no comércio de crianças menores de 10 anos. A transcrição do relatório ainda complementa que, no Brasil, o Congresso aprovou um projeto de lei que proíbe o trabalho noturno em comércio para menores de 14 anos.

Nesta conferência, o Sr. Castello Branco Clark, vice-ministro da delegação permanente do Brasil, credenciado na Liga das Nações, procura justificar o fracasso do Brasil em ratificar qualquer um dos Projetos de Convenções. Ele argumenta que o Governo brasileiro manifestou interesse em todas as questões relacionadas à reforma social. Tomou medidas como a instituição do Conselho Geral do Trabalho e tornou obrigatória a jornada de 8 horas. Além disso, as respostas enviadas à OIT por meio dos questionários mostra o caráter liberal da legislação brasileira com relação à remuneração do trabalhador. Portanto, a falha do Brasil com relação às ratificações não se deve a qualquer falta de interesse do Governo ou do povo brasileiro. Vejamos a passagem do seu discurso abaixo:

Em nome da Delegação do Brasil, desejo dar uma breve explicação da posição do Brasil em relação à legislação social e dos esforços do Governo para garantir condições de trabalho mais humanas para os trabalhadores. O Brasil foi membro originário da Liga das Nações e não poderia ficar indiferente ao trabalho da Organização Internacional do Trabalho; nem ela fez isso. Em plena concordância com os princípios do Preâmbulo, que, como o nosso Presidente tão acertadamente disse, deveria constituir a bíblia da reforma social, o Governo brasileiro tem feito tudo ao seu alcance para melhorar as condições sociais no Brasil. O Governo brasileiro compartilha da convicção expressa pelo Diretor, em eloquente artigo da *Revue* de Paris, de que a paz social depende da justiça social. O Governo brasileiro também tem a convicção de que a justiça social se baseia no respeito à liberdade humana e à dignidade humana. A legislação social no Brasil está fundamentada nesses princípios. O Governo brasileiro manifestou seu interesse em todas as questões de reforma social instituindo um Conselho Geral do Trabalho, composto por doze membros, incluindo dois representantes dos trabalhadores, dois dos empregadores e dois de outros interesses comerciais. Este órgão é competente para discutir e tratar todas as questões que afetam a legislação trabalhista e a reforma social. A jornada de oito horas passou a ser legalmente obrigatória em todas as empresas industriais públicas do Brasil, e já foi adotada por muitos empregadores privados em suas próprias empresas, em conexão com o descanso semanal. As respostas do Governo brasileiro aos diversos questionários enviados pela Organização Internacional do Trabalho mostram que a tendência da legislação brasileira é muito liberal no que diz respeito a tudo o que diz respeito à remuneração do trabalhador, seguro do trabalhador e assistência aos trabalhadores em geral. Eu imploraria, portanto, à Conferência que acreditasse que o fracasso do Brasil em ratificar qualquer um dos Projetos de Convenções até agora não se deve a qualquer falta de interesse por parte do Governo ou do povo brasileiro em relação às questões de reforma social e legislação internacional do trabalho (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925, p. 134).

A postura do representante do governo brasileiro de listar os avanços alcançados no Brasil em relação ao progresso na legislação gerou reações dentro da Conferência. Um caso marcante seria o Sr. Mertens, representante dos trabalhadores da Bélgica, que faz uma avaliação em relação a alguns países e sua conduta real em relação às leis trabalhistas. Vejamos a passagem do seu discurso no fragmento abaixo:

No Brasil, por exemplo, somos informados de que existe uma Lei que proíbe o trabalho infantil, mas as organizações de trabalhadores nos mostraram que a posição é bem diferente do que seria indicado por aquela Lei. (...)Por fim, existe o caso do Brasil. Ontem, o



Representante do Governo Brasileiro explicou a maravilhosa legislação daquele país, e por um momento fiquei tentado invejar o Diretor pela perspectiva de uma viagem ao Brasil, mas após reflexão, e após consultar as provas documentais diante de mim, mudei minha opinião completamente. Por exemplo, no início de março houve uma greve dos trabalhadores têxteis e dos ferroviários. Ambos foram suprimidos pelo uso da força militar. Em setembro e outubro do ano passado, lideranças operárias do Rio de Janeiro foram presas, e algumas delas foram até deportadas para uma localidade muito insalubre. É isso que se entende por respeito ao princípio da liberdade de associação? Em seguida, em nome do Grupo de Trabalhadores, desejo tratar da questão da ratificação das convenções. Os Delegados do Governo nesta Conferência, um após o outro, expressaram sua estima pelos trabalhadores, pelas convenções adotadas ao abrigo da Parte XIII do Tratado e pelo ideal de justiça social; mas todos eles, sem exceção, apresentaram desculpas para a não ratificação das Convenções. Como essas duas atitudes podem ser conciliadas? (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925, p. 167).

Como podemos observar na citação acima, segundo o Sr. Mertens, por um lado, no caso do Brasil, o representante do Governo afirma ter alcançado significativos avanços na legislação do país, mas por outro lado, apresenta situações contraditórias. Como exemplo, cita a questão da proteção ao trabalho infantil, assim como outras atitudes que vão de encontro ao ideal de liberdade de associação. O Sr. Mertens ainda critica a postura dos delegados do Governo, que declaram apreço pelos trabalhadores e pelas Convenções adotadas, mas na prática somente apresentam justificativas para a não ratificação das Convenções.

Em resposta ao comentário do Sr. Mertens, o Sr. Clark, da delegação brasileira, afirma que suas acusações são falsas. O Sr. Clark reitera que o trabalho dos jovens na indústria é protegido por lei, além da existência de instituições no país que prestam assistência aos menores carentes. Além disso, com relação à liberdade de associação, afirma que esta é garantida a todos os trabalhadores no Brasil pela própria constituição e somente o tipo de associação considerada ilegal é reprimida.

Vejamos um fragmento de sua resposta abaixo:

Lamento que o Sr. Mertens, no decorrer de seu discurso de sábado, tenha pensado em fazer certos ataques ao Brasil e às condições de trabalho naquele país. Embora seus ataques não sejam perigosos para meu país, sinto que devo respondê-los e apontar que as acusações que ele fez eram em grande parte falsas. Sua primeira denúncia foi de que as condições de trabalho das crianças não são devidamente protegidas no Brasil. Não é o caso, pois o trabalho dos jovens na indústria com menos de doze anos é proibido por lei e o trabalho dos menores entre os doze e os dezoito anos está limitado a seis horas por dia. Além disso, existem várias instituições no Brasil que cuidam de crianças carentes e fazem de tudo para defender seus interesses; e as instituições encarregadas dessa função devem apresentar relatórios periódicos às autoridades judiciárias sobre a natureza de suas atividades. Todas essas instituições estão sob a supervisão de um conselho de assistência e proteção à infância, e muitas outras medidas foram adotadas no Brasil para a proteção de crianças e jovens. A segunda acusação tratava de greves, e o Sr. Mertens sustentou que essas greves foram suprimidas pelo governo em desafio ao direito de liberdade de associação. Nego que seja esse o caso, porque a liberdade de associação é garantida a todos os trabalhadores no Brasil pela própria constituição, e somente as associações cujo objeto professado possua caráter ilegal estão sujeitas à repressão (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925, p. 184).

Continuando ainda com sua defesa, o Sr. Clark justifica que alguns jornais editados por trabalhadores foram, de fato, suprimidos devido ao fato de se tratar de uma propaganda anarquista. Além disso, afirma que os trabalhadores brasileiros jamais se associariam às acusações feitas pelo Sr. Mertens contra o Governo brasileiro. Tais acusações são consideradas de caráter calunioso e totalmente sem fundamento. Vejamos o restante do seu discurso:

É verdade que certos jornais editados pelos trabalhadores foram suprimidos; mas isso foi apenas uma medida necessária de precaução contra a propaganda anarquista. Não foram tomadas quaisquer medidas de repressão contra verdadeiras organizações sindicais cujos objetivos eram de caráter legítimo e industrial. Devo ressaltar que o Governo brasileiro é o único juiz da necessidade de aplicação das medidas de lei marcial previstas na Constituição e que julgar necessárias para fazer frente à propaganda perigosa e aos atentados à segurança nacional. Declaro que os trabalhadores do Brasil jamais se associariam às acusações feitas pelo Sr. Mertens contra a atitude do Governo brasileiro a este respeito, e se tivessem reclamações a fariam eles próprios, e não confiariam a tarefa de fazê-lo a um estrangeiro em uma assembleia internacional deste personagem. Portanto, lamento profundamente que o Sr. Mertens tenha considerado adequado fazer acusações desse tipo e expressar sua simpatia e solidariedade para com os agitadores estrangeiros do pior tipo. As calúnias do Sr. Mertens são infundadas e eu as nego totalmente (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925, p. 184).

Em resposta, o Sr. Mertens afirma que se sentiu obrigado a fazer tal declaração, devido ao fato de não haver um Delegado dos trabalhadores brasileiros presente na Conferência. Prossegue afirmando que tudo o que foi dito é verdade e que mantém todas as acusações feitas anteriormente. Além disso, afirma ter documentos que comprovam tais fatos, mas os considera comprometedores demais para o Governo brasileiro. Por tal motivo se absteve em apresentá-los juntamente com suas acusações. Segue a sua fala na íntegra:

Lamento muito ter de vir à tribuna esta manhã. Se o Sr. Branco Clark estivesse presente quando falei no sábado, ele poderia me responder imediatamente. Tive que fazer esta declaração porque não há nenhum Delegado dos Trabalhadores do Brasil presente nesta Conferência. Se houvesse, ele teria sido capaz de fazer a declaração que me senti obrigado a fazer. Se o Delegado do Governo Brasileiro diz que existe liberdade de associação no Brasil, tudo o que posso dizer é que a pessoa que está prestando a informação a respeito das condições naquele país teve sua correspondência ali controlada. Afirmo que tudo o que disse é a verdade direta, diga-se o contrário, e mantenho todas as acusações que fiz no sábado. Tenho mais argumentos entre meus papéis que poderia muito bem ter aproveitado, mas me absteve de fazê-lo, porque eram comprometedores demais para o governo brasileiro (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925, p. 184).

Assim, a questão da delegação incompleta voltava a ser apontada. O Sr. Clark, delegado do Brasil, ainda nesta Conferência, justificou a ausência de um representante dos trabalhadores na delegação brasileira. Segundo o representante brasileiro, o governo havia nomeado apenas dois delegados do governo e um delegado dos empregadores, tendo em vista que a organização dos trabalhadores não havia respondido à comunicação governamental, embora essa tivesse sido emitida em tempo hábil (RECORD OF PROCEEDINGS, 1925).

Nesse ponto, cumpre mencionar, novamente, que na Conferência de 1925 o Comitê identificou que apenas 10, das 45 delegações presentes, estavam incompletas, incluindo o Brasil. De forma que o problema da delegação incompleta relatado em 1924 se repetiu um ano depois.

## **6.6 Ano de 1926**

O ano de 1926 destaca-se pelo aumento do volume de ratificações. Segundo o Relatório do Diretor daquele ano, o número total de Ratificações registradas havia passado de 146 para 194. O Diretor chama a atenção para o grande número de ratificações no Chile, e informa que o Brasil ainda não havia ratificado nenhuma convenção.

O Diretor havia realizado uma visita à América do Sul e manteve relações com as organizações sindicais do Brasil, Uruguai, Argentina e Chile. A percepção a respeito destas organizações é que muitas ainda estavam em estágios rudimentares, sem estabelecer métodos e princípios. No entanto, ainda que não tenha ratificado convenções da OIT em 1926, as discussões referentes a questões relacionadas ao mundo do trabalho não estiveram ausentes do debate na esfera política.

Com relação às férias remuneradas, o relatório aponta que foi aprovado, no Brasil, um projeto de lei que define a remuneração dos feriados ao pessoal dos estabelecimentos industriais e comerciais, assim como férias anuais pelo período de 15 dias. Informa, ainda, que tramita na Câmara, um projeto de lei contendo disposições sobre licença remunerada a ser concedida antes e depois do parto, a instalação de creches e concessão de pausas para as mães que amamentam.

É apontado, também, que no Brasil foi submetido à Câmara outro projeto de lei que proíbe o emprego de menores de 12 anos na indústria. O projeto inclui uma medida que se aplica aos jovens com menos de 18 anos no trabalho em indústrias perigosas ou insalubres. O país ainda constituiu uma sociedade de proteção e assistência aos jovens, cujo objetivo seria o desenvolvimento de uma legislação que os protegesse. O relatório informa também que o Brasil submeteu um projeto de lei à Câmara Federal que proíbe a contratação de menores de 18 anos para o trabalho noturno na indústria ou no comércio.

## **6.7 Ano de 1927**

O Relatório do Diretor de 1927 aponta importantes mudanças ocorridas na composição da Liga das Nações, que admitiu a Alemanha e teve que registrar a saída do Brasil e da Espanha.

Com relação à composição das delegações, o relatório informou que os países latinoamericanos esforçam-se para enviar delegações completas à Convenção. O Brasil já havia

enviado, em 1926, a delegação completa composta de representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores, mas falhou em cumprir sua promessa em 1927. Assim, o Sr. Mertens, representante dos trabalhadores da Bélgica, que já havia criticado a conduta do Brasil anteriormente, emite o seguinte comentário:

Sou grato ao Comitê de Credenciais por ressaltar que, embora este ano menos países nomearam delegações incompletas, deve-se chamar a atenção dos governos para a necessidade de conformidade total com as disposições do Tratado da Paz. O relatório do Comitê, no entanto, não declara se os representantes dos países que nomearam as delegações incompletas foram convidados a dar suas explicações para o Comitê. Eu me referiria em particular ao Brasil e à África do Sul. Com relação à África do Sul, esta é a primeira vez que esse país não enviou um Delegado de Trabalhadores (RECORD OF PROCEEDINGS, 1927, p. 33).

Já na Conferência Internacional do Trabalho de 1927, o Sr. Aragão, representante do governo brasileiro, dá início ao seu discurso. O Sr. Aragão comunica o apreço do Governo brasileiro pelo trabalho desenvolvido pela OIT e reforça seus votos de intenção de cooperação com a Organização. Em seguida, destaca os grandes avanços da legislação trabalhista ocorridos no Brasil ao longo dos últimos anos. Destaca ainda a liberdade de associação de que desfrutam os operários brasileiros, tanto trabalhadores urbanos, como trabalhadores agrícolas. Também destaca outros avanços, como a possibilidade de introdução do princípio da obrigatoriedade do seguro doença e o princípio de férias remuneradas para trabalhadores industriais e comerciais. Vejamos seus argumentos no fragmento abaixo:

Tenho o prazer de lhe garantir, em nome do meu Governo, que vê o trabalho da Organização Internacional do Trabalho com a maior simpatia e que tem todo o desejo de cooperar com essa grande Organização. As referências ao Brasil contidas no Relatório do Diretor são sempre lidas naquele país com o maior interesse e atenção, e creio que todos os brasileiros estão animados pelo desejo de cooperar o mais eficazmente possível nos trabalhos da Organização. Grandes avanços foram alcançados nos últimos anos no Brasil no que diz respeito à legislação trabalhista em todas as esferas. Os trabalhadores em meu país gozam da liberdade de associação em linhas muito amplas, e a legislação é tal que os trabalhadores agrícolas gozam de absoluta liberdade de associação e de associação para a defesa de seus interesses ocupacionais. A possibilidade de introdução do princípio da obrigatoriedade do seguro de doença também está sendo cuidadosamente considerado e uma lei recente instituiu o princípio de férias remuneradas para todos os trabalhadores industriais e comerciais, que têm direito a quinze dias de férias remuneradas todos os anos, independentemente de quaisquer períodos durante os quais possam ter estado ausentes do trabalho devido a doença ou desemprego (RECORD OF PROCEEDINGS, 1927, p. 147).

O Sr. Aragão prossegue no tocante à questão da falta de mão de obra no país. Seus argumentos indicam que a população brasileira é demasiado pequena diante de tamanha extensão do território. Por tais motivos, o Brasil estaria em condições de cooperar com a Europa com relação ao desemprego, pois seria um excelente campo de trabalho para os imigrantes europeus. O Sr. Aragão adiciona ainda

que, devido ao caráter liberal da legislação, os trabalhadores estrangeiros residentes no Brasil podem exercer todos os direitos, exceto os direitos políticos. Soma-se a isso, uma legislação aprovada, cujo objetivo é ajudar imigrantes recém-chegados a encontrar emprego, incluindo o custeio do transporte até o local onde foi empregado. Vejamos a continuação do seu discurso a seguir:

Como você sabe, a população do Brasil é comparativamente pequena se comparada à vasta área do país, e uma das necessidades mais urgentes é aumentar a população. É por isso que o Brasil se sente em condições de cooperar efetivamente com os países europeus no combate ao desemprego, que constitui uma ameaça tão grave. O Brasil oferece um excelente campo para os imigrantes dos países europeus que buscam emprego, principalmente pelo fato de gozar de perfeita igualdade de tratamento com os trabalhadores brasileiros, e creio poder afirmar que a legislação brasileira a esse respeito é extremamente liberal. Os trabalhadores estrangeiros que residem no Brasil têm o direito de exercer todos os direitos, exceto os direitos políticos. Eles possuem propriedades e são livres para exercer qualquer forma de ocupação ou comércio. Além disso, foi aprovada uma legislação especial para ajudar os imigrantes recém-chegados ao país a encontrar emprego, o que inclui a provisão de seu transporte gratuito do porto de chegada até os locais onde obtiveram emprego (RECORD OF PROCEEDINGS, 1927, p. 147).

## 6.8 Ano de 1928

No momento da redação do Relatório do Diretor de 1928, o Brasil havia enviado um telegrama informando que recebeu com simpatia o convite para retornar à Liga das Nações. Neste mesmo relatório é dada ênfase à questão de que Brasil e Espanha, mesmo solicitando a saída da Liga das Nações, jamais demonstraram intenção em não serem mais membros da OIT.

Ainda no relatório do diretor geral, o primeiro tópico sobre o Brasil, que consideramos relevante para o nosso debate, foi a questão da previdência social. O Diretor Geral argumenta que ainda não existe, no Brasil, uma decisão sobre o Projeto de Lei para a criação de um código trabalhista e previdenciário. Segundo o Diretor Geral o país optou por discutir os diferentes ramos da seguridade social separadamente, levando o Parlamento a examinar vários projetos de lei relativos a indenizações trabalhistas, seguro de doenças e pensões de velhice. O Diretor aponta ainda, um Projeto de Lei do Seguro de Doença que estabelecia que todo empregador deveria segurar seu pessoal, independentemente do tipo de vínculo empregatício. Vejamos seus comentários no fragmento abaixo:

No Brasil, não há decisão sobre o Projeto de Lei para o estabelecimento de um código trabalhista e previdenciário. Os membros do Comitê de Legislação, tendo em vista uma moção apresentada à Câmara em 9 de agosto de 1927 por vários membros do Partido Reformista, consideraram mais conveniente lidar separadamente com os diferentes ramos da seguridade social. Durante 1927, o Parlamento foi convidado a examinar vários projetos de lei relativos a indenizações trabalhistas, seguro de doenças e pensões de velhice. No que se refere à remuneração dos trabalhadores, encontra-se em discussão um Projeto de Lei elaborado pela Comissão de Legislação, que parece que a discussão deverá ser encerrada em breve. Em julho e agosto de 1927, foram propostas importantes alterações, nomeadamente para equiparar as doenças profissionais aos acidentes e para permitir a resolução de litígios simplificando os procedimentos e alargando o benefício da assistência judiciária gratuita a

todos os trabalhadores feridos por acidentes de trabalho. Em 11 de setembro de 1927, foi submetido à Câmara um Projeto de Lei do Seguro de Doença, estabelecendo que o empregador deveria fazer seguro ao seu pessoal, qualquer que fosse a natureza do vínculo empregatício - industrial, comercial ou doméstico. O Projeto de Lei garantiria o tratamento médico e farmacêutico exigido pelo estado de saúde do segurado, bem como uma diária para ressarcir parcialmente os salários perdidos durante a doença. A aplicação do regime seria confiada às sociedades amigáveis existentes, desde que tivessem pelo menos 200 membros e para os fundos locais ou de fábrica que teriam que ser criados. As despesas seriam cobertas por contribuições dos segurados, taxas obrigatórias sobre os empregadores e novos impostos (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1928, p. 160).

Segundo o comentário do Diretor Geral, o conteúdo do Projeto de Lei foi contestado pelos industriais. Estes acusavam os responsáveis pelo projeto de terem se baseado na legislação europeia sem levar em consideração as particularidades do país. Os industriais reagiram em protesto à Câmara dos Deputados argumentando que tal projeto de lei envolveria um aumento considerável do custo de vida. O diretor comenta ainda sobre a prorrogação da lei da aplicação de pensões e velhice dos trabalhadores ferroviários. Segue abaixo a parte final do seu comentário:

Assim que seu conteúdo se tornou conhecido, este projeto de lei foi fortemente contestado pelos industriais, que sustentaram que os responsáveis pelo projeto a basearam exclusivamente na legislação europeia e não levaram suficientemente em consideração as condições especiais existentes no país. Em protesto à Câmara dos Deputados, os empresários brasileiros pediram que a legislação social já em vigor, que havia sido elaborada em termos abstratos e muitas vezes impraticáveis, foi um fracasso e declarou que a adoção do projeto de lei envolveria um aumento considerável no custo de vida sem qualquer vantagem compensatória. A aplicação da lei de pensões de velhice dos trabalhadores ferroviários foi prorrogada por um decreto datado de 20 de dezembro de 1926 para cobrir estivadores e trabalhadores manuais e não manuais em empreendimentos marítimos e fluviais. A lei entrou em vigor em 12 de outubro de 1927. Posteriormente, dois outros projetos de lei foram submetidos à Câmara dos Deputados para estender a lei a pessoas que exerçam os seguintes serviços: bondes, energia e iluminação, telefone, telégrafo, telegrafia sem fio (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1928, p. 160).

O relatório do Diretor ainda aborda a questão do ensino profissionalizante. O Diretor destaca que uma lei foi publicada no Brasil em 26 de agosto de 1927, onde o ensino profissionalizante torna-se obrigatório em escolas primárias e em outros estabelecimentos. A lei previa a criação de escolas profissionais, institutos de aprendizagem agrícola e estabelecimentos técnicos, conforme a necessidade de cada instituição.

Ainda em relação ao Brasil, o relatório informa que o número de imigrantes aumentava continuamente: 74.049 em média (1920-1924), 81.656 em 1925 e 117.691 em 1926 (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1928, p. 191).

Ainda sobre a questão da imigração o Diretor comenta que um acordo firmado entre a Polônia e o Estado de São Paulo seria um exemplo notável. Isto se dá devido às garantias asseguradas pelo Governo, já discutidas acima, de os estrangeiros desfrutarem da igualdade de tratamento com os

trabalhadores brasileiros, incluindo medidas de assistência moral e material para os poloneses em São Paulo. Por outro lado, o Diretor destaca que o Governo de São Paulo suspendeu o pagamento das despesas de viagem dos imigrantes. O diretor destaca também que ocorreram negociações entre Brasil e Itália. Segue o comentário completo abaixo:

Um dos acordos mais notáveis celebrados em 1927 entre países de diferentes continentes foi o firmado em 19 de fevereiro de 1927 entre a Polônia e o Estado de São Paulo (Brasil) sobre o tema da emigração polonesa para aquele Estado. Este acordo estabelece o procedimento a ser seguido no recrutamento e seleção de emigrantes na Polônia, e prevê a nomeação de um delegado do Governo de São Paulo em Varsóvia e um delegado do Governo Polonês em São Paulo, o primeiro para supervisionar as operações de recrutamento, sendo que este último deve manter-se em contato com os imigrantes, em acordo com os empregadores e as autoridades de imigração, e para facilitar de forma geral a aplicação do acordo e dos contratos de trabalho dos imigrantes. Outras cláusulas garantem que os trabalhadores poloneses gozem da mais ampla igualdade de tratamento com os trabalhadores brasileiros e prevê várias medidas de assistência moral e material para os trabalhadores poloneses em São Paulo. Existem também cláusulas que tratam das facilidades de colonização que podem ser estendidas a esta última. Também foi instituído um procedimento para fixar o contingente máximo anual de imigrantes poloneses a serem abrangidos pelo acordo, mas o Governo de São Paulo suspendeu a partir de outubro de 1927 o pagamento dos adiantamentos que costumava fazer para as despesas de viagem dos imigrantes. As negociações ocorreram entre o Brasil e a Itália, mas nenhum novo acordo sobre o tema da migração foi concluído em 1927 (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1928, p. 195).

Na Conferência Internacional do Trabalho de 1928, o representante do governo brasileiro, Sr. de Aragão, reforça, novamente, o interesse do país pelo desenvolvimento da Organização Internacional do Trabalho. Além disso, declara que todos os problemas apontados pelo Diretor Geral em seu último relatório foram cuidadosamente considerados pelo Governo. O Sr. Aragão reitera ainda as intenções do Brasil de colaborar com os Estados-membros e com o trabalho humanitário desempenhado pela Organização. Além disso, relembra o fato da delegação incompleta em 1927 e faz referência ao fato de ter cumprido a promessa de enviar uma Delegação completa, incluindo o Delegado dos Trabalhadores. O Sr. Aragão alega que, no ano anterior, a desorganização dos trabalhadores brasileiros impediu o Governo e o Conselho Nacional do Trabalho de nomear um Delegado dos Trabalhadores. Vejamos o discurso do Sr. Aragão a seguir:

Gostaria de assegurar o interesse que meu país tem pelo desenvolvimento da Organização Internacional do Trabalho. Todos os problemas tão claramente expostos no excelente Relatório apresentado pelo Diretor foram cuidadosamente considerados por meu Governo, e eu reitero a certeza de seu desejo de colaborar lealmente com todos os países aqui representados em todos os assuntos que venham antes da Organização Internacional do Trabalho. O Brasil espera poder sempre apoiar o grande trabalho humanitário que vem sendo realizado pela Organização. Estou muito feliz por poder confirmar a declaração que tive a honra de fazer à Conferência no ano passado em resposta ao Sr. Mertens, a respeito das Delegações incompletas. O que prometi naquela ocasião já foi cumprido, e a Delegação do Brasil traz consigo um Delegado dos Trabalhadores. O Governo brasileiro não estava em condições de enviar em 1927 uma Delegação completa, como teria desejado e como fizera no ano anterior. O Governo e o Conselho Nacional do Trabalho não conseguiram superar as

consideráveis dificuldades decorrentes da falta de organização dos trabalhadores brasileiros e, infelizmente, não puderam nomear um Delegado dos Trabalhadores, dadas as distâncias que separam as indústrias mais importantes e centros agrícolas de nosso país (RECORD OF PROCEEDINGS, 1928, p. 129-130).

De volta às justificativas para a não ratificação das convenções, também assume uma postura semelhante à que ocorreu na Conferência de 1925. Naquele ano, como vimos acima, o Delegado do havia discursado sobre os avanços na legislação trabalhista no Brasil. Todavia, foi criticado pelo Sr Mertes, Delegado da Bélgica de que havia inconsistências em suas informações e o Governo brasileiro não estava respeitando certos princípios da OIT. Além disso, foi acusado de, apesar dos discursos de apreço pelos valores da Organização, não mostrava comprometimento com a ratificação de Convenções. Portanto, novamente em 1928, após expressar o apreço do Governo brasileiro pelos princípios, assim como pelo trabalho desenvolvido pela OIT, procura justificar o fracasso em relação à ratificação de Convenções. Mais uma vez, é argumentado que tal falha não ocorre por falta de entusiasmo, ou por indiferença do Governo Brasileiro. A origem do problema estaria nas circunstâncias internas que têm consumido a atenção das autoridades legislativas brasileiras. Seguem os termos exatos de sua justificativa para a não ratificação de Convenções:

Deve desculpar o meu Governo por não ter podido até agora ratificar certas convenções que ainda se encontram em apreciação no nosso parlamento. Devo, no entanto, assinalar que esta omissão não se deve, de forma alguma, à falta de entusiasmo ou indiferença por parte do nosso Governo ou do nosso Congresso, mas sim às circunstâncias de política interna que nos últimos anos têm ocupado a atenção das autoridades legislativas do Brasil. Estou autorizado a informar que o Governo brasileiro e o Conselho Nacional do Trabalho estão especialmente interessados nos problemas de natureza social, em particular todas as questões que são consideradas pela Organização Internacional do Trabalho. Os membros da Comissão Legislativa da Câmara dos Deputados esforçam-se por cumprir cabalmente as medidas necessárias em matéria de segurança social devidamente previstas no Código do Trabalho. Este código, no entanto, não foi aprovado até agora. Estamos a considerar a introdução de um sistema de seguro de doença obrigatório (RECORD OF PROCEEDINGS, 1928).

As justificativas são seguidas do discurso sobre os avanços ocorridos no país. Particularmente, o que chama a atenção em seu discurso é o detalhamento sobre os avanços ocorridos no país com relação à legislação. O Sr. Aragão menciona temas como: indenização por acidentes, trabalho infantil, fundos de pensão e assistência médica e aposentadoria. O fragmento do discurso será reproduzido abaixo, no intuito de ilustrar a preocupação do Delegado do Governo em detalhar os avanços conquistados até então. Vejamos seus argumentos a seguir:

Durante o ano de 1927, o Congresso Federal teve diante de si vários Projetos de Lei que tratam da indenização por acidentes. Posso assegurar-vos que é com o maior interesse que no que diz respeito à proteção do trabalho infantil, o Código Federal prevê medidas muito enérgicas a esse respeito e, especialmente, no que se refere à quantidade de trabalho a que



são chamadas. (...) Desejo também chamar a atenção para uma importante lei aprovada em outubro de 1927, que institui fundos de pensão e assistência médica aos trabalhadores ferroviários, fluviais e marítimos, bem como aos estivadores. (...) Aposentadoria após 50 anos de trabalho significa um aumento de 30 por cento na pensão. A aplicação desta Lei já deu resultados muito bons. Atualmente, estão previstos 41 fundos para os ferroviários e cinco para os estivadores; eles já estão trabalhando regularmente. (...) O autor desta Lei está particularmente interessado na sua execução, devendo apenas felicitar-se pelos resultados obtidos e pelos benefícios para todos os envolvidos no regime (RECORD OF PROCEEDINGS, 1928).

A descrição detalhada acima é seguida da reiteração de que o Brasil continua espontaneamente dedicado às questões relacionadas à melhoria das condições do trabalhador brasileiro. Além disso, reforça a admiração pelo trabalho desenvolvido pela OIT e por sua atividade em todo o mundo. E ainda, expressa suas esperanças pelo desenvolvimento de tal obra no interesse das classes trabalhadoras que são a base do progresso e prosperidade da civilização. Todavia, apesar de todo o apreço pelo trabalho da Organização, como já havia sido apontado pelo Sr. Mertens, nenhuma Convenção havia sido ratificada. Segue o trecho final do discurso do Sr Aragão:

Posso assegurar-lhes que o Governo do Brasil contínua e espontaneamente dedica particular atenção às questões que dizem respeito à melhoria da situação dos trabalhadores brasileiros. Agradeço ao Diretor as amáveis referências que fez ao meu país em seu Relatório. A Delegação do Brasil também propõe ao Senhor Albert Thomas uma expressão de sua admiração pelo trabalho realizado pela Organização Internacional do Trabalho sob sua direção durante o ano passado e por sua magnífica atividade em todo o mundo. Expressamos também nossas melhores esperanças pelo desenvolvimento desta obra no interesse das classes trabalhadoras do mundo, que constituem a base do progresso e da prosperidade dos povos. (RECORD OF PROCEEDINGS, 1928, p. 129-130)

## **6.9 Ano de 1929**

O Relatório do Diretor de 1929 salienta a lealdade brasileira, que mesmo solicitando a saída da Liga das Nações, se manteve na OIT, e manteve o pagamento das despesas junto à Organização.

De acordo com o relatório do Diretor, o movimento operário no Brasil parecia estar crescendo, com sete grupos sindicais apenas relacionados ao setor ferroviário. Logo em seguida, estava a associação de estivadores. A Associação dos Empregados Comerciais do Rio tem 28.000 membros, todavia, até o momento da redação do relatório, não havia nenhuma central sindical dos trabalhadores.

O relatório do Diretor Geral aponta outros progressos identificados no país, a saber a aprovação, pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, de dois projetos que limitam a jornada de trabalho de trabalhadores manuais e dos assalariados. O relatório descreve que:

[...] observam-se alguns avanços no Distrito Federal do Rio de Janeiro, onde a Câmara Municipal aprovou, em 30 de outubro de 1928, dois projetos que limitam, respectivamente, a jornada de trabalho dos trabalhadores manuais e dos assalariados. A primeira minuta prevê jornada de trabalho de 8 horas, enquanto a segunda prevê jornada de trabalho máxima de 10

horas para empregados assalariados em estabelecimentos comerciais de qualquer natureza (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1929, p. 125).

Em relação à Convenção que fixa a idade mínima para admissão de crianças ao trabalho industrial, o relatório informa que no Brasil, foram emitidos regulamentos pelo Tribunal de Menores de São Paulo que proíbem o trabalho de crianças menores de 12 anos nas fábricas, todavia, o projeto previa exceções, como o caso de quando o trabalho é necessário para a manutenção da criança ou da própria família, desde que tal emprego não interfira na frequência escolar da criança.

Regulamentos emitidos pelo Tribunal de Menores de São Paulo, Brasil, proíbem o trabalho de crianças menores de 12 anos nas fábricas, a menos que o trabalho possa ser demonstrado como necessário para a manutenção da criança ou de sua família, caso em que o emprego é permitido com autorização das autoridades administrativas. Essa permissão só será concedida se o trabalho não interferir na frequência escolar da criança (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1929, p. 164).

O relatório ainda descreve que no Brasil, os debates parlamentares sobre o anteprojeto do Código do Trabalho, o Projeto de Lei de Reforma do Seguro Contra Acidentes do Trabalho e o Projeto de Lei de Constituição da Previdência e Caixa de Previdência para Doenças, Invalidez e Velhice ainda não produziram resultados (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1929).

Já com relação à imigração, o relatório aponta avanços com relação ao assentamento de imigrantes, como por exemplo os japoneses. O diretor cita ainda que outros esquemas estão em processo de elaboração, com vista ao assentamento de trabalhadores de outras nacionalidades. O relatório aponta ainda as tendências da política de imigração no país, como por exemplo a suspensão do pagamento do custo de transporte, como anunciado no Relatório do ano anterior, e a sugestão do Presidente de São Paulo que fossem adotadas outras medidas de incentivo à imigração relacionadas à expansão das atividades agrícolas. Vejamos os comentários do diretor no fragmento abaixo:

No Brasil, inúmeros esquemas têm sido adotados para o assentamento de japoneses nas terras em diferentes estados, principalmente Pará e Amazonas. Os chefes de várias empresas japonesas, que se reuniram em junho sob os auspícios do primeiro-ministro japonês e do ministro das Relações Exteriores, decidiram formar um consórcio, cujo capital foi fixado em 10 milhões de ienes. Outros esquemas foram elaborados ou estão ainda em consideração para o assentamento de poloneses, austríacos, húngaros, romenos e outros no país. Esses esquemas afetam principalmente os estados do Pará, Amazonas, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, onde também estão sendo feitos esforços para desenvolver a colonização domiciliar. Conforme anunciado no Relatório do ano passado, o Governo do Estado de São Paulo suspendeu o pagamento de passagens de imigrantes que se dirigem àquele Estado. O Presidente de São Paulo, em sua Mensagem ao Congresso de 14 de julho de 1928, sugeria que a política de imigração subsidiada fosse totalmente abandonada e fossem adotadas outras medidas de incentivo à imigração, como introdução de novas lavouras, desenvolvimento da pecuária, extensão de crédito agrícola, etc. (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1929, p. 211).

Além da tradicional postura de descrever os progressos no país como forma de amenizar o fracasso no processo de ratificação de Convenções, agora temos a ideia de concessão voluntária de direitos trabalhistas no Brasil. Uma linha de raciocínio que retira o protagonismo dos trabalhadores no processo de conquista de direitos. Participando pela primeira vez da Conferência Internacional do Trabalho (1929), o representante dos empregadores, da delegação brasileira, Sr. de Souza Aranha, manifesta sua honra em participar da Conferência.

Em seguida, inicia sua argumentação afirmando que no Brasil, assim como em outros países da América do Sul, a proteção é concedida aos trabalhadores instintivamente. Segundo o Sr. de Souza Aranha, esta seria uma atitude generosa característica de países ricos em recursos, mas que ainda não estão completamente desenvolvidos. Além disso, o Brasil, segundo o Delegado, desconhece o desemprego e suas desastrosas consequências. O Delegado argumenta ainda que os trabalhadores mais capazes, no Brasil, se tornam empregadores. No campo, muitos camponeses que vieram para o país puderam se tornar proprietários de fazendas. Segue abaixo um fragmento de seu discurso:

É a primeira vez que tenho a honra de participar da Conferência Internacional do Trabalho. Quando consultado sobre o assunto pelas associações patronais do Brasil, concordei prontamente com seu desejo de participar da Conferência, porque no Brasil, como em todos os outros países da América do Sul, a proteção é concedida aos trabalhadores quase que instintivamente, pela atitude generosa que é a característica natural de países ricos em recursos ainda não desenvolvidos e onde se desconhece o problema do desemprego e as suas desastrosas consequências. No Brasil, os trabalhadores mais capazes tornaram-se empregadores. Existem muitas empresas industriais que foram fundadas por homens que antes eram simples empregados; na verdade, existem algumas empresas muito grandes que são propriedade de indivíduos que há cerca de dez ou vinte anos eram simples trabalhadores. Da mesma forma, existem muitas fazendas que agora pertencem a agricultores que vieram para o país como camponeses (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929).

Seguindo a linha de pensamento da atitude generosa do país, que concede direitos instintivamente, o Sr. de Souza Aranha afirma que a conquista de direitos para os trabalhadores foram propostas elaboradas pela classe dos empregadores. Mais especificamente, seus argumentos indicam que toda a concepção de generosidade e solidariedade humana se encontram em todas as classes da sociedade brasileira, mas mais especificamente entre a classe de empregadores. Segundo o delegado, as medidas “concedidas” para aumentar a proteção e desenvolver o bem-estar dos trabalhadores do país foram propostas pela classe de empregadores e aprovadas pelos representantes da mesma classe no Parlamento. Ou seja, de acordo com seu ponto de vista, os avanços não foram resultantes de uma longa luta da classe dos trabalhadores. Vejamos a continuação do seu discurso abaixo:

As facilidades que existem em meu país para ganhar a vida e fazer dinheiro tiveram certamente amplos resultados na formação do caráter nacional, de modo que toda concepção generosa de solidariedade humana encontra eco em todas as classes da sociedade e, em

particular, entre as classes empregadoras que são mais favorecidas pela fortuna. As medidas tomadas para aumentar a proteção concedida aos trabalhadores e desenvolver seu bem-estar não são em nosso país o resultado de uma longa luta das classes trabalhadoras. De fato, em todos os casos, as medidas em questão foram propostas e desenvolvidas por membros das classes empregadoras e aprovadas no Parlamento por representantes da mesma classe. Assim, existe em nosso país legislação sobre seguro do trabalhador, proteção de filhos, pensões, férias e outras legislações de caráter muito avançado (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929, p. 160).

Após argumentar sobre o suposto papel das classes empregadores na concessão de direitos aos trabalhadores, o Sr. de Souza Aranha parte para a argumentação de justificativas para a não ratificação de convenções até então. O delegado argumenta que, ao analisar os resultados práticos obtidos pela OIT, ficou impressionado com o baixo número de ratificações entre os países da América do Sul. Segundo o delegado, a não ratificação não seria mera coincidência e os referidos países podem comungar razões que justifiquem suas atitudes. O Sr. de Souza Aranha apela pela linha de pensamento de que seria complexo encontrar soluções que satisfaçam o Governo, os empregadores e os trabalhadores simultaneamente. Além disso, seria difícil conciliar as soluções encontradas em outros países com condições tão diferentes. Seu discurso continua no fragmento abaixo:

Quando vim a Genebra como Delegado dos Empregadores do Brasil, naturalmente me esforcei para obter informações detalhadas sobre os resultados práticos obtidos pela Conferência Internacional do Trabalho. Ao consultar o Relatório do Diretor, fiquei impressionado com o fato de que, dos numerosos países da América do Sul representados na Conferência, um número muito pequeno ratificou alguma das Convenções. A grande maioria dos países sul-americanos não o ratificou. Parece provável que não seja mera coincidência. Esses países devem ter boas razões para a atitude que adotam. Essas razões parecem ser as mesmas, com algumas exceções, para todos os países sul-americanos. Estou simplesmente falando na qualidade de Delegado dos Empregadores do Brasil, mas tenho certeza de que minha opinião pessoal é compartilhada por todos os Delegados de Empregadores dos países sul-americanos. Eu já expliquei que o ideal que a Organização representa é aceito com entusiasmo em todos esses países. Qual é, então, a razão da não ratificação das convenções? “Certamente há várias razões, pois a questão é muito complicada. É extremamente difícil encontrar soluções que satisfaçam não só o Governo, mas também os empregadores e os trabalhadores, tendo ao mesmo tempo em consideração todos os diferentes métodos necessários para as aplicar nos vários países. As condições são muito diferentes para permitir que uma fórmula inteiramente satisfatória seja encontrada (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929, p. 160).

Ainda com relação às justificativas para a não ratificação, o Sr. de Souza Aranha argumenta que o modelo europeu não é adequado para as necessidades dos países sul americanos. Seu argumento é baseado na ideia de que a questão da concorrência internacional é de suprema importância para países europeus, para que possam atingir um equilíbrio no mercado internacional. Por outro lado, para os países do novo mundo em geral, esta questão é de importância secundária. O Delegado patronal afirma, ainda, que as convenções são detalhadas demais e, quanto maior o número de detalhes, maiores as dificuldades para adaptação dos países. Por fim, o Delegado argumenta reforça que o

Brasil, assim como os demais países da América do Sul, estão ansiosos por ratificar as Convenções traduzindo-as em uma legislação equilibrada. Sua sugestão é que a Conferência Internacional do Trabalho leve em consideração as particularidades de cada país. Segue a parte final do discurso no fragmento abaixo:

O que é adequado para a maioria dos países europeus não pode, em praticamente todos os casos, atender às necessidades da América do Sul e de outros continentes. Embora o ideal em si seja aceito por todos os países civilizados e seja comum a eles, as dificuldades devem ser atribuídas à forma que é adotada. Em geral, as nações europeias para as quais a questão da concorrência internacional é de suprema importância consideram desejável que as Convenções contêm detalhes que considerem necessários para manter um equilíbrio adequado no mercado internacional. Por outro lado, para os países do novo mundo e, em geral, nem todos os países essencialmente agrícolas, esta questão é de importância secundária. As condições e requisitos desses países são fundamentalmente diferentes. Embora o ideal deles seja o mesmo, o método para alcançá-lo é diferente. Tanto nas convenções como nas resoluções e relatórios existem demasiados detalhes. Quanto mais detalhes houver, mais difícil será a adaptação às necessidades particulares de cada país. Eu me pergunto se, por uma questão de interesse geral, não seria preferível eliminar esses detalhes na medida do possível. Estou convencido de que os resultados que se obteriam no âmbito da colaboração internacional por meio de um maior número de ratificações compensariam amplamente todos os esforços nesse sentido. O Brasil, e estou certo de que todos os outros países da América do Sul, estão ansiosos por ratificar as Convenções e traduzir em uma legislação equilibrada as conclusões desta Conferência. Esses países desejam aprovar leis que, dando todas as garantias aos trabalhadores que têm sua própria participação no desenvolvimento nacional e no progresso universal, possibilitem ao mesmo tempo o avanço de todos os ramos da produção. Atrevo-me, portanto, a manifestar a esperança de que a Conferência Internacional do Trabalho leve em consideração de maneira particular as condições especiais existentes em cada país ou, pelo menos, em cada grupo de países (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929, p. 160).

Para encerrar nossa discussão sobre o Brasil na OIT na década de 1920, temos o discurso do representante dos trabalhadores do Brasil na Conferência de 1929. Contrariando a fala do Sr. de Souza Aranha, discutida acima, o Sr. de Carvalho destaca a impossibilidade de negar a necessidade de pôr um fim à injustiça e satisfazer as reivindicações dos trabalhadores. Além disso, o Delegado dos trabalhadores apoia os protestos da classe com relação ao fracasso no processo de ratificação das Convenções. O Delegado dos trabalhadores argumenta que as disposições das Recomendações e Convenções adotadas até então, não foram aplicadas pelos Parlamentos nacionais. Vejamos a parte inicial de seu discurso no fragmento abaixo:

Sr. Presidente, Senhoras e Senhores, como delegado vindo de um país distante, posso dar-lhes minha estimativa da Organização Internacional do Trabalho. Há poucos dias o Sr. Jouhaux disse que os trabalhadores basearam suas esperanças nesta instituição e que essas esperanças foram substituídas pela impaciência. Espero que essa impaciência seja recompensada junto com nossas esperanças. É impossível negar a necessidade de acabar com a injustiça e de satisfazer as reivindicações dos trabalhadores. Escutei com grande interesse os oradores anteriores nesta discussão e, como representante dos trabalhadores brasileiros, desejo apoiar o protesto dos trabalhadores com referência à não ratificação das Convenções. Em Washington, em 1919, e desde então, em Gênova e Genebra, adotamos Recomendações e Convenções para a proteção dos trabalhadores, mas constatamos com pesar que a maioria dessas Convenções não foram aplicadas pelos Parlamentos nacionais (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929, p. 240).

O Delegado dos trabalhadores argumenta também que vários governos adotam “ratificações condicionais”. Este seria um meio de postergar as medidas aprovadas na Conferência. Os Estados aguardam as decisões de outros governos e, enquanto isso, os trabalhadores permanecem sem proteção. Assim, desta forma, várias convenções ainda não foram ratificadas pelos principais países industriais. Vejamos a continuação do seu discurso:

Vários governos, novamente, depositaram ratificações condicionais; a ratificação condicional é um meio indireto de adiar a adoção das medidas aprovadas por esta Conferência. Os poderes esperam por outros poderes antes de dar efeito às decisões da Conferência, e os trabalhadores ficam desprotegidos. Além disso, os governos de novos países aguardam a ação dos antigos. Várias convenções de grande importância, como a Convenção das Oito Horas, não foram ratificadas pelos principais Estados industriais (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929, p. 240).

Para encerrar, o Delegado dos trabalhadores, o Sr. de Carvalho argumenta que, apesar da afirmação de muitos de que um grande número de convenções foi adotado, a categoria dos marinheiros, por exemplo, continua sem proteção, incluindo a marinha mercante. Portanto, o delegado afirma que os trabalhadores desejam que as Convenções sejam adotadas e devidamente transformadas em leis. Por fim, o Delegado se aponta o desconhecimento do trabalho da OIT pelos trabalhadores brasileiros. A ausência de publicações em português dificulta a divulgação das ideias da OIT entre os trabalhadores do Brasil. Por fim, afirma que os trabalhadores brasileiros desejam fazer sua parte na emancipação dos trabalhadores em todo o mundo. Encerramos, portanto, a discussão deste capítulo com a parte final do discurso do Sr. de Carvalho:

Muitos oradores dizem que adotamos muitas convenções. Vejamos o caso dos marinheiros: eles estão em grande parte desprotegidos, suas jornadas não são limitadas e as medidas adotadas por esta Organização não são efetivadas. Uma Conferência especial deve se reunir em outubro para tratar do trabalho dos marinheiros. Ainda assim, devo protestar, em nome dos marinheiros brasileiros, contra o fato de a jornada de oito horas não ser aplicada na marinha mercante. Mesmo a competência desta Conferência foi contestada em certos aspectos. Se assim for, qual é o significado do nosso encontro aqui? Desejamos ver as convenções ratificadas; também desejamos que sejam efetivamente aplicadas e traduzidas nas leis nacionais. Os trabalhadores não podem aceitar a adoção de regras teóricas que não trariam benefícios práticos para os trabalhadores. O Sr. Jouhaux, em uma sessão anterior, falou sobre a decepção dos trabalhadores sobre este assunto. Devo associar os trabalhadores brasileiros a este e outros protestos feitos pelos trabalhadores em relação à não ratificação das Convenções. Felizmente, porém, a declaração do Delegado do Governo Britânico reavivou nossa esperança. Desejo também assegurar-lhes a simpatia dos trabalhadores brasileiros para com os desempregados. Esperamos que medidas sejam tomadas para melhorar sua posição. Antes de concluir, asseguro-lhes a colaboração dos trabalhadores brasileiros nos trabalhos da Organização Internacional do Trabalho, mas lamento que este trabalho seja insuficientemente conhecido no Brasil, pois publicações que não sejam em português não podem ser compreendidas pelos trabalhadores brasileiros. Atualmente o trabalho da Organização Internacional do Trabalho é quase desconhecido no Brasil. Espero que este assunto seja corrigido, pois desejamos participar do trabalho de paz e justiça realizado em Genebra. Os trabalhadores do Brasil desejam fazer sua parte na emancipação dos trabalhadores em todo o mundo (RECORD OF PROCEEDINGS, 1929, p. 240).

## 6.10 Conclusão

Vimos neste capítulo o processo de interação entre o Brasil e a OIT desde sua fundação até o final dos anos 1920. Nesta discussão, foi possível identificar que todo o progresso em termos de evolução da legislação trabalhista no Brasil, ao longo da década de 1920, foi acompanhado pela OIT. Aqui, nós exploramos dois tipos de relatórios: o Relatório do Diretor Geral e os Registros das Conferências Internacionais do Trabalho. Cada tipo de documento nos trouxe diferentes categorias de informações relevantes que mostram a influência da OIT na construção da Legislação Trabalhista brasileira. Cabe destacar que, embora não tenhamos utilizado informações de determinadas Conferências, o Brasil esteve presente em todos os anos na Conferência Internacional do Trabalho.

No relatório do Diretor, vimos como todo progresso no Brasil era informado à OIT. Mesmo diante do fato de ainda não ter ocorrido, durante a década de 1920, qualquer ratificação, a organização acompanhou o processo interno. De toda forma, isso indica o vínculo entre o processo que ocorria no território nacional, com o processo externo, que na verdade influenciou diversos países do mundo simultaneamente. Portanto, podemos considerar tal nível de interação, como um dos elementos inspiradores na formulação de legislação interna.

Por outro lado, os Registros das Conferências Internacionais do Trabalho mostraram como o Brasil atuou durante o período. Com o conteúdo das Conferências, foi possível identificar informações de duas naturezas. Uma que aponta as falhas do Governo brasileiro em cumprir com suas obrigações enquanto signatário do Tratado de Paz. A outra, sua preocupação em mostrar para a comunidade internacional que apesar de não cumprir totalmente com suas obrigações, assim como não realizar os processos de ratificações, o país tentou mostrar seu apreço pelo trabalho da Organização, ao mesmo tempo que procurava ilustrar os progressos alcançados no país. Todavia, apesar dos esforços, tais medidas não significam o nível de comprometimento real com as normas da OIT representado pelo processo de ratificação de Convenções.

Por outro lado, apesar do referido problema do comprometimento com as normas da OIT, os documentos demonstram que, não apenas a legislação trabalhista brasileira refletia em parte as reivindicações dos trabalhadores brasileiros irradiadas desde a primeira república, como também a discussão em torno da elaboração de leis nos anos 20, presente no parlamento brasileiro, como bem demonstraram outros trabalhos, recebeu a influência da OIT.

No capítulo seguinte, abordaremos como o processo acima discutido ocorreu durante a década de 1930, já na Era Vargas. No capítulo 5, vimos a influência específica das Convenções na legislação interna, agora, vamos acompanhar como se deu o debate nas sessões da Conferência Internacional do

Trabalho, assim como as impressões do Diretor Geral, tanto sobre o avanço na legislação quanto sobre as Ratificações ocorridas durante o referido período.



## 7 O BRASIL NA OIT DURANTE A ERA VARGAS

Assim como no capítulo anterior, continuaremos a avaliar a influência das convenções da OIT na legislação trabalhista brasileira. Neste capítulo, seguiremos com a análise do relacionamento entre o Brasil e a OIT em diversas sessões da Conferência Internacional do Trabalho entre 1930 e 1946. A análise também é baseada nos discursos brasileiros proferidos na convenção, assim como comentários de representantes de outros Estados-membros e, também, os comentários do diretor geral.

### 7.1 Ano de 1930

No Relatório do Diretor Geral de 1930 é comentada a decisão do Brasil de permanecer como membro da OIT, apesar de sua retirada da Liga das Nações. O Diretor ressalta que o Brasil participou dos trabalhos da Organização no ano de 1929, enviou uma delegação completa a cada uma das duas sessões da Conferência e realizou sua contribuição para o orçamento da Organização. Argumenta também que a continuação da adesão do Brasil à OIT é significativa por se tratar de um país jovem cujas condições internas são mais difíceis de se ajustar às condições de trabalho de países mais antigos. O Diretor ainda menciona uma fala de Júlio Prestes, eleito em 1 de março daquele ano. O trecho do discurso de Júlio Prestes será retomado mais adiante, pois foi mencionado novamente durante a Conferência Internacional do Trabalho. Vejamos seu comentário completo a seguir:

Afirmou-se no Relatório do ano passado que o Brasil havia decidido manter sua condição de membro da Organização Internacional do Trabalho ao se retirar da Liga das Nações. De acordo com essa decisão, o Brasil participou plenamente dos trabalhos da Organização durante o ano de 1929. Enviou uma delegação completa a cada uma das duas sessões da Conferência, e sua contribuição anual foi definida e prevista no orçamento da Organização. Será feita referência em uma subseção posterior que trata da organização financeira do Escritório à reserva constitucional feita pelo Secretário-Geral da Liga das Nações nas discussões na Quarta Comissão da Assembleia. O Secretário-Geral desejava simplesmente reservar para o futuro toda a questão jurídica. Em resposta, a Diretora observou que tal reserva não poderia prejudicar os direitos do Brasil ou as obrigações que ele assume ao permanecer Membro da Organização. A continuação da adesão do Brasil à Organização torna-se ainda mais significativa pelo fato de este ser um daqueles países industriais jovens e poderosos onde as condições são mais difíceis de se ajustar às condições de trabalho dos países mais velhos. Certos representantes do Brasil na Conferência, de fato, chamaram a atenção para as dificuldades especiais que o Brasil pode encontrar na aplicação de certas convenções. Mas a ideia de progresso social já é bem avançada naquele país, como demonstraram as declarações dos diferentes partidos na vida política do ano passado. É digno de nota que o eminente estadista que foi eleito Presidente da República nas eleições de 1 de março passado disse: "Faremos tudo o que pudermos para garantir a adoção de um Código do Trabalho, não apenas como uma manifestação de solidariedade humana, mas também para cumprir as obrigações que nos são impostas pelo Tratado de Versalhes. "Tal declaração certamente é uma nova promessa de cooperação ainda mais estreita da parte do Brasil com a Organização (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1930, p. 5).

No mesmo relatório identificou-se que ocorreu um Congresso em Montevideu com o intuito de unir os sindicatos da América do Sul, todavia, é ressaltado que os delegados brasileiros não representavam uma união nacional, e sim, grupos locais. Ainda sobre esta temática, o Diretor relatou que:

Para o Brasil é difícil dar informações precisas sobre as tendências do movimento sindical como um todo, mas algumas características gerais podem ser notadas. Existe um movimento sindical livre no país composto por seis organizações, com 14.000 membros. Há também uma organização chamada neutra que cobre 21 sindicatos com 96.000 membros. Um movimento sindical comunista tem cerca de: 3.500 aderentes, e um movimento sindical anarquista cobre 13 organizações com 3.000 membros. Há, portanto, cerca de 116.000 trabalhadores organizados em todos os vários ramos do movimento sindical (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1930, p. 78).

Já sobre a questão do trabalho do menor no Brasil, o relatório aponta que a legislação sobre a assistência e proteção da criança foi consolidada no Código do Menor em 1927, sendo que uma das disposições contidas nele é a proibição do contrato de trabalho para menores de 18 anos entre 19:00h e 5:00h. Sobre esta proibição, os empregadores industriais reclamam que os jovens acabam sendo empregados como assistentes de adultos e que o trabalho é inútil a menos que trabalhem ao mesmo tempo que estes (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1930).

Com relação à Conferência Internacional do Trabalho de 1930, destaca-se o discurso do delegado brasileiro, representante do governo, Sr. Bandeira de Mello. Particularmente, este é um discurso importante para nossa pesquisa, pois ilustra o discurso de um representante do Governo brasileiro sobre a influência da OIT na legislação brasileira. Inicialmente, o delegado se refere ao apego do Brasil aos trabalhos da OIT. Argumenta que a prova de tal comprometimento, é a contínua participação do país na Conferência e o papel dos Delegados nas discussões da Agenda.

Em seguida, novamente justifica a não ratificação das Convenções. O Delegado afirma que gostaria de ter expressado o desejo de colaboração do país com a Organização, com resultados relacionados à ratificação das Convenções. Entretanto, neste discurso aparece um novo argumento de ordem política. O Sr. Bandeira de Mello diz que a não ratificação das Convenções se deve à estrutura da Constituição brasileira, que proporciona uma autonomia considerável aos Estados que compõem a Federação Brasileira. Logo, o Governo Federal teria dificuldades para infringir a esfera de competência dos Estados Federados no tocante à aplicação das Convenções. Todavia, o Delegado acrescenta que a proposta de legislação em andamento incorpora várias disposições adotadas pela OIT e os projetos de Convenção estão sob análise pelo Comitê de Legislação Social da Câmara dos Deputados. Vejamos o início do seu discurso no texto abaixo:

Desejo desde já expressar meus sinceros agradecimentos ao Diretor por suas amáveis referências ao meu país na primeira parte de seu Relatório. O apego do Brasil aos trabalhos de reconstrução social empreendidos pela Organização Internacional do Trabalho é evidente por sua contínua participação nos trabalhos desta Conferência e pelo papel desempenhado

pelos Delegados brasileiros durante as discussões dos temas da Agenda. Gostaríamos de ter expressado de forma mais positiva nosso desejo de colaborar na realização dos ideais da Organização, procedendo à ratificação das Convenções pelas quais nós, em comum com outros Delegados, votamos. Infelizmente, até agora não fomos capazes de cumprir esta obrigação internacional. Isto se deve a uma variedade de razões, em particular, à forma de nossa Constituição, sob a qual é concedida uma autonomia considerável aos Estados que compõem a Federação Brasileira. Estas dificuldades constitucionais, que impedem o Governo Federal de infringir a esfera de competência dos Estados Federados, serão logo superadas no que diz respeito à aplicação de várias das Convenções. Devo acrescentar, entretanto, que a legislação proposta já incorpora várias das disposições adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho para a proteção dos trabalhadores. Eu tenho o prazer de informar que todos os projetos de Convenções estão atualmente sendo cuidadosamente examinados pelo Comitê de Legislação Social da Câmara dos Deputados, e espero poder dar-lhe informações mais satisfatórias a respeito delas em uma data antecipada.

Continuando seu discurso, o Delegado se refere também à declaração de Júlio Prestes, que iria assumir o governo dentro de alguns meses, sobre a aprovação no Parlamento do Código de Trabalho. A declaração é a mesma mencionada, acima, no relatório do Diretor Geral. Segue o texto original abaixo:

[...] Estou particularmente satisfeito por poder informar que o Senhor Presidente eleito da República, Sr. Júlio Prestes, que assumirá o cargo dentro de alguns meses, declarou em discurso que se empenhará em assegurar a passagem pelo Parlamento do Código do Trabalho que está atualmente em discussão. Atrevo-me a citar a parte do seu discurso que trata deste assunto: "Faremos tudo o que estiver ao nosso alcance para garantir a aprovação do Código do Trabalho, não apenas como manifestação do espírito de solidariedade humana, mas também para cumprir as obrigações que nos incumbem pelo Tratado de Versalhes. Somos um povo em desenvolvimento, e para nós o trabalho é o principal fator de nosso progresso. No Brasil, todo homem pode, por meio de seu trabalho, alcançar as mais altas conquistas e chegar às maiores alturas. Nosso espírito de igualdade e fraternidade, que é característico de nossa civilização, deve oferecer garantias para sua continuidade lado a lado com o desenvolvimento de nossos recursos." Não é necessário enfatizar o significado, do ponto de vista moral e social, dessas elevadas aspirações, expressas como são pelo futuro chefe do Governo brasileiro (RECORD OF PROCEEDINGS, 1930, p. 172-173).

## **7.2 Ano de 1931**

No ano de 1931, na Conferência Internacional do Trabalho, o representante dos trabalhadores, Sr. Santos, trata da questão do desemprego e a situação do Brasil. O Delegado dos trabalhadores argumenta que no Brasil, o número de desempregados é pequeno, mas o Ministério do Trabalho está encarregado de encontrar uma solução. Em seguida, argumenta que o Brasil não é um país com significativo desenvolvimento industrial, mas que tem muitas possibilidades futuras. A população do país, é em sua maior parte de trabalhadores rurais e carecem de proteção, principalmente diante do fato do crescente deslocamento em direção às cidades. O Delegado responsabiliza os Governos anteriores por tal falta de segurança e assistência, pois não ratificaram as Convenções adotadas pela OIT. Todavia, a expectativa do delegado era de melhora, diante do fato de o Ministério do Trabalho ter decidido analisar as Convenções tendo em vista a melhoria das condições dos trabalhadores.

Considero este Relatório um documento valioso do ponto de vista das questões sociais. No momento, deixo de lado todas as considerações políticas, porque não cabe a mim considerar tais questões. No Brasil, o número de desempregados é relativamente pequeno. No entanto, o desemprego em nosso país é um problema para o qual o Ministério do Trabalho se empenha em encontrar uma solução. Com efeito, várias medidas foram tomadas para evitar o aumento do número de desempregados. O Brasil não é um país de grande desenvolvimento industrial, mas tem muitas possibilidades de futuro. A sua população trabalhadora, mais agrícola do que industrial, carece de segurança e esta situação se explica, pelo afluxo de trabalhadores agrícolas às cidades, o desenvolvimento do desemprego no nosso país. Os governos anteriores ao atual são os principais responsáveis por esta falta de segurança e assistência aos trabalhadores agrícolas. Basta assinalar que esses Governos anteriores não ratificaram as Convenções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho. No entanto, esta situação tende a melhorar face ao fato de o Ministério do Trabalho, por decreto recente, ter decidido examinar as Convenções e ter tomado medidas para assegurar a melhoria do emprego e prestar assistência aos trabalhadores. Essas medidas tendem a aumentar nossa confiança no atual Governo do Brasil.

O Sr. Santos, delegado dos trabalhadores, encerra seu discurso destacando os progressos dos últimos 6 meses no país. Seu argumento é que o Ministro Collor proporcionou mais melhorias para os trabalhadores em um semestre do que nos últimos quarenta anos de regime democrático. Por tal motivo, os trabalhadores brasileiros não viam valor na Conferência, pois o país não tinha ratificado nenhuma Convenção. Naquele momento, segundo o Delegado, as esperanças dos trabalhadores se fortaleciam ainda mais com a Decisão do Ministro do Trabalho de analisar as Convenções com vistas à ratificação. Vejamos o trecho final do discurso a seguir:

A criação do Ministério do Trabalho no Brasil e o fato de estar sob a direção do Ministro, Sr. Collor, permitiu aos trabalhadores durante os últimos seis meses, conseguir uma melhoria em sua posição, uma melhoria que eles não conseguiram durante quarenta anos de democracia. Provavelmente, em pouco tempo o trabalhador brasileiro estará na posição do trabalhador moderno. Até agora, os trabalhadores brasileiros não acreditaram no valor desta Conferência, uma vez que o Governo Brasileiro não ratificou nenhuma Convenção. Hoje, porém, o simples fato de terem obtido representação, que é a expressão real de sua vontade, despertou neles um interesse pela Conferência que nunca sentiram antes. Suas esperanças se fortalecem ainda mais com a decisão do Ministro do Trabalho, Sr. Collor, de estudar, com vistas à ratificação, as Convenções já adotadas pela Conferência. Espero, Senhor Presidente, que tome minha palavra como um sinal do apoio moral que os trabalhadores de meu país oferecem à Conferência na realização do trabalho desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (RECORD OF PROCEEDINGS, 1931, p. 103).

Na mesma Conferência, o delegado do Governo do Brasil, Sr de Barros Pimentel, comenta os efeitos da crise. Seus argumentos iniciais são que as atividades administrativas do Brasil estavam, naquele momento, totalmente concentradas na questão da regulamentação trabalhista. Destaca o caráter notável da personalidade do chefe do Departamento do Trabalho e sua importância para a condução das transformações do Brasil. O Delegado destaca ainda que, assim como em qualquer outro país, os problemas sociais no Brasil são complexos. Ao mesmo tempo em que o Brasil é um país de imigração, precisa tentar manter seu caráter nacional. Simultaneamente, o país precisa abrir suas portas para aqueles que desejam trabalhar nos campos enquanto também precisa saudar aqueles que contribuem para o desenvolvimento industrial. Portanto, segundo o Sr de Barros Pimentel, a

dificuldade para conciliar o problema exige muita atenção por parte do Governo. Vejamos um fragmento do seu discurso a seguir:

Senhor Presidente e Delegados, não há dúvida de que no momento atual as atividades administrativas do Brasil estão dirigidas principalmente para a regulamentação das questões trabalhistas. O chefe do nosso Departamento do Trabalho é uma personalidade notável, com experiência prática e que é o nosso líder no atual movimento pela transformação das condições do Brasil. Em nosso país, como em qualquer outro, os problemas de organização social são extremamente difíceis. O Brasil é um país de imigração, mas ao mesmo tempo deseja manter seu próprio caráter nacional e está tentando resolver este importante problema abrindo suas portas a todos aqueles que desejam trabalhar e cooperar no cultivo de seus campos. Saudamos também aqueles que desejam contribuir com nosso desenvolvimento industrial. A complexidade do problema e a dificuldade de encontrar um sistema que facilite a prestação de trabalho, garanta este a quem está preparado para exercer plenamente as suas atividades e elimine aqueles que estão retardando nossa vida econômica, exigem muita atenção por parte de nosso Governo (RECORD OF PROCEEDINGS, 1931, p. 177).

Em seguida, o Delegado, Sr de Barros Pimentel, comenta os efeitos da crise e o papel do Governo no combate ao desemprego. Segundo o Delegado, a depressão econômica estava provocando efeitos sobre os problemas trabalhistas em todo o mundo e o Governo brasileiro estava preparando uma legislação para lidar com a situação. Em seguida, argumenta que o conteúdo da Conferência promoveria uma assistência valiosa no esforço de proteger os trabalhadores da pobreza. Este comentário é de grande importância para os propósitos da nossa pesquisa, pois aqui o representante do Governo anuncia a elaboração da legislação e a Contribuição da OIT no processo. Este momento pode ser visto como uma preparação para os decretos trabalhistas de 1932, tal como analisamos no capítulo 4. Vejamos o fragmento do seu discurso a seguir:

Você perceberá que a atual depressão econômica está tendo grandes efeitos sobre os problemas trabalhistas em todo o mundo. Meu governo está preparando uma legislação para lidar com esta situação. Trata-se de uma questão de organizações para lidar com os desempregados e se esforça para proteger todos os nossos trabalhadores da pobreza. E esta Conferência pode nos dar uma assistência valiosa. Temos todos os motivos para esperar que, por meio da sabedoria demonstrada por esta Organização nos últimos anos e da habilidade dos funcionários responsáveis, em particular do Sr. Albert Thomas com seu entusiasmo pelo sucesso desta Conferência, possamos, com o tempo, cumprir nossos ideais. Este Relatório, com a riqueza de informações que fornece, é de grande valor para remediar os problemas atuais (RECORD OF PROCEEDINGS, 1931, p. 177).

Adiante, outra informação relevante sobre o vínculo entre as convenções adotadas até então e a legislação que estava sendo elaborada naquele momento. O Sr de Barros Pimentel afirma que as Convenções que foram adotadas pela Conferência até o momento serão, em breve, submetidas à ratificação pela legislação brasileira. Por fim, o Delegado reforça seu apreço pelo trabalho desenvolvido pela OIT e como já vimos anteriormente, reforça também a necessidade do caráter flexível das Convenções como elemento de garantia do sucesso dos esforços para a conquista do bem estar da humanidade. A seguir, a parte final do seu discurso:

As Convenções que foram adotadas serão em breve submetidas à ratificação da nossa legislatura. O governo restringiu a imigração, mas esperamos que seja

apenas uma medida temporária. Um vasto país como o nosso, com apenas quarenta milhões de habitantes, pode oferecer facilidades para todos os que desejam trabalhar.

Desejo expressar meu grande apreço pelo valor do trabalho desta Conferência. Os Delegados do Brasil têm grandes esperanças nos resultados desta Conferência. As Convenções por ela adotadas devem ser adaptáveis e elásticas, e aplicar-se às diferentes condições dos diferentes países, de modo a garantir o sucesso de nossos esforços para o bem-estar da humanidade como um todo (RECORD OF PROCEEDINGS, 1931, p. 177).

### 7.3 Ano de 1932

Como vimos nos Capítulos 4 e 5 deste trabalho, no ano de 1932 foram promulgados os principais Decretos trabalhistas que visavam o processo de ratificação das Convenções adotadas pela OIT no Brasil. Portanto, já no relatório do Diretor Geral deste mesmo ano, foi possível encontrar referência ao assunto. Assim, de acordo com o Relatório do Diretor, em 1932, o ministro do trabalho, no Brasil, Sr. Lindolfo Collor, instituiu uma comissão para estudar as Convenções da OIT e se pronunciou a favor de algumas delas (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1932). Na Conferência Internacional do Trabalho em 1932, o Sr. de Macedo Soares, representante substituto do governo brasileiro debate os efeitos da crise. O Delegado relata que, entre outras questões, o Brasil foi afetado economicamente pelo preço do café e pela dificuldade cambial, salientando a interdependência econômica entre os países do mundo. Informa, ainda, que o equilíbrio financeiro foi obtido com a ajuda permanente de importação de capital. Argumenta também que a necessidade de tais operações foi resultado de complicações internacionais, não internas. Além disso, reforça o caráter de interdependência entre a situação econômica e a legislação social do Brasil.

Vejamos um fragmento do seu discurso abaixo:

Aconteceu no Brasil que a balança de pagamentos internacionais foi artificialmente garantida por ouro ou notas derivadas de empréstimos externos. A crise mundial, ao perturbar o mercado monetário, impossibilitou o equilíbrio das contas e, com isso, causou uma queda no valor do dinheiro brasileiro para fins de pagamentos externos. Mas uma política financeira sólida e vigorosa tem sido praticada pelo atual Governo, que conseguiu equilibrar o orçamento e prever o pagamento dos juros dos empréstimos externos e seu resgate. Em outras palavras, as operações de financiamento realizadas pelo Brasil foram consequência, não da conjuntura política interna, mas de complicações internacionais. O equilíbrio do orçamento e outras medidas do Governo conseguiram manter para a moeda nacional o seu pleno poder de compra no próprio país. Um exame da situação econômica e da legislação social do Brasil mostra claramente a interdependência dos problemas sociais e das questões econômicas (RECORD OF PROCEEDINGS, 1932, p. 245).

Além do relatório do Diretor Geral, outra referência à questão da formulação da legislação trabalhista no Brasil ocorreu na Conferência de 1932. O Sr. de Azevedo Santos, membro da delegação brasileira que representava os trabalhadores, expressa que estes receberam do atual governo a promulgação de leis baseadas nas decisões das Conferências Internacionais do Trabalho, todavia, não

se mostram satisfeitos e exigem novas leis para sua proteção. A reivindicação mais expressiva seria a de obtenção de uma organização sindical mais forte (RECORD OF PROCEEDINGS, 1932 p. 251).

Pelo Relatório do Diretor, posso ver como o Sr. Albert Thomas está alarmado com o agravamento da crise mundial, como resultado da qual mais de 25 milhões de pessoas estão desempregadas. Ele se compromete em expressar a esperança de que através das ratificações registradas em 1931, e da adesão de novos Estados à Organização Internacional do Trabalho, este mal será, se não for totalmente curado, pelo menos muito reduzido. Este é também o desejo dos trabalhadores brasileiros. Os trabalhadores obtiveram do atual Governo a promulgação de leis preparadas pelo Departamento do Trabalho com base nas decisões desta Conferência, e com a colaboração dos trabalhadores. No entanto, os trabalhadores que represento não estão satisfeitos com estas reformas e exigem novas leis para sua proteção. Nosso primeiro e principal cuidado é obter uma organização sindical forte. Poderemos então combater os empregadores que estão tentando impedir a aplicação do nosso programa, que é o da Federação Internacional de Sindicatos.

Mais uma vez, os vínculos entre as Convenções e os Decretos trabalhistas de 1932 que discutimos nos capítulos 3 e 4 são ilustrados novamente na passagem acima. A afirmação do Delegado dos trabalhadores, Sr. de Azevedo Santos, “Os trabalhadores obtiveram do atual Governo a promulgação de leis preparadas pelo Departamento do Trabalho com base nas decisões desta Conferência, e com a colaboração dos trabalhadores, corrobora nossa especulação inicial.

#### **7.4 Ano de 1933**

Sr. Bandeira de Mello, representante do governo do Brasil, relata em seu discurso na Conferência Internacional do Trabalho de 1933, que a continuação da depressão aumenta o quadro de desemprego em um número expressivo de países. Expressa, também, que, como não é possível eliminar a crise, é necessário mitigar suas consequências, apontando como uma medida importante a redução da jornada de trabalho. Sr. Bandeira de Mello, também argumenta que:

[...] Todos nós reconhecemos a existência dessa desordem econômica causada pela falta de equilíbrio entre a produção e o consumo. Esta situação, criada em parte por métodos modernos de racionalização e por máquinas, foi sem dúvida agravada pelas intervenções um tanto infelizes do Estado na vida econômica. Os governos, sob a influência de um nacionalismo extremo, tentaram garantir seus mercados domésticos para a produção nacional. Isso levou a uma guerra alfandegária. Para atingir algum equilíbrio, restrições à importação têm sido utilizadas. Cada país tem tentado diminuir as importações e aumentar as exportações; mas como as importações estão envolvidas nas exportações, o resultado tem sido uma séria interferência no comércio internacional. Acumulam-se enormes estoques sem mercado, enquanto uma legião de trabalhadores permanece sem trabalho. Numa época em que milhões de sacas de café são jogadas ao mar ou queimadas no Brasil e milhares de ovelhas são abatidas na Patagônia, a fome ou subnutrição pode ser encontrada em outros países, principalmente nos países industrializados da Europa. Mas é certo que, embora você queime alimentos ou os jogue no mar, o dinheiro e o ouro nunca serão queimados ou jogados no mar. Ao contrário, eles serão cuidadosamente mantidos fora de circulação (RECORD OF PROCEEDINGS, 1933, p. 269).

#### **7.5 Ano de 1934**

Após acompanharmos a participação do Brasil na Conferência Internacional do Trabalho, desde a Conferência de Washington em 1919, finalmente, em 1934, é que seria anunciado pela

primeira vez, a ratificação de convenções. No capítulo 5, analisamos os relatórios do ano de 1935 que continham as primeiras informações sobre as retificações ocorridas em 1934. Cabe ressaltar que o período entre a data de ratificação e a Conferência de 1934 foi bastante curto. As Convenções foram ratificadas em 26 de abril de 1932 e a Conferência de 1934 iniciou em 04 de junho.

O Sr. Bandeira de Mello, representante do governo do Brasil, anuncia em seu discurso durante a Conferência Internacional do Trabalho de 1934 as retificações ocorridas no Brasil e na América Latina. Inicialmente, o Delegado ressalta o progresso ocorrido em relação ao aumento de ratificações de Convenções. Bandeira de Mello afirma que o número de ratificações aumentou significativamente em 1934 devido ao aumento de ratificações em países latino americanos e acrescenta que nunca o número de ratificações foi tão elevado, sendo registrado 81 ratificações, das quais 71 eram hispano-americanas. Vejamos o início do seu discurso no fragmento abaixo:

Em sua referência às relações da Organização Internacional do Trabalho com os países estrangeiros, o Relatório indica o progresso que tem sido feito por meio de ratificações de Convenções, cujo número aumentou consideravelmente durante 1934, um aumento devido às ratificações dos Governos dos países latino-americanos que foram depositados junto à Secretaria da Liga das Nações. Nunca, durante a existência de nossa Organização, o número de ratificações atingiu um número tão elevado. De fato, durante este ano, foram registradas 81 ratificações, das quais 71 são hispano-americanas (RECORD OF PROCEEDINGS, 1934, p. 206).

Finalmente, depois de 15 anos, o anúncio das ratificações no Brasil. O Sr. Bandeira de Mello profere que: “Fico feliz em poder anunciar à Conferência que o Governo brasileiro acaba de ratificar quatro Convenções relativas, respectivamente, à proteção da maternidade, trabalho noturno da mulher, idade mínima para trabalho na indústria e trabalho noturno infantil (RECORD OF PROCEEDINGS, 1934, p. 206).

Em seguida, Bandeira de Mello reconheceu que as medidas de proteção aos trabalhadores eram, de fato, inadequadas. Tais inadequações foram atenuadas pelo progresso atingido com a legislação social. O Brasil aprovou em 3 anos uma série de novas leis de proteção aos trabalhadores e à previdência social, superando, assim, vários obstáculos. O Delegado atribui a realização de tais reformas aos esforços de Lindolfo Collor e do Ministro Salgado Filho. Destaca também que as leis seriam consolidadas no Projeto de Código de Trabalho e promulgadas dentro de pouco tempo. Na sequência dos fatos temos, portanto, a promulgação da Constituição de 1934 em 16 de julho e os decretos que promulgaram as convenções 03, 04, 05 e 06 em 12 de novembro de 1935. Bandeira de Mello menciona o seu orgulho de uma legislação brasileira avançada, baseada nos textos das Convenções da OIT. Esta seria mais uma evidência da questão que argumentamos ao longo deste trabalho, ou seja, da influência da OIT na formação das leis trabalhistas no Brasil, mais especificamente os decretos aprovados no ano de 1932. Vejamos abaixo, o trecho do discurso nas próprias palavras do Sr Bandeira de Mello.



Não há dúvida de que há alguns anos as medidas de proteção aos trabalhadores no Brasil eram inadequadas. As deficiências então existentes foram, no entanto, consideravelmente atenuadas pelos notáveis progressos alcançados no domínio da legislação social. Assim, em um tempo comparativamente curto, o Brasil aprovou toda uma série de novas leis de proteção aos trabalhadores e relativas à previdência social, tendo realizado em três anos, apesar de inúmeros obstáculos, uma série de reformas.

A realização destas reformas deve-se, em primeiro lugar, ao Sr. Lindolfo Collor e, em segundo lugar, aos esforços de nosso Ministro, Sr. Salgado Filho. As leis em questão estão prestes a serem consolidadas no Projeto de Código do Trabalho, que será promulgado em breve.

Tenho orgulho de poder anunciar que no momento atual o Brasil possui uma legislação social avançada que se baseia nos princípios e doutrinas estabelecidas nos textos de nossas Convenções [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1934, p. 206).

## 7.6 Ano de 1935

O relatório do Diretor Geral de 1935 destaca o considerável desenvolvimento no Brasil na indústria de transformação, motivado pela dificuldade de financiamento das importações. Isto ocorreu devido à redução nas vendas da produção brasileira para o exterior. Ainda relata que a semana de 48 horas foi aplicada por lei ou acordo coletivo no transporte rodoviário. O diretor ainda salienta que é a primeira vez que o Brasil aparece na lista de ratificações, com o número de quatro delas (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1935). Cabe ressaltar que esta referência ao Brasil, trata-se do relatório de 1935 analisado no capítulo 5 deste trabalho.

Neste mesmo ano, na Conferência Internacional do Trabalho, o representante dos trabalhadores do Brasil abordou a questão do desemprego. Para o Delegado a Conferência está destinada a assumir uma função importantíssima diante da crise de desemprego que assola o mundo. Portanto, na posição de Delegado dos trabalhadores do Brasil, se sente na obrigação de insistir que algo deve ser feito para ajudar os jovens que se encontram em tal situação. Em seguida argumenta que a Conferência deveria dirigir um apelo ao Governo brasileiro para colocar o vasto território do país à disposição dos desempregados europeus, visto que o Brasil não foi afetado pelo desemprego da mesma forma. Vejamos o início de seu discurso no fragmento abaixo:

A Conferência está destinada a assumir uma das mais importantes de suas funções, ou seja, para ajudar os desempregados em todos os países, onde quer que sejam encontrados, e para o que quer que seja classe a que eles podem pertencer, e eu, como representante dos trabalhadores brasileiros dos Distritos Federais, devo insistir para que medidas sejam tomadas imediatamente para resgatar os jovens desempregados da desastrosa posição em que se encontram agora.

O desemprego dificilmente surge no Brasil e, onde ocorre, assume uma forma bem diferente daquela em outras partes do mundo. O nosso país ainda não está totalmente instalado, não está totalmente desenvolvido industrialmente e, conseqüentemente, não temos a mesma questão do desemprego que na Europa, onde milhões de trabalhadores querem trabalhar e não conseguem encontrar emprego. Gostaria, portanto, de propor que a Conferência dirigisse um apelo ao Governo brasileiro, convidando-o a colocar à disposição dos desempregados europeus parte do seu território, que se encontra atualmente subdesenvolvido [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1935, p. 49).

Apesar dos avanços, novas questões emergem. Ainda nesta Conferência, o representante dos trabalhadores da Holanda, Sr. Koppers, argumenta a favor dos trabalhadores do Brasil no tocante à liberdade de associação dos sindicatos. Mais precisamente, o Delegado denuncia a falta de liberdade de associação no Brasil, apontando que os sindicatos brasileiros estavam proibidos de se filiar a organizações internacionais. O Sr. Koppers protesta contra tal liberdade de organização e recomenda que os Delegados dos Governos garantam que, no futuro, a liberdade de associação seria reconhecida em seus países, incluindo todas as classes de trabalhadores. Vejamos seu discurso abaixo:

No Brasil, os sindicatos estão proibidos de se filiar a organizações internacionais. Protesto veementemente contra todas essas tentativas de restringir a liberdade de organização e contra a dissolução das organizações industriais que são consideradas inconvenientes pelas autoridades. Espero que o Diretor faça representações, quando necessário, aos governos interessados com relação a esta questão vital para os trabalhadores: sua liberdade de se organizarem em sindicatos. Eu ficaria ainda mais grato se os Delegados dos Governos que mencionei declarassem nesta tribuna que a liberdade de associação seria, no futuro, reconhecida em seus países para todos os trabalhadores, incluindo os ferroviários (RECORD OF PROCEEDINGS, 1935, p. 157).

O representante dos trabalhadores brasileiros, na Conferência de 1935, Sr. Oliveira, aborda a questão da realização de uma Conferência na América do Sul. O Delegado afirmou concordar com o representante do Governo do Chile que deveria ocorrer uma Conferência na América do Sul para tratar de assuntos de interesse para a América Latina. Comentou também que o Governo da República Argentina compartilhava da mesma ideia. Vejamos a parte inicial do seu discurso abaixo:

Desejo parabenizar o Diretor da Organização Internacional do Trabalho por seu notável Relatório, rico em informações. O representante do Governo do Chile lembrou recentemente o desejo de seu Governo de que seja realizada uma Conferência na América do Sul para tratar de questões trabalhistas de interesse para a América Latina. Apoio esta proposta e regozijome com a oportunidade que nos foi dada de discutir os nossos problemas especiais. O representante do Governo da República Argentina também lembrou a necessidade da Escritório estender e desenvolver sua propaganda naquele país. Também apoio essa proposta e sou de opinião que a propaganda do Escritório na América Latina deve ser intensificada na República Argentina para que seja idêntica à do Brasil (RECORD OF PROCEEDINGS, 1935, p. 369).

O Sr. Oliveira também comentou a questão da regulamentação do salário mínimo. O Delegado argumenta que seja tratado na Conferência a questão do salário mínimo, principalmente do trabalhador agrícola. Também argumenta que, antes da questão ser tratada na América Latina, as potências européias precisam aumentar os salários de seus trabalhadores nas áreas coloniais. O Sr. Oliveira argumenta ainda que nessas áreas os trabalhadores são mantidos em condições análogas à escravidão. Portanto, esses problemas em áreas coloniais precisam ser resolvidos antes da América latina para que não haja concorrência entre os trabalhadores. Vejamos esta parte do discurso abaixo:

Espero que a Conferência possa tratar da questão dos salários mínimos, em particular no que diz respeito aos trabalhadores agrícolas. Antes, porém, que esses problemas possam ser enfrentados na América Latina, é necessário que as potências europeias aumentem os salários de seus trabalhadores nas áreas coloniais, para que esses trabalhadores não concorram com

outros trabalhadores. Os trabalhadores nativos estão, ocasionalmente, trabalhando em condições semelhantes à escravidão, e a atenção do Escritório deve ser chamada para a sua condição (RECORD OF PROCEEDINGS, 1935, p. 369).

O Sr. Oliveira também se refere à legislação brasileira e à resistência dos empregadores. Segundo o Delegado, a legislação no país é bastante desenvolvida, pois prevê fundo de pensões, férias remuneradas e regulamentação das horas de trabalho. Todavia, reforça que os empregadores não podem se opor à melhoria das condições de trabalho. Tal oposição, caso permaneça, levaria à revolta dos trabalhadores. Esta afirmação, vai diametralmente de encontro à declaração do Sr. de Souza Aranha que afirmou, durante a Conferência de 1929, que a conquista de direitos para os trabalhadores foram propostas elaboradas pela classe dos empregadores. Vejamos abaixo a referida passagem do discurso do Sr. Oliveira:

No que diz respeito à legislação trabalhista brasileira, gostaria de dizer que ela é bastante desenvolvida; temos um fundo de pensões, temos legislação sobre férias remuneradas e disposições satisfatórias sobre horas de trabalho. Nos bancos, a carga horária é de 36 horas na semana. Os empregadores não podem se opor à melhoria das condições de trabalho, pois essa oposição é contrária aos interesses dos trabalhadores de toda a nação. Se essa oposição continuar, levará à revolta dos trabalhadores (RECORD OF PROCEEDINGS, 1935, p. 369).

Por fim, em seu discurso, o Sr. Oliveira menciona a intenção de criação da Justiça do Trabalho. O Delegado argumenta que, embora o Brasil tivesse um sistema cooperativo de representação no Parlamento, por meio do qual a classe trabalhadora poderia se apresentar, estes nem sempre têm a confiança necessária para expor suas demandas. Esta situação seria resolvida com a criação de Tribunais Trabalhistas separados dos tribunais comuns. Este processo ocorreria graças ao interesse do Ministro do Trabalho pelas questões laborais. Vejamos o final do seu discurso abaixo:

Temos um sistema cooperativo de representação no Parlamento, por meio do qual os trabalhadores podem se apresentar. Sem dúvida, nem sempre têm confiança suficiente para dar à sua voz o mesmo peso que a dos outros elementos, mas têm a oportunidade de expor o seu caso. Estamos considerando a criação de Tribunais Trabalhistas separados dos tribunais comuns. Esta medida será concretizada, graças ao interesse que o nosso Ministro está a ter pelas questões laborais. Para concluir, espero que a Conferência que se realizará em Santiago do Chile estude o problema das condições de trabalho dos trabalhadores agrícolas (RECORD OF PROCEEDINGS, 1935, p. 369).

## **7.7 Ano de 1937**

Na Conferência Internacional do Trabalho de 1937, três discursos merecem destaque, de acordo com os critérios para a nossa pesquisa. Primeiro o discurso do delegado Sr. Muniz, representante do governo brasileiro. Segundo, o discurso do Sr. Oliveira, representante dos trabalhadores. Por fim, o Sr. Galliez, representante dos empregadores.

O representante do Governo brasileiro, Sr. Muniz, argumenta sobre os progressos realizados naqueles últimos anos. O Delegado reconhece que a legislação social até então era muito tênue.

Devido às atitudes do Governo criado a partir do “movimento nacional em 1930”, foi possível organizar as forças econômicas e garantir a implantação de um sistema social no país. Assim, foram instituídos o Ministério do Trabalho, a proteção ao trabalho da mulher e da criança, a regulamentação das jornadas de trabalho, o seguro social e etc. Vejamos o fragmento do seu discurso abaixo:

[...] Não gostaria de terminar sem me referir com orgulho ao progresso social feito em meu país nos últimos anos. Há alguns anos a legislação social no Brasil era muito tênue, mas o Governo criado a partir do movimento nacional em 1930 começou sabiamente a organizar suas forças econômicas e ao mesmo tempo garantir que um sistema de justiça social fosse estabelecido no país. Assim, logo que chegou ao poder, instituiu o Ministério do Trabalho, tratou primeiro do que pareciam ser os problemas mais urgentes e, por isso, tomou medidas para proteger as mulheres e as crianças e assim garantir o futuro da raça. Também reduziu as jornadas excessivas de trabalho e melhorou as condições de trabalho, mais uma vez com o objetivo de melhorar a saúde do país. Em seguida, voltou sua atenção para o seguro social e estendeu o sistema de compensação dos trabalhadores a todos os trabalhadores. Vários grupos de trabalhadores gozam agora de seguro obrigatório contra invalidez, velhice e morte. Atualmente, esses tipos de seguro se aplicam a trabalhadores ferroviários, trabalhadores portuários, trabalhadores em empresas de serviços públicos, mineradores, funcionários comerciais, funcionários de bancos, etc. (RECORD OF PROCEEDINGS, 1936, p. 117).

O Sr. Muniz prossegue argumentando sobre os avanços e a importância da colaboração entre as várias classes sociais. O Delegado argumenta sobre os vários esforços que foram feitos para garantir direitos aos trabalhadores. Os trabalhadores ganharam novos direitos, assim como os trabalhadores agrícolas também melhoraram sua renda. Todavia, reforça também que deve haver colaboração entre as classes sociais na organização da vida econômica. O Sr. Muniz destaca que, com o aumento do número de sindicatos e organizações de empregadores, estes devem levar seus representantes à autoridade legislativa. Vejamos a parte final de seu discurso abaixo:

[...] Além disso, esforços têm sido feitos para dar aos trabalhadores férias remuneradas, para garantir-lhes emprego e compensação por perda de emprego, etc. O Governo considera ainda que deve haver colaboração entre as várias classes sociais na organização da vida econômica. Assim, as organizações de empregadores e de trabalhadores ganharam novos direitos. Como resultado disso, o número de sindicatos, que em 1930 era inferior a 100, agora é de cerca de 700, e o número de organizações de empregadores é de cerca de 400. Segundo a nova Constituição, os empregadores e trabalhadores devem enviar seus representantes à autoridade legislativa. Ao mesmo tempo, os salários têm melhorado gradualmente e a situação de todos os produtores agrícolas tem melhorado com a criação de sociedades cooperativas. Portanto, o Brasil está agindo rapidamente para estabelecer a justiça social (RECORD OF PROCEEDINGS, 1937, p. 117).

Já o Sr. Oliveira, representante dos trabalhadores da delegação brasileira, também argumentou sobre o papel que o Legislativo estava realizando no Brasil. O Delegado argumentou que, assim como a OIT estava desempenhando um importante papel para os trabalhadores do mundo, o Legislativo brasileiro estava igualmente fazendo um grande trabalho em favor dos trabalhadores brasileiros. O delegado reforça sua admiração pela Organização e destaca também a importância das Conferências regionais do trabalho, tais como a de Santiago. Por fim, encerra argumentando que aqueles que estão à frente do movimento operário no Brasil farão o possível para afastar as doutrinas

extremistas e promover o bem-estar humano sem lutas de classes, em um espírito de verdadeira democracia.

Vejamos o fragmento do seu discurso abaixo:

[...] O regime legislativo no Brasil está de acordo com o regime constitucional desta Organização, uma vez que no Brasil os trabalhadores são representados no Legislativo por 21 deputados. Assim como esta Organização está realizando um trabalho muito importante em favor dos trabalhadores do mundo, o Legislativo de meu país tem feito muito para promover o bem-estar dos trabalhadores brasileiros. Os parlamentares representantes dos trabalhadores brasileiros, dos quais faço parte, conquistaram uma grande vitória este ano. O estabelecimento do salário mínimo em todas as indústrias, a melhoria do padrão de vida dos trabalhadores, além de serem medidas de justiça social, permitirão maior expansão econômica e melhor distribuição da receita nacional. Sou um admirador profundo do trabalho em que esta Organização está empenhada. Ainda há muito a ser feito no imenso continente da América do Sul, tanto no que se refere às condições de trabalho quanto ao nível de vida dos trabalhadores. Nesse continente, mais do que em qualquer outro lugar, os problemas de nutrição, saúde, habitação e educação merecem a atenção das autoridades. Espero que nosso Continente, sob os auspícios e com a experiência desta Organização, tenha várias Conferências regionais como a de Santiago para permitir um melhor estudo de nosso problema. Desejo informar aos representantes de todo o mundo aqui reunidos que aqueles que estão à frente do movimento operário no Brasil farão tudo o que estiver ao seu alcance para rejeitar as doutrinas extremistas e promover o bem-estar humano sem luta de classes e em um espírito de verdadeira democracia (RECORD OF PROCEEDINGS, 1936, p. 214).

Outro tópico da Conferência era a questão da redução da jornada de trabalho. O Sr. Galliez, representante dos empregadores da delegação brasileira, argumenta contra a proposta de redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais. A proposta, que havia surgido após a crise de 1929 como uma das soluções para amenizar o impacto do desemprego, é criticada pelo Delegado. De acordo com seus argumentos, uma mera redução de 48 para 40 horas não traria benefício para os trabalhadores. Pelo contrário, resultaria em aumento do custo de vida. O delegado patronal argumenta ainda que os avanços tecnológicos eram benéficos para os trabalhadores. Os ganhos dos trabalhadores aumentaram com a introdução de maquinários que aceleravam a produção (RECORD OF PROCEEDINGS, 1936). Vejamos a passagem do seu discurso abaixo:

[...] Os Relatórios não sugerem que uma redução de horas terá quaisquer consequências econômicas ou técnicas que justifiquem tal redução. Alega-se apenas que ajudaria em medidas para reduzir o desemprego, mas no Brasil felizmente não temos desemprego, e isso é verdade também para alguns outros países. Consequentemente, não há necessidade da semana de 40 horas no Brasil como forma de reduzir o desemprego. Por outro lado, existem argumentos muito fortes contra a proposta de redução de horas, e gostaria de mostrar alguns dos perigos e desvantagens da semana de 40 horas. Uma mera redução das horas de 48 para 40 não traria nenhum benefício pecuniário aos trabalhadores, pois se os salários não devem ser diminuídos devido à redução das horas de trabalho, também não devem ser aumentados. Ao mesmo tempo, os custos de produção aumentariam consideravelmente, o que significaria um aumento no custo de vida, o que seria prejudicial aos interesses dos trabalhadores. Foi dito que os trabalhadores não obtêm uma parte justa dos benefícios do progresso da mecanização. Isso não está correto. Os trabalhadores têxteis tendem cada vez mais a trabalhar por peça ou por preço básico, e no Brasil, de qualquer forma, seus ganhos aumentaram com a introdução de maquinários aperfeiçoados que aceleraram a produção. Existem apenas dois importantes países têxteis que adotaram a semana de 40 horas nessa indústria, e isso por razões meramente temporárias. De acordo com o que foi dito na Conferência, esses países sentem agora a necessidade de se protegerem contra o dumping social e que provavelmente terão de usar tarifas, cotas, etc., para se proteger da concorrência de outros países. Ver-se-á,

portanto, que a semana de 40 horas é uma experiência que teria consequências muito indesejáveis (RECORD OF PROCEEDINGS, 1936, p. 379).

O Sr. Galliez, argumenta ainda que, apesar da defesa calorosa nos relatórios a favor das quarenta horas, seu posicionamento é contrário, tendo em vista pontos econômicos e sociais. Ainda se mostra contrário à proposta de aumento de idade mínima de trabalho para 15 anos. Segundo Sr. Galliez, o argumento da OIT é de que os trabalhadores com idade inferior à 15 anos poderiam estar retirando a oferta de emprego de pessoas mais velhas, sendo um remédio para o desemprego. Todavia, o representante afirma que não existe desemprego no Brasil, e portanto, esta justificativa não é aceitável para a mudança de idade no país. O outro argumento utilizado para a mudança nas regras do trabalho de menores, é de que as crianças necessitam de mais tempo na escola, porém, para Sr. Galliez, no Brasil, o governo central não tem condições de legislar sobre a idade do abandono escolar, sendo esta uma questão a ser resolvida por Estado da Federação (RECORD OF PROCEEDINGS, 1937).

## **7.8 Ano de 1938**

O relatório do Diretor Geral de 1938 aponta algumas conquistas do Brasil, em termos de garantias de direitos e avanços na legislação. O Diretor argumenta que, no Brasil, os trabalhadores da indústria são amparados por um plano de seguro-pensão. Ressalta, também, que a América Latina tem produzido notável legislação social em vários assuntos (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1938).

Na Conferência Internacional de 1938 os temas das conquistas sociais e das garantias asseguradas pela Constituição são, também, abordados. O representante do governo brasileiro, Sr. Saraiva, argumenta sobre a política social que o Governo brasileiro vem promovendo desde 1930. Adiciona que tal política tem como objetivos principais a proteção das classes trabalhadoras e a melhoria das condições de vida. O delegado menciona ainda que a Constituição de 1937 garante o direito de associação e reconhece os sindicatos como representantes dos trabalhadores. Dentre tais garantias, o Delegado procura enumerar ainda outros benefícios garantidos pela Constituição, tais como: salário, jornada de trabalho, férias remuneradas, regulamentação do trabalho do menor, regulamentação do trabalho noturno, assistência médica, proteção à maternidade e seguro-pensão.

Vejamos um fragmento do seu discurso a seguir:

Em primeiro lugar, deve-se destacar que o Governo brasileiro vem realizando, desde 1930, uma política social que tem por objeto a proteção das classes trabalhadoras pela melhoria de suas condições de vida, a elevação de seus padrões, e a ampliação do regime de seguridade

social instituído em 1923. Esta apólice não foi interrompida. Ao contrário, a Constituição de 1937 proclama que o trabalho é uma obrigação social e estabelece para o Estado o dever de garantir o cumprimento dessa obrigação, assegurando condições favoráveis e estendendo a proteção ao trabalho. Para promover a execução deste princípio, a Constituição estabelece certas regras às quais a legislação social deve se conformar. Assim, a Constituição garante o direito de associação, reconhece os sindicatos como representantes dos trabalhadores e autoriza a elaboração de convenções coletivas. Os salários são protegidos e devem corresponder a um determinado padrão mínimo de vida. As horas de trabalho são limitadas a um máximo de oito por dia, com descanso semanal e férias remuneradas. O trabalhador está protegido contra demissão sem justa causa e tem seguro após um determinado período de emprego. Os jovens com menos de 14 anos não podem ter emprego. Trabalho noturno para jovens menores de 16 anos; e empregos insalubres para menores de 18 anos e mulheres também são proibidos. No que se refere à assistência e assistência social, a Constituição estabelece que é dever do Estado prestar assistência médica aos trabalhadores, proteger a maternidade e fazer seguro-pensão contra velhice, invalidez e morte. Também requer o profissional associações para fornecer ajuda aos seus membros.

O Sr. Saraiva prossegue para a criação da Justiça do Trabalho. Segundo o Delegado, outra garantia da Constituição seria a criação de um tribunal especial do trabalho para tratar dos processos trabalhistas. Esta garantia seria parte de um conjunto de medidas legislativas executadas pelo Governo. Vejamos seus argumentos a seguir:

[...] Por fim, a Constituição estabelece como meio essencial para a efetivação desses princípios a criação de um tribunal especial do trabalho para tratar dos processos trabalhistas. Esta declaração dos direitos dos trabalhadores não é uma mera afirmação teórica de justiça social; traduz-se na prática por um conjunto de medidas legislativas que estão a ser executadas pelo Governo. Em 1937 estavam em vigor as seguintes medidas: leis que limitam a jornada de trabalho na indústria em geral, no comércio, nos hotéis, restaurantes e estabelecimentos similares, nos cabeleireiros, padarias, farmácias, armazéns, serviços públicos-industriais, transportes terrestres e marítimos, locais de diversão pública, bancos, serviços de telégrafo e telefone e telégrafo sem fio.

O Delegado afirma ainda que, o regime estabelecido pela legislação brasileira está de acordo com o Relatório do Diretor Geral. Este tipo de declaração é fundamental para os propósitos da nossa pesquisa, pois mostra a intenção do Governo brasileiro em esclarecer o quanto os progressos realizados no Brasil, assim como a própria Constituição de 1937, estão de acordo com os padrões adotados pela OIT. No fragmento abaixo, dentre a listagem dos benefícios garantidos, podemos notar a introdução de outro tema, a habitação para a classe operária.

O regime que é aplicado pela legislação brasileira está em consonância com as conclusões do Relatório do Diretor, uma vez que a fixação das horas de trabalho varia de acordo com a natureza do trabalho e as diversas condições, e é baseada em 48 horas semanais com 36 horas para certas categorias de funcionários. As leis de proteção aos trabalhadores contra as demissões sem justa causa asseguram aos trabalhadores uma indenização, com base no salário mensal e calculada de acordo com o tempo de serviço. As leis de proteção às mulheres trabalhadoras estipulam que, para facilitar a maternidade, elas devem receber seu salário e ter direito a certos períodos de descanso antes e depois do parto. É também proibido empregar jovens com menos de 14 anos, menores de 16 anos para trabalho noturno e menores de 18 anos em ocupações insalubres. A lei sobre a liberdade de associação confere aos sindicatos poderes para colaborar com o Estado em questões que afetem os interesses dos seus membros

[...] Em 1934, a legislação brasileira sobre acidentes de trabalho e doenças ocupacionais foi alterada, e hoje todas as classes de trabalhadores, inclusive agrícolas, estão protegidas contra os riscos de acidentes e doenças ocupacionais, e uma nova lei aumentou os benefícios e tornou obrigatório para o empregador fazer um seguro. Além desses métodos diretos de proteção trabalhista, o Governo Brasileiro se empenha em melhorar a condição dos trabalhadores por meio de medidas que visam a construção de moradias baratas e, no ano passado, um passo importante foi dado nesse sentido com a promulgação de um novo Atuar sobre a aplicação de fundos de instituições seguradoras, que passaram a estar autorizadas a destinar parte de seus fundos para a construção de moradias para seus associados. As casas assim construídas ficam isentas de impostos por um determinado período durante o período de amortização [...] No que diz respeito à educação técnica e profissional, a Constituição de 1937 estabelece que esta deve ser uma obrigação do Estado [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1938, p. 106).

Ainda na mesma Conferência, o Presidente relatou que recebeu um telegrama do governo brasileiro anunciando que o mesmo havia ratificado, em 08 de junho de 1938, a Convenção do Trabalho Subterrâneo (Mulheres); a Convenção de Férias com Pagamento; a Convenção de Certificados de Competência de Oficiais; e a Convenção de Idade Mínima (Mar) (Revisada) (RECORD OF PROCEEDINGS, 1938).

Outro anúncio, desta vez feito pelo representante dos trabalhadores do Brasil, Sr. Pampolha, relata, ainda que em 01 de maio de 1938 foi emitida a lei que fixa as taxas de salário mínimo no Brasil. Ele termina o discurso evocando paz para um mundo em eminência de guerra (RECORD OF PROCEEDINGS, 1938).

Outro pronunciamento, que também é uma nova pauta entre os debates do Brasil, é o discurso do Sr. Vasconcellos, conselheiro do governo brasileiro, que descreve a situação do indígena do Brasil. Desde 1919, foi o primeiro discurso brasileiro que encontramos sobre medidas para eliminar trabalho forçado ou análogo à escravidão. Como podemos ver, na década de 1930, o diálogo político brasileiro acompanhava as questões abordadas pela OIT. Não aprofundaremos no assunto, mas vejamos o discurso na íntegra a seguir, como um exemplo do nível de detalhamento que o governo oferece à Conferência sobre suas ações internas.

No Brasil tivemos um problema de índios e um problema de negros, negros foram importados para o Brasil para fazer trabalhos agrícolas. A escravidão foi abolida e todas as formas de trabalho forçado foram abolidas para índios e negros no Brasil, e todos os trabalhadores passaram a ter direitos iguais, sem distinção de raça ou origem. Os índios, aliás, têm um privilégio especial, visto que são considerados menores - isto é, como uma população menor de idade - e como tal são colocados sob a proteção do Estado. Temos uma legislação social muito avançada no Brasil, que prevê proteção jurídica especial para a população indígena e a supervisão administrativa necessária. Existe um Serviço de Proteção aos Índios que atende cerca de 500 mil deles. Esse serviço foi instituído em 1910, e na Mensagem dirigida pelo Governo ao Congresso na ocasião afirmava-se que a República não podia permanecer insensível à sujeição dos índios a um regime praticamente equivalente a um regime de escravidão. Essa afirmação é um tanto semelhante à feita por George Washington em 1795, quando disse que, se se esperava que os índios respeitassem a justiça, era necessário garantir-lhes o que lhes era devido e dar-lhes os meios de ganharem um salário decente. Vários Decretos foram promulgados pelo atual Governo do Brasil com o objetivo de aumentar a eficiência do Serviço de Proteção aos Índios. Por decreto de 12 de julho de 1934, foi colocado



sob a supervisão do Ministério da Guerra, e um novo decreto de 6 de abril de 1936 contém normas para seu funcionamento. Este último Decreto estabelece que: (1) que os índios do Brasil devem receber toda proteção e assistência necessárias, que suas vidas, liberdade e propriedade devem ser protegidas, que devem ser defendidos contra ataques e protegidos contra opressão, exploração e miséria, quer vivam em aldeias, tribos ou comunidades civilizadas; (2) que medidas devem ser tomadas para incorporá-los à nação brasileira; (3) que não sejam forçados a trabalhar ou explorados de qualquer forma; (4) que suas condições de emprego devem ser supervisionadas a fim de evitar que sejam detidos ou encarcerados por dívidas ou privados de sua propriedade; (5) que sejam assistidos em caso de doença e recebam tratamento gratuito, quando necessário; (6) que os contratos de trabalho para indianos menores de idade sejam proibidos; (7) que providências devem ser tomadas para a educação dos índios; e (8) que o território fornecido para eles estará sob supervisão. Gostaria também de salientar que o lema dos funcionários do Serviço de Proteção aos Índios, do qual o General Rondon foi o pioneiro, é: "Morra se for preciso, mas nunca mate" [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1938, p. 278).

Outro debate que vem ganhando força nas Conferências, e da mesma forma no discurso brasileiro, é a questão da capacitação Profissional. Sobre o tema da formação profissional dos trabalhadores brasileiros, o Sr. Saraiva, conselheiro do governo brasileiro aponta que tais medidas devem ser consideradas pelos Governos que se interessam pelo progresso social. Como podemos identificar no discurso abaixo, as medidas brasileiras foram apresentadas à Conferência. Além disso, o discurso ainda reforça a importância da participação da Delegação brasileira no acompanhamento da Conferência. Vejamos a passagem do discurso abaixo:

As questões de formação profissional e técnica e de aprendizagem, que foram apresentadas à Conferência pelo Relator da Comissão, juntamente com a questão da orientação profissional, devem ser consideradas pelo Governos que se interessam pelo progresso social como sendo de fundamental importância, e mais particularmente por aqueles países onde atividades industriais se desenvolveram recentemente. É por isso que a Delegação do Governo do Brasil tem acompanhado os trabalhos da Comissão com vivo interesse e considera o resultado extremamente satisfatório.

O Sr. Vasconcellos, conselheiro do governo brasileiro, prossegue e aprofunda na questão da Educação. O discurso descreve como a questão da falta de mão de obra é um problema antigo e também, os progressos realizados até então com relação à capacitação profissional. Vejamos abaixo a sua descrição do sistema de educação implantado para capacitação profissional:

No Brasil esse não é um problema novo, porque a escassez de mão de obra qualificada há muito nos incomoda. As primeiras escolas profissionais federais para a formação de artesãos datam de 1909, quando o Governo instalou em cada departamento da Federação escolas especiais de aprendizagem para artesãos. Nessas escolas, o ensino era essencialmente prático e realizado em oficinas especiais para diferentes ramos da indústria. Da mesma forma, os vários Estados da Federação desenvolveram três sistemas de formação profissional e, em 1934, o Brasil tinha 187 estabelecimentos de formação profissional industrial, 466 de formação comercial e 416 de formação doméstica. A nova organização do Brasil significará o desenvolvimento dessas atividades educacionais, e a nova Constituição estabelece que a formação técnica e profissional é uma das atribuições do Estado. Os fundos necessários foram votados para este propósito, e as escolas existentes serão reformadas em moldes modernos. Existem três estágios de treinamento: (1) a formação de trabalhadores qualificados; (2) a formação de chefes e (3) a formação de professores de disciplinas técnicas. A entrada nas escolas em questão é gratuita e podem ser admitidos todos os jovens que tenham concluído o ensino básico. Há treinamento teórico e prático.

Além do modelo descrito acima, o Delegado do Governo ainda relata perspectivas futuras. Seus argumentos indicam que o Governo está considerando a criação de um instituto especial voltado para a formação profissional. Segundo o Delegado, “Os estudos empreendidos pelo Escritório e resumidos na excelente monografia submetida à Conferência terão, sem dúvida, considerável influência no desenvolvimento da política social do Governo brasileiro nesse sentido. Podemos ver nesta passagem, a indicação do Governo sobre a influência da OIT no processo de formulação da sua política social. Sob o ponto de vista da OIT, a formação técnica e profissional, não é somente não é somente um problema da área de educação, mas deve ser visto como parte das questões laborais como um todo. Vejamos a passagem final do seu discurso abaixo:

No que se refere à seleção e formação profissional, o Governo Federal está atualmente considerando propostas para a criação de um instituto especial para centralizar os trabalhos nessa direção. Os estudos empreendidos pelo Escritório e resumidos na excelente monografia submetida à Conferência terão, sem dúvida, considerável influência no desenvolvimento da política social do Governo brasileiro nesse sentido. A questão da formação técnica e profissional, segundo as conclusões do relatório, não é apenas um problema educativo, mas, sobretudo, um problema social que deve ser considerado no quadro geral das questões laborais a que está intimamente ligado. É por isso que gostaria de agradecer ao Gabinete pelo seu trabalho na preparação do relatório cinza. Agradeço também aos Diretores da Comissão o seu trabalho e exprimo a nossa intenção de apoiar o relatório apresentado à Conferência. (RECORD OF PROCEEDINGS, 1938, p. 400)

## **7.9 Ano de 1939**

O relatório do Diretor Geral de 1939 aponta que o Brasil introduziu um extenso sistema de seguro obrigatório por invalidez que vale para todos os trabalhadores da indústria não cobertos pelos regimes ocupacionais já existentes. Ainda relata que o país possui os Fundos de Aposentadoria e Pensão que possuem competência para conceder empréstimos a seus associados para a construção de residências. O intitulado Instituto de Previdência Social incluiu uma seção de construção e dedica 50% de suas reservas para empréstimos destinados à habitação (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1939).

Já na Conferência Internacional do ano de 1939, o Sr. Saraiva, representante do governo na delegação brasileira, salientou, outras medidas voltadas para a melhoria do padrão de vida dos trabalhadores. Dentre estas, temos a regulamentação do salário mínimo, a criação do Instituto de Seguro Social, medidas com relação à alimentação e habitação. Vejamos o trecho do discurso abaixo:

[...] Meu país também busca elevar o padrão de vida de seus trabalhadores, e o Governo Vargas direcionou sua política para esse fim. A regulamentação do salário mínimo baseouse, em parte, nos preços dos alimentos exigidos pelos trabalhadores nas diferentes regiões do país, com o objetivo de garantir a todos uma alimentação adequada. O Instituto de Seguro Social para Trabalhadores da Indústria, cujos membros são quase um milhão e que concedeu benefícios a não menos que três milhões de pessoas, construiu restaurantes onde seus membros podem obter boa comida a um preço baixo. A 1 de Maio deste ano foi promulgada

uma lei que torna obrigatória a criação de restaurantes nos quais os trabalhadores possam fazer as suas refeições em condições de higiene em todos os estabelecimentos com mais de 500 pessoas. O problema da habitação dos trabalhadores também foi resolvido na medida do permitido pelos fundos das instituições de segurança social, as quais foram autorizadas a destinar uma parte das suas reservas à aquisição e construção de edifícios para a habitação dos seus associados. Em 1939, além das 1.541 moradias já construídas ou em construção, foi autorizado o montante de 53.708.092 francos para a construção de outras moradias operárias. Deve acrescentar-se que estes valores se referem ao período inicial do regime.

Neste ano, o Sr. Saraiva retoma os temas do ensino técnico e profissionalizante e da seguridade social. No seu discurso, descreve os progressos realizados no campo da capacitação profissional e menciona a política de expansão da seguridade social. Destaca ainda, os trabalhos em andamento para estender o benefício para os trabalhadores rurais. Por fim, reforça que estes são dois problemas considerados pelo Governo e destaca a necessidade de chamar a atenção da OIT que o governo está lidando com ambos.

[...] No que diz respeito ao ensino técnico e profissionalizante, as autoridades federais e municipais têm feito muito para melhorar as escolas técnicas. Durante 1937, foram criadas 322 escolas comerciais e 503 escolas de ciências industriais e domésticas. Em 1 de Maio, foi introduzido um regime que tornava obrigatórios os cursos de formação para aprendizes e trabalhadores adultos para os estabelecimentos industriais que empregassem mais de 500 trabalhadores. Finalmente, no que diz respeito à segurança social, o Governo prossegue a sua política de expansão, já referida na Sessão da Conferência de 1938, podendo agora dizer-se que, com excepção dos trabalhadores agrícolas, todos os trabalhadores estão segurados contra a velhice, invalidez e morte. O número total de pessoas cobertas por este esquema é de cerca de 8.000.000. No entanto, ainda há trabalho a fazer no domínio social, nomeadamente no que diz respeito à protecção dos trabalhadores agrícolas e no que diz respeito à generalização do seguro de doença. Esses dois problemas estão atualmente sendo considerados pelo Governo, e desejo chamar a atenção da Organização Internacional do Trabalho para os mesmos [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1939, p. 50).

Por fim, ainda na conferência de 1939. Uma importante declaração do Sr. Oliveira, representante dos trabalhadores. Ele afirma que no Brasil, “as recomendações votadas pela Conferência têm sido aplicadas a tal ponto que os trabalhadores estão abrindo mão da luta de classes para cooperar com outras forças sociais pelo bem-estar nacional.” Esta é uma declaração bastante relevante, sobre seu ponto de vista acerca do impacto dos padrões da OIT na melhoria das condições dos trabalhadores brasileiros. Na parte final do seu discurso, o Sr. Oliveira reforça a ideia dos restaurantes populares e da criação dos tribunais do trabalho, citados na Conferência do ano anterior.

Vejamos o trecho do seu discurso abaixo:

[...] Em meu país, as recomendações votadas pela Conferência têm sido aplicadas a tal ponto que os trabalhadores estão abrindo mão da luta de classes para cooperar com outras forças sociais pelo bem-estar nacional. [...] Este ano, no dia 1º de maio, que é o Dia do Trabalho em toda parte, o chefe do Estado brasileiro, na presença do seu Ministro do Trabalho e de um número muito grande de trabalhadores, assinou vários decretos de grande importância social. A primeira delas prevê a abertura de restaurantes populares, a segunda cria escolas profissionalizantes em empresas e a terceira prevê a criação de tribunais do trabalho, que regularão as controvérsias individuais e coletivas e punirão quem se recusar a cumprir a legislação social [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1939, p. 168).

O Sr. Montojos, conselheiro da delegação brasileira, adiciona que a aprendizagem no Brasil é regulamentada por uma lei federal que prevê que toda empresa formada por mais de 500 trabalhadores deve criar cursos de educação profissional para jovens (RECORD OF PROCEEDINGS, 1939).

### 7.10 Ano de 1941

O relatório do diretor geral de 1941 informa que no Brasil ocorreu grande avanço no seguro previdenciário. Vejamos a descrição dos progressos ocorridos no Brasil, de acordo com o próprio Diretor Geral. Segue a passagem do relatório do Diretor:

[...] passou a cobrir, além dos funcionários filiados aos fundos ferroviários, empresas de utilidade pública, bancos e serviços portuários, todas as pessoas empregadas na indústria e no comércio, que sejam filiadas a dois grandes fundos de seguros de criação recente. Os planos são todos financiados pelos segurados, empregadores e Governo Federal, contribuindo em parcelas iguais. As taxas de benefícios são ajustadas periodicamente de acordo com a experiência atuarial de pedidos de benefícios e com a situação financeira da fundo em causa. Uma supervisão atuarial firme zela continuamente pela solvência dos planos. Desde agosto de 1940, todos os fundos estão proibidos de conceder pensões a menores de 60 anos, exceto em caso de invalidez, enquanto para os trabalhadores comerciais a idade de aposentadoria é fixada em 65. Benefícios por doença e maternidade são fornecidos pelos fundos de pensão, que fornecem tratamento médico, cirúrgico e hospitalar, tratamento preventivo e auxílio-doença em dinheiro (REPORT OF THE DIRECTOR GENERAL, 1939, p. 46).

Esta é a última passagem do relatório do Diretor que vamos utilizar neste trabalho. Como vimos aqui, e como temos mostrado ao longo dos dois últimos capítulos, o Brasil, assim como os demais Estados-membros, sempre informou seu progresso em termos de avanços na política social e na legislação.

Agora, na Conferência Internacional em 1941, o Sr. Muniz, representante do governo brasileiro, se solidariza com a conjuntura vivenciada pelo mundo, mas ressalta que o Brasil vive um momento de emancipação econômica em relação ao comércio exterior. Ressalta que o povo brasileiro não produz principalmente para a exportação, mas também para o consumo interno (RECORD OF PROCEEDINGS, 1941).

Por fim, vamos encerrar a análise de nossas fontes primárias com mais um tema que passou a fazer parte do debate, o lazer do trabalhador. Na mesma Conferência, o representante dos trabalhadores, Sr. Correa, aponta alguns problemas relacionados ao período de férias para os trabalhadores que não possuem renda para desfrutar do tempo sem trabalho. Vejamos a sua descrição do que ocorre com o trabalhador durante o seu período de férias:

[...] Como resultado, frequentemente descobrimos que muitos trabalhadores voltam ao trabalho antes de terem esgotado o período legal de suas férias. Poderia ser oferecida alguma prova mais convincente do fracasso dessa reforma social em particular? Qual é a razão deste estranho fato? É que o trabalhador, não dispondo de recursos financeiros que lhe permitam sair da cidade onde trabalha, é obrigado a aí permanecer; como ele não tem nada para fazer, os dias parecem intermináveis, então ele decide matar o tempo tomando um gole aqui e ali.

Como tem condições de dormir durante o dia, passa a passar as noites na libertinagem, muitas vezes em tocas sórdidas onde se enche de álcool, de sífilis e, não raro, passa a conhecer elementos indesejáveis que podem arrastá-lo para baixo, para o caminho do crime e da degradação. No final das férias, volta ao trabalho financeiramente arruinado, moralmente desiludido com as vantagens da reforma social em questão e fisicamente mais exausto do que nunca. Isso é o que o esplêndido, o magnífico, o tão alardeado privilégio das férias anuais passou a significar na prática

[...] Para tanto, devem ser criadas colônias especiais de férias em grandes altitudes para trabalhadores de bairros de baixa altitude, e outras à beira-mar para aqueles que moram em áreas mais altas. A cultura física e as atividades atléticas em geral seriam realizadas em campos, piscinas, ginásios, etc., preparadas com antecedência. A educação, em seu sentido mais geral, deve ser integralmente ministrada por meio de palestras, cinema educacional, bibliotecas, etc. Assistência médica e odontológica deve ser fornecida gratuitamente. A condição física dos trabalhadores deve ser verificada por meio de cartões individuais quando eles entram e quando saem das colônias, e estatísticas especiais seriam estabelecidas com base nesses cartões. Todos os trabalhadores devem passar suas férias em tais colônias, para o qual os Governos devem adotar legislação especial para tornar a estada em tais colônias tão atraente e convidativa que os trabalhadores não hesitem em visitá-las [...] (RECORD OF PROCEEDINGS, 1941, p. 70).

Julgamos esta última passagem como relevante no encerramento de nossa análise, para ilustrar como os temas progridem e entram em pauta. Iniciamos nossa análise com aspectos bem básicos sobre a regulamentação do trabalho e vimos aqui, ao se aproximar do final da década de 1930, e início da década de 1940, como as questões avançaram e culminaram no debate de que, para melhorar as condições de vida do trabalhador, era necessário ir bem além da regulamentação das normas do trabalho, mas incluir saúde, previdência, educação e lazer.

## 7.11 Conclusão

Com a análise das informações do Relatório do Diretor Geral e dos registros da Conferência Internacional do Trabalho foi possível obter uma visão mais precisa da interação entre a OIT e as legislações internas. Neste capítulo, foi possível corroborar as conclusões alcançadas no capítulo 5. Já havíamos explorado o vínculo entre convenções e constituições avaliando a sequência cronológica e as perguntas específicas contidas nos relatórios da OIT. Assim, tornou-se viável identificar, precisamente, cada ponto dos decretos trabalhistas da década de 1930 que foram influenciados pelas convenções.

Neste capítulo, também foi possível coletar evidências nos discursos dos Delegados brasileiros que conectam os fatos, ou declaram diretamente os vínculos discutidos. Assim, conseguimos entender de fato, pela clareza das declarações, o real papel desempenhado pela OIT. Ao longo de todo o período, o Brasil informou seus atos e seus progressos, justificou seus erros e discrepâncias, evoluiu no discurso juntamente com a OIT.

Portanto, no capítulo 4, trouxemos autores argumentando a probabilidade de influência da OIT na elaboração da legislação trabalhista. Após explorar esta série de documentos, conseguimos

delimitar como tal influência ocorreu e, ao mesmo tempo, delimitar o espaço da OIT neste processo histórico do Brasil.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, analisamos a influência da Organização Internacional do Trabalho no processo de formação da legislação trabalhista brasileira, desde a criação da Organização, em 1919, até a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943. O estudo envolveu diferentes etapas, para que assim fosse possível ilustrar o papel da Organização neste processo que significou um importante período histórico para o Brasil.

Inicialmente, foi analisado o processo de construção da Organização no início do século XX. Vimos como a Criação da OIT foi uma etapa importante após o período da Primeira Guerra Mundial para o processo de reconstrução da paz. Naquele momento, os países precisavam se reorganizar economicamente e socialmente. Eram crescentes as agitações sociais e, ao mesmo tempo, havia uma expansão de ideais considerados extremistas entre as classes trabalhadoras. O mundo também estava muito mais interligado, era necessário, portanto, o estabelecimento de novos padrões internacionais.

Sob o ponto de vista acadêmico, mais especificamente sobre o interesse pela OIT como objeto de estudo, também analisamos como o tema se disseminou entre pesquisadores de diversas áreas de conhecimento. Vimos que as publicações iniciais tinham um caráter mais institucional, comemorativo. Ao longo do tempo, ao caminhar passou a ser analisada sob um olhar mais crítico. Ao se aproximar do centenário, com a publicação de documentos do acervo histórico em meio digital, como forma de difundir pesquisas sobre a OIT, visualizamos a possibilidade de desenvolver este estudo.

Ao analisar os estudos sobre a influência da OIT em outros países, foi possível levantar uma série de questões que também podem ser relacionadas com o impacto da OIT no Brasil. Ao estudar a influência da OIT em outros países, foi possível compreender que era necessário saber se houve influência da Organização no país no processo de construção dos direitos sociais; se houve influência, era necessário saber como ocorreu; ao saber como o processo ocorreu, passou a ser necessário entender qual foi o nível de interação entre o país e a Organização; por fim, entender com maior precisão quais são os impactos específicos na legislação trabalhista nacional.

Ao estudar a história do país no período, mais especificamente com relação à formação dos direitos trabalhistas, vimos que a questão não é de fato muito debatida. Vimos que um dos juristas que participou da elaboração da CLT sugere a influência da Organização. Encontramos autores que sugerem que, dentre outros fatores, houve de fato influência da OIT no Brasil. Portanto, dentre os diversos aspectos discutidos, como por exemplo a tese da outorga, a influência da legislação alemã, influência da legislação italiana, influência da igreja católica, faltava, de fato, um espaço mais bem

definido para a influência da OIT. Sabíamos, até aqui, que havia um vínculo, mas não estava muito bem definido, nem muito claro.

Estes estudos e questionamentos foram cruciais para delimitar a hipótese desta tese, de que haveria interação entre a OIT e o Brasil na construção da legislação trabalhista do país. Tal interação significa um protagonismo ativo da Organização nos processos de tomadas de decisão, assim como na formulação de leis. Haveria uma interação mais próxima que atuou fortemente no país implementando padrões, conceitos e ideais.

Portanto, conforme discutido ao longo de todo o trabalho, a OIT teve de fato um papel ativo na formulação da legislação trabalhista brasileira. Desde a criação da organização, a partir da assinatura do Tratado de Paz em 1919, o processo de influência da OIT sobre o país teve início. Ao longo da década de 1920, antes mesmo das primeiras ratificações, enquanto somente eram promulgados alguns poucos decretos houve grande influência. Durante a era Vargas, até a promulgação da CLT, foi marcante a influência da Organização nas decisões internas, com relação ao mundo do trabalho, elaboração de legislação e criação de programas de proteção ao trabalhador.

Foi possível constatar a influência da OIT sobre o Brasil na década de 1920 com base em dois aspectos. O primeiro foi a atuação do país na Conferência Internacional do Trabalho. O segundo era o processo de comunicação à Organização de todo progresso ocorrido no país. Portanto, embora ao longo da primeira década após a criação da OIT, nenhuma convenção havia sido ratificada, o país procurava manter a imagem de apreço pelos princípios debatidos nas Conferência, informado os progressos ao Diretor Geral, ou discursando diretamente durante a Conferência. As justificativas para a não ratificação variaram entre dificuldades geográficas, econômicas e da estrutura política do país. O Brasil participou da Conferência em todos os anos, embora tenha apresentado um problema frequente de envio de delegações incompletas, principalmente a falta de representantes dos trabalhadores. O período também foi marcado por diversas justificativas para a não ratificação de Convenções.

Quanto ao segundo período, durante a Era Vargas, o comportamento citado acima se manteve, mas houve dois fatores que o diferenciavam da década anterior. O primeiro foi a promulgação de decretos que atendiam especificamente as disposições das Convenções adotadas até então. O segundo fator foi a própria realização da ratificação de Convenções. Resumindo, além da atuação nas sessões da Conferência Internacional do Trabalho, houve a promulgação de decretos orientados pelas Convenções e a realização de ratificações.

A partir de 1930 o país passou a ter uma postura mais ativa com relação à adoção dos princípios da OIT. Com a criação do Ministério do Trabalho, as Recomendações e Convenções adotadas pela OIT foram submetidas a análise com vistas à ratificação. Este processo resultou na



promulgação de decretos no ano de 1932 que abordavam questões relativas ao trabalho da mulher, do menor e regulamentação da jornada de trabalho. Estes decretos prepararam previamente a legislação nacional para que se tornasse viável o processo de ratificação. Paralelamente tudo isso era comunicado à OIT, via relatórios ou discursos na Conferência. Estas são as principais evidências da década de 1930 que levaram esta pesquisa a considerar o nível de influência da OIT no país na elaboração das leis trabalhistas do período.

Estes, portanto, são aspectos mais técnicos. Além disso, foi possível identificar a postura dos representantes brasileiros na Conferência Internacional do Trabalho que era, por um lado, declarar o apreço pela Organização e, por outro lado, a importância de sua contribuição. O Brasil declarou, durante todo o período estudado, o seu apreço pelos ideais da Organização. O apreço era declarado mesmo durante a década de 1920, quando ainda se preocupava em destacar o caráter liberal da legislação brasileira, e permaneceu ao longo dos anos 1930, quando responsabilizaram os governos anteriores pela falta de proteção aos trabalhadores. Durante todo o período, foi possível identificar, em vários discursos, o quão útil as normas e princípios adotados eram para o Brasil. Isto ilustrou o quanto a Organização desempenhou um papel de orientação. Ao mesmo tempo que sugeria temas, apresentava soluções e orientação.

Por fim, foi possível perceber um acompanhamento da evolução da legislação trabalhista interna e os temas discutidos na Conferência Internacional do Trabalho. Assim, da mesma maneira que as primeiras convenções tratavam de regulamentações de aspectos mais básicos do trabalho, o Brasil, logicamente, pois precisava acompanhar a agenda, debatia os mesmos aspectos. Com o tempo os temas foram avançando para saúde, educação, bem-estar e seguridade social. Da mesma forma, o Brasil acompanhava a agenda. Esta dinâmica de evolução dos temas, é comparável com a evolução interna da elaboração da legislação trabalhista. Tais fatos foram demonstrados pelas informações enviadas ao Escritório, como pelas abordagens dos discursos de Delegados brasileiros.

Concluindo, pode-se dizer que a OIT exerceu influência sobre o Brasil desde sua criação até o final do período em análise por esta tese, em 1943. Na primeira década debateu, orientou e influenciou mudanças na legislação do país, mesmo não ocorrendo nenhuma ratificação de convenções no período. Durante a era Vargas, além da referida influência permanecer, implicou na criação de leis específicas e no processo de ratificação de Convenções. Em geral, a OIT conduziu debates, forneceu modelos e soluções, apontou problemas e negociou exceções. Portanto, esperamos, com as evidências debatidas aqui, definir com maior precisão o papel da OIT neste importante período da história do Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDELJAOUAD, A. **The influence of International Labour Conventions on Tunisian Legislation.** International Labour Review, Vol. 91, 191-209, Genebra, 1965.

ALCOCK, A. E. **History of the International Labour Organisation.** The Macmillan Press LTD: London, 1971.

ALLAN, N. A.; NUNES, L. M. **A pré-história do direito do trabalho no brasil: da Primeira República à década de 1930.** IN: Congresso Nacional do CONPEDI/UFPB – João Pessoa, 2014.

ARIOSI, M. F. **Os efeitos das convenções e recomendações da OIT no Brasil.** Teresina, Jus Navigandi, ano 9, n. 507, 26 nov. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5946>>. Acesso em: 14 ago. 2014.

BACCARO, L.; MELE, V. **Pathology of Path Dependency? The ILO and the challenge of new governance.** ILR Review, 65(2), by Cornell University, 2012.

BERENSTEIN, A. **The Influence of International Labour Conventions on Swiss Legislation.** International Labour Review. Vol. 77, 495-518, Genebra, 1958.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** 16 de julho de 1934.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** 10 de novembro de 1937.

BRASIL. **Decreto nº 1.637, de 5 janeiro de 1907.** Cria sindicatos profissionais e sociedades corporativas. Diário Oficial - 11/1/1907, Página 251 (Publicação Original).

BRASIL. **Decreto nº 21.175, de 21 de março de 1932.** Institui a carteira profissional. Diário Oficial da União - Seção 1 - 23/3/1932, Página 5338 (Publicação Original).

BRASIL. **Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919.** Regula as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho. Diário Oficial – 18/01/1919, Página 1013 (Publicação Original).

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.162, de 1º de maio de 1940.** Institui o salário mínimo e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 4/5/1940, Página 8009 (Publicação Original).

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.** Rio de Janeiro, 1 de maio de 1943.

CAMPANA, P. **O mito da consolidação das leis trabalhistas como reprodução da Carta del Lavoro.** IN: Revista Jurídica - CCJ/FURB, v. 12, nº 23, p. 44 - 62, jan./jun. 2008.

CARELLI, RODRIGO DE LACERDA. **As convenções da Organização Internacional do Trabalho e o Direito Brasileiro.** (2008) Disponível em: <http://www.cis.pucrio.br/cis/cedes/PDF/08janeiro%20fevereiro/cidadania%20no%20trabalho.pdf> .

CARMO, J. B. **Setenta anos da CLT, uma retrospectiva histórica.** Disponível em:

[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/95255/2013\\_carmo\\_julio\\_setenta\\_anos.pdf?sequence=1](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/95255/2013_carmo_julio_setenta_anos.pdf?sequence=1) . Acesso em 12/05/2020.

CASHELL, M. **The Influence on Irish Law and Practise of International Labour Standards.** International Labour Review. Vol. 106, Genebra, 1972.

CEPÊDA, V. A. **Contexto político e crítica à democracia liberal: a proposta de representação classista na constituinte de 1934.** IN: Perspectivas: São Paulo, v. 35, p. 211-242, jan./jun. 2009.

D'ARAÚJO, M. C. S.; GOMES, A. C. **Entrevista com Arnaldo Sussekind.** IN: Estudos Históricos: Rio de Janeiro, v. 6, nº 11, 1993.

DAHL, K. N. **The influence of ILO Standards on Norwegian Legislation.** International Labour Review. Vol. 90, Genebra, 1964.

DELGADO, M. G. **Curso de Direito do Trabalho.** São Paulo: LTR, 2006.

ERNEST A. L. **Implementation Procedures of the International Labor Organization.** The Syposium International Human Rights, 20 Santa Clara L. Rev. 633 (1980). Available at: <http://digitalcommons.law.scu.edu/lawreview/vol20/iss3/3>.

ERVOLINO, I. **A influência da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na definição dos padrões normativos no Brasil.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2011.

FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. **O Brasil Republicano 2.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

FRANCO, R. V.; MOREIRA, L. N. **História da Justiça do Trabalho no Brasil: o olhar do TST.** IN: A história da justiça do trabalho no Brasil: multiplicidade de olhares. – Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, Comissão de Documentação, 2011.

GALENSON, W. **The International Labor Organization: An American View.** 1st ed. Madison, Wisc.: University of Wisconsin Press, 1981.

GENTILE, F. **O fascismo como modelo: incorporação da “carta del lavoro” na via brasileira para o corporativismo autoritário da década de 1930.** IN: Revista Dossiê, v 19, n 1, p.84, 2014.

GOMES, A. C. **A invenção do trabalhismo.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

GOMES, A. C. **Cidadania e direitos do trabalho.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GUIMARÃES, J. R. S. **Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação.** Brasília: OIT, 2012.

GUNTHER, L. E. **A OIT e o direito do trabalho no Brasil.** Curitiba: Juruá, 2013.

HANAMI, T. **The Influence of ILO Standards on Law and Practise in Japan.** International Labour Review. Vol. 120, 765-79, Genebra, 1981.

ILO. **Applying and promoting International Labour Standards.** Disponível em: <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang-en/index.htm> . Acesso em: 11 out. 2014.

ILO. **The ILO: what it is, what it does?** (2004) Disponível em: [https://www.ilo.org/rome/pubblicazioni/WCMS\\_082364/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/rome/pubblicazioni/WCMS_082364/lang--en/index.htm) Acesso em 15/06/2016.

**INFLUENCE of international labour conventions on Nigerian labour legislation.** International Labour Review. Vol. 82, Genebra, 1960.

JENKS, C.W. **The Origins of the International Labor Organization.** International Labour Review. Vol. 30, No. 5. Genebra, 1934.

JÚNIOR, C. P. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 1994.

KRATOCHWIL, F.; RUGGIE, J. G. **International organization: a state of the art on an art of the state.** International Organization 40, 4, Autumn, 1986.

LAGERGREN, S. **The Influence of ILO Standards on Swedish Law and Practice.** International Labour Review. Vol. 125, 305-328, Genebra, 1986.

LAMOUNIER, M. L. **Formas de transição da escravidão ao trabalho livre: a lei de locação de serviços de 1879.** 1986. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1986.

LANDAU, C. E. **The influence of ILO standards on Australian labour law and practice.** International Labour Review, Vol. 126, nº. 6, Genebra, 1987.

LANDY, E. A. **The influence of international labour standards: possibilities and performance.** International Labour Review. Vol. 101, Genebra, 1970.

LANNA, M. C. M. J. **1937, O Brasil, apesar do Fascismo: a legislação do Estado Novo e a do Fascismo italiano sobre o trabalho, o contrato coletivo e o salário.** IN: Locus: Revista de História, Juiz de Fora, v. 15, n. 1 p.15-29, 2009.

MAHAIM, Ernest *et al.*, **Albert Thomas, 1878–1932** (Annemasse, 1932).

MASSONI, T.; COLUMBU, F. (org). **Sindicatos e autonomias privadas coletivas. Perspectivas Contemporâneas.** São Paulo: Almedina, 2018.

MEIRELES, J. H. A. **As convenções da Organização Internacional do Trabalho sobre direitos humanos fundamentais e seu status normativo.** Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, 2011.

MENON, V. K R. **The influence of ILO Standards on Indian Labour Legislation.** International Labour Review. Vol. 73, nº. 3, Genebra, 1956.

MORSE, D. A. **The origin and evolution of the I.L.O. and its role in the world community.** Ithaca, Cornell University, 1969.

OIT. **Nota do Escritório da OIT no Brasil sobre as mudanças no combate ao trabalho análogo ao de escravo** (2017). Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_584323/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_584323/lang-pt/index.htm)> Acesso em 05/04/2020.

OIT. **OIT no Brasil**. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/oit-no-brasil> . Acesso em: 02 out. 2014.

RIVA- SANSEVERINO, L. **Influence of international labour conventions on Italian labour legislation**. International labour review. Vol. 83, Genebra, 1961.

RODGERS, G.; Lee, E.; SWEPSTON, L.; VAN DAELE, J. **The International Labour Organization and the Quest for Social Justice, 1919-2009**. International Labour Office. Geneva: ILO, 2009.

RODRIGUES, M. C. F. **Portugal e a Organização Internacional do Trabalho** (1933 - 1974). Dissertação submetida para a obtenção de Doutor em Sociologia. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2012.

SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça. A política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SCHNORR, G. **The Influence of ILO Standards on Law and Practise in the Federal Republic of Germany**. International Labour Review, vol. 110, Genebra, 1974.

SEITENFUS, R. A. S. **Manual das organizações internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

SENGENBERGER, W. **The International Labour Organization Goals, Functions and Political Impact**. Friedrich Ebert Foundation, 2013.

SHOTWELL, J. T. **The Origins of the International Labor Organization**. New York: Morning Heights. Columbia University Press, 1934.

STRANG, D.; CHANG, P. M. Y. **The International Labor Organization and the welfare state: institutional effects on national welfare spending, 1960-80**. International Organization, v. 47, issue 2, Spring 1993.

SUSSEKIND, A. L. **O Brasil e a Organização Internacional do Trabalho**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 55, p. 105-116, 1986.

SUSSEKIND, A. L. **Direito internacional do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTR, 2000.

SUSSEKIND, A. L. **60 anos da CLT. Uma visão crítica**. IN: Rev. TST, Brasília, vol. 69, n ° 2, jul/dez 2003.

SUSSEKIND, A. L. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Renovar, 2004.

SUSSEKIND, A. L. et al. **Instituições de direito do trabalho**. 22. ed. São Paulo: LTr, 2005.

SUSSEKIND, A. L. **Convenções da OIT e outros tratados**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2007.

THOMAS, A. **The International Labour Organisation: Its Origins, Development and Future.** International Labour Review. Vol I. N°1, January, 1921.

VALTICOS, N. **Fifty years of standard-setting activities by the International Labour Organization.** International Labour Review. Vol. 100, n° 3, Genebra, 1969.

VALTICOS, N. **Influence of international labour conventions on Greek legislation.** International Labour Review. Vol. 71, n° 6, Genebra, 1955.

VAN DAELE, J. **The International Labour Organization (ILO) in Past and Present Research.** IRSH 53, Genebra, p. 485–511, 2008.

VAN DAELE, J. **Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization.** IRSH 50 (2005), p. 435–466. DOI: 10.1017/S0020859005002178 # 2005 Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis.

VARGAS, L. A. et. al. **Setenta anos da CLT: a atualidade do direito social no século XXI.** IN: Rev. TST, Brasília, vol. 79, n° 2, abr/jun, 2013.

VIANA, M. T. **70 anos de CLT. Uma história de trabalhadores.** Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 2013.

VIANNA, L. W. **Liberalismo e sindicato no Brasil.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

VIANNA, O. **Problemas de direito sindical.** São Paulo: Max Limonad, 1944.