PANORAMA DA LIBERDADE SINDICAL E A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

AN OVERVIEW OF THE FREEDOM OF ASSOCIATION AND THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION

Gabriel Ocampos Ricartes*

RESUMO: O presente trabalho trata inicialmente do princípio da liberdade de associação e do princípio da liberdade sindical, analisando pontualmente as cláusulas de sindicalização forçada, as práticas antissindicais, bem como as garantias de atuação sindical. Posteriormente, trata-se do princípio da autonomia sindical e da importância de encarar esses princípios como direitos fundamentais. Por fim, expõe-se como a OIT vem lidando com essa questão em âmbito internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Principio da Liberdade Sindical; OIT; Direito do Trabalho.

ABSTRACT: The present article aims to explain the freedom of association, with a general look on the anti-union clauses and practices, just as well as the warranties of free union performance. After that, the article analyses the relevance of considering the freedom of association a fundamental right. Finally, this paper explains how the ILO faces this issue on at the international level.

KEY WORDS: Freedom of Association; ILO; Labour Law.

INTRODUÇÃO

O juslaboralismo é, por excelência, um direito protetivo, que busca suprir a desigualdade de forças no embate entre trabalhadores e empregadores. Essa falta de equipotência levou os trabalhadores a perceber que o meio mais efetivo de lutarem por melhores condições de trabalho, em um nível mais próximo ao da igualdade com os empregadores, era a união. Dessa forma, ainda que se possa nomear um sem número de outros motivos para tanto, em busca de fortalecerem-se e de juntarem vozes para o brado uníssono em prol da dignidade humana do trabalhador, surgiu a figura do sindicato — e, com ele, o direito coletivo do trabalho.

Quando se pensa em relações coletivas laborais, não há que se imaginar a típica relação empregador onipotente *versus* trabalhador hipossuficiente. Começa a falar-se, então, de uma relação entre duas figuras coletivas, o empregador e o sindicato; ou ainda, a associação de empregadores e o sindicato da categoria. Desse modo, é possível garantir que os pleitos dos trabalhadores por melhores condições de trabalho tenham mais chances de serem atendidos.

* Mestre em Direito pela Universidade de Coimbra & Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo. Endereço eletrônico: goricartes@gmail.com

Todavia, começaram a surgir formas de ingerências nos sindicatos, que acabavam por obstar que eles cumprissem seus objetivos. Assim, a interferência do Estado, do empregador ou até de outros sindicatos passou a ser o entrave para o bom andamento das negociações laborais. Com efeito, cláusulas de sindicalização forçada e práticas sindicais começaram a infestar as relações laborais, corroendo as estruturas de um sistema pensado para ser mais justo.

Não é de se espantar que o tema chamou a atenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Preocupada com os rumos que os Estados-membros estavam — e ainda estão — dando às questões sindicais, a OIT passou a tratar avidamente do tema, elaborando convenções, criando comitês e reiterando que a liberdade sindical é um direito fundamental e assim deve ser tratada. Com efeito, as principais convenções que tratam do tema são a n.º 87 e a n.º 98.

Este artigo visa, assim, a traçar algumas questões propedêuticas acerca dos princípios que garantem a existência sindical, tais como o princípio da autonomia sindical e os princípios da liberdade associativa e da liberdade sindical. Nesse sentido, vale a pena dissertar brevemente sobre as cláusulas de sindicalização forçada, sobre as práticas antissindicais e sobre as garantias sindicais. Posteriormente, há de se abordar mais detidamente a liberdade sindical na sua condição de direito fundamental.

Ademais, entrando na seara internacional, esboça-se os contornos da OIT, como sua criação, seus objetivos, seu poder normativo e suas finalidades. A seguir, entrando no tema da liberdade sindical no âmbito da OIT, analisam-se as novidades trazidas pelas Convenções n.º 87 e n.º 98 e o fato de a convenção n.º 87 não ter sido ratificada pelo Brasil. Por fim, trata-se da liberdade sindical e das aplicações das normas internacionais no plano interno.

1. DOS PRINCÍPIOS GARANTIDORES DA EXISTÊNCIA SINDICAL

Há vários caminhos para definir o Direito Coletivo do Trabalho. Pela definição subjetivista, Cesarino Júnior afirma que ele é "o conjunto de leis sociais que consideram os empregados e empregadores coletivamente reunidos" (NASCIMENTO, 2000, 18). Paralelamente, o viés objetivista de Amauri Mascaro Nascimento o descreve como "ramo do direito do trabalho que tem por objeto o estudo das normas das relações jurídicas que dão forma ao modelo sindical" (NASCIMENTO, 2000, 19). Vale dizer, todavia, que a definição mista tende a ser a mais completa, como elucida Maurício Godinho Delgado, ao definir o Direito Coletivo do Trabalho:

> [...] o complexo de institutos, princípios e regras jurídicas que regulam as relações laborais de empregados e empregadores e outros grupos jurídicos normativamente especificados, considerada sua ação coletiva, realizada autonomamente ou através das respectivas entidades sindicais. (DELGADO, 2013, p. 1322).

Ainda que haja um incessante debate acerca da autonomia desse ramo do Direito, é inegável reconhecer a existência de um conjunto de princípios específicos do Direito Coletivo do Trabalho. Enquanto o Direito Individual do Trabalho é marcado pela discrepância de poderes entre as partes — trabalhador e empregador —, o ramo coletivo é construído com base em uma relação entre seres teoricamente equipotentes — empregadores ou associações de empregadores e organizações sindicais.

Esse ramo especializado do juslaboralismo consubstancia um plexo de princípios, categorias e regras que possui como centro idealizador a noção de *relação jurídica coletiva*, fundamentalmente o *ser coletivo*. Nesse sentido, os princípios regentes do Direito Coletivo do Trabalho permeiam as noções de seres coletivos e as prerrogativas e os deveres que tais sujeitos possuem nos diversos acontecimentos envolvendo trabalhadores coletivamente organizados. Com um zelo didático, Maurício Godinho Delgado divide os princípios próprios desse ramo em três classes, quais sejam, (i) *os princípios assecuratórios da existência do ser coletivo obreiro,* (ii) *os princípios regentes das relações entre os seres coletivos trabalhistas* e (iii) *os princípios regentes das relações entre normas coletivas negociadas e normas estatais* (NASCIMENTO, 2000, 1341). Pela natureza do presente estudo, atentar-se-á somente ao primeiro grupo.

A primeira classificação contém os princípios que buscam garantir a existência de condições objetivas e subjetivas para o nascimento e para o fortalecimento das associações sindicais. É importante salientar que não se faz necessário o mesmo cuidado com os seres coletivos patronais. A mera figura da empresa já é considerada um ser coletivo, haja vista seu caráter de organização e ainda que a vontade singular do empregador, por si só, produz uma repercussão coletiva. Os obreiros, por sua vez, só se tornam um ser coletivo caso se estruturem. Assim, para garantir a existência e afirmação das associações sindicais, enquadram-se nesse grupo os princípios da liberdade associativa e sindical e da autonomia sindical.

1.1 PRINCÍPIO DA LIBERDADE ASSOCIATIVA E SINDICAL

Em primeiro lugar, pode desdobrar-se esse princípio em dois: liberdade de associação e liberdade sindical. A liberdade de associação é mais abrangente, já que busca garantir consequência jurídico-institucional a toda agremiação estável e pacífica entre pessoas. Não há, então, limitação no que se refere ao segmento social ou ao motivo de associação, não se restringindo à temática econômico-profissional como no caso da liberdade sindical.

Para melhor compreender esse princípio, é preciso entender a sutil diferença entre reunião e associação. Reunião é o ajuntamento episódico de pessoas perante problemas e objetivos comuns; associação, por sua vez, é o ajuntamento permanente (ou de longo prazo) de pessoas perante problemas e objetivos comuns. Observa-se, assim, que os conceitos estão intimamente interligados, de modo que se considera a liberdade de reunião um pressuposto fundamental para conseguir alcançar a liberdade de associação. Nota-se, aqui, o que José Afonso da Silva entende como "liberdade-condição, porque, sendo um direito em si, constitui também condição para o exercício de outras liberdades." (SILVA, 2000, p. 288).

A liberdade de associação possui dois vieses: o positivo, pelo qual há a prerrogativa de livre criação e/ou vinculação a uma associação, e o negativo, de modo que ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado.

Ao afunilar-se para a seara laboral coletiva, vem à tona o princípio da liberdade sindical. Pode afirmar-se que esse princípio congloba os mesmos vieses positivo e negativo da liberdade associativa, com suas óbvias particularidades juslaboralistas. Há, destarte, na dimensão positiva, a possibilidade de criar e de auto-extinguir associações sindicais, com a segurança de só haver uma extinção provocada externamente em caso

de sentença judicial. Por outro lado, na dimensão negativa, garante a livre vinculação a um sindicato, bem como a livre desvinculação.

1.1.1 Cláusulas de sindicalização forçada

Também conhecidas como cláusulas de segurança sindical, é altamente controversa a sua compatibilidade com o princípio da liberdade sindical. Esses mecanismos colocam em choque a liberdade individual do trabalhador de filiação e/ou desfiliação e o reforço dos seres coletivos obreiros. Nos ordenamentos jurídicos anglo-americanos, há uma maior aceitação da prevalência do fortalecimento sindical em detrimento da liberdade dos trabalhadores; todavia, em sistemas jurídicos latinos, como em França, Portugal e Brasil, há uma tendência consolidada de negar validade a tais dispositivos.

A *closed shop* (empresa fechada) obriga o empregador a contratar somente trabalhadores filiados a determinado sindicato. A *union shop* (empresa sindicalizada), por sua vez, compromete o empregador a manter contratados somente aqueles trabalhadores que, após um prazo razoável contado a partir da sua admissão, filie-se ao sindicato. A diferença é que, nesta, não se obstrui o ingresso do trabalhador na empresa somente pelo fato de ele não ser filiado ao sindicato, mas a sua continuabilidade nos quadros da empresa fica prejudicada caso ele não se filie no prazo estabelecido. Semelhante a essas, a *preferencial shop* (empresa preferencial) faz com que, em um processo de contratação, em caso de disputas, o empregador dê preferência àquele trabalhador filiado a certo sindicato. Ademais, há a cláusula *maintenence of membership* (manutenção de filiação), pela qual o trabalhador filiado a certo sindicato não pode se desfiliar durante a vigência da convenção coletiva respectiva, sob pena de despedimento (SILVA, 2000, 288).

1.1.2 Práticas antissindicais

Essas condutas caminham em sentido contrário ao da cláusula de sindicalização forçada, de modo que desestimulam e desgastam a atuação dos sindicatos, o que afronta claramente o princípio da liberdade sindical. Um exemplo claro são os chamados *yellow dog contracts* (contratos de cães amarelos), pelo qual o trabalhador pactua com o empregador, como condição de admissão e/ou manutenção de emprego, que não irá se filiar ao sindicato. Maurício Godinho Delgado elucida que a expressão inglesa sugere uma crítica à conduta obreira, mas a história mostra que a culpa deve recair totalmente sobre o empregador, que em muitos casos exerce uma pressão, ainda que velada, para que o trabalhador — parte hipossuficiente, geralmente dependente do emprego — não se filie ao sindicato (DELGADO, 2013, 1345).

Além disso, outro exemplo são *company unions* (sindicatos de empresa ou "sindicatos amarelos"), em que o próprio empregador controla, ainda que de forma indireta, a organização e as ações do sindicato. Assim, ainda que os trabalhadores estejam devidamente filiados ao sindicato, não há que se falar em respeito à liberdade sindical.

Um último exemplo de prática antissindical é o *mise à l'index* (colocar no *index* ou "lista suja"). Aqui, as empresas veiculam entre si uma lista com os nomes dos trabalhadores que atuam mais incisivamente nos sindicatos, para que haja um boicote, excluindo-os do mercado de trabalho.

1.1.3 Garantias à atuação sindical

Como todo princípio, a liberdade sindical exerce sua influência no âmbito legislativo, instigando o ordenamento jurídico a promover seu conteúdo. No caso em tela, guiando o Poder Legislativo a editar normas que garantam condições mínimas de estruturação e de atuação dos sindicatos, para que representem digna e verdadeiramente a vontade coletiva dos trabalhadores da categoria.

Nesse sentido, no ordenamento jurídico brasileiro, *v.g.*, há a vedação à dispensa sem justa causa do dirigente sindical, desde a data de sua inscrição eleitoral até um ano após o fim do mandato, de acordo com o artigo 8.º, VIII, da Constituição Federal de 1988). Se essa norma for descumprida, havendo afastamento, suspensão ou até despedimento por parte do empregador, as vias judiciais garantirão a reintegração, liminarmente, do trabalhador. Dando seguimento, o artigo 543 da Consolidação das Leis Trabalhistas prevê a instransferibilidade do dirigente sindical para fora da base territorial de seu sindicato.

1.2 PRINCÍPIO DA AUTONOMIA SINDICAL

A autonomia sindical é o âmago do segundo princípio especial do Direito Coletivo do Trabalho que visa a garantir a existência do ser coletivo obreiro.

Nas palavras de Godinho Delgado:

> Tal princípio sustenta a garantia de autogestão às organizações associativas e sindicais dos trabalhadores, sem interferências empresariais ou do Estado. Trata ele, portanto, da livre estruturação interna do sindicato, sua livre atuação externa, sua sustentação econômico-financeira e sua desvinculação de controles administrativos estatais ou em face do empregador. (DELGADO, 2013, p. 1348).

A importância da autonomia sindical destaca-se quando se percebe que, além do problema da liberdade sindical em sentido estrito — ou seja, da liberdade de criação, filiação e desfiliação sindical –, a história do sindicalismo ocidental evidencia que há de ter-se extremo cuidado com a autonomia dos sindicatos perante o Estado e, vale dizer, perante o empregador. É a clássica disputa entre autonomia *versus* controle político-administrativo.

2. DO DIREITO FUNDAMENTAL À LIBERDADE SINDICAL

O direito à liberdade sindical só ganhou o *status* de direito fundamental após percorrer um longo e árduo caminho às custas do esforço das entidades coletivas obreiras e dos próprios trabalhadores. Esse reconhecimento começa a ganhar vida a partir da inclusão da liberdade sindical em declarações internacionais de direitos humanos, na intenção de deixar evidente a fragilidade do trabalhador enquanto ser individualmente considerado.[1]

[1] Nesse sentido, vale observar a Declaração da OIT sobre os princípios e os direitos fundamentais do trabalho, que assim prevê: "2. Declara que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; [...]".

Inerente à liberdade sindical está a ideia de independência representada pela garantia de autonomia dos órgãos sindicais em face do Estado e de qualquer intervenção que tenda a limitar o poder dos sindicatos. Na mesma toada, o direito à liberdade sindical garante um caminho adequado para a expressão das vontades dos trabalhadores, para a defesa de seus interesses e para o fortalecimento da negociação coletiva. Há, nesse sentido, uma união de forças em prol do equilíbrio entre os obreiros e entidades patronais, aproximando-se, assim, da equipotência entre as partes negociadoras.

No que se refere à titularidade desse direito, pode ser individual — nas suas vertentes positiva e negativa — ou coletiva; em relação ao conteúdo, a liberdade sindical associativa abrange o direito de filiação, de desfiliação, de constituição de associação, entre outros. A liberdade sindical de atividade engloba o direito de militância, de negociação coletiva e de greve. Quanto ao sujeito passivo, a liberdade sindical pode ser oposta ao Estado, às entidades patronais e a outras entidades sindicais (FRANCO FILHO, 1998, 204).

Segundo Paulo Sérgio João, a liberdade sindical deve ser compreendida como a garantia constitucional assegurada aos que desejam manifestar-se coletivamente por meio de associação profissional ou sindical, relacionada ao exercício democrático de direitos civis e políticos (JOÃO, 2008, E2).

Com efeito, é possível afirmar que a liberdade sindical se compõe das faculdades de criar, aderir, não aderir ou demitir-se de um sindicato. Soma-se a isso o poder-dever de representação das entidades sindicais, que possuem um rol de demais deveres, como o de organização institucional, formação de entidades de grau superior, regulação das atividades internas. Ademais, há que se citar a imunidade, nos limites da Constituição, em relação à vontade estatal ou à de qualquer outro ente. Com isso, Rodriguez conceitua liberdade sindical como "direito fundamental concretizado na faculdade de criação de sindicatos imunes à vontade de qualquer ente e dotados de poderes-deveres que devem ser exercitados em favor dos interesses da categoria" (RODRIGUEZ, 2003, p. 475).

3. DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO: AS CONVENÇÕES N.º 87 E N.º 98

3.1 A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Criada pelo Tratado de Versalhes, em 1919, a OIT aparece como uma pessoa jurídica de direito internacional de caráter permanente. Ela é formada por vários Estados-membros que assumem o dever de aceitar e acatar o conteúdo de sua Constituição, com ressalvas ao princípio da soberania. De acordo com o artigo 39 da Constituição da OIT, ela "gozará de completa personalidade jurídica e, especialmente, de capacidade para: a) contratar; b) adquirir móveis e imóveis e dispor deles; c) comparecer em juízo". Para a consecução de seus fins, o artigo 40 desse diploma assevera que a OIT gozará, no território de cada um de seus membros, dos privilégios e imunidades necessários.

O advento da OIT é, em verdade, reflexo das pressões dos movimentos sindicais que, desde os tempos da revolução industrial, batalhavam pelo estabelecimento de normas internacionais de proteção dos trabalhadores. É preciso salientar que as normas internacionais do trabalho nasceram com o condão de criar *standards* de humanização das condições de trabalho. Como preleciona Comparato (1999, p. 26), os direitos humanos de proteção ao trabalhador começaram a se exteriorizar somente quando os donos do

capital foram obrigados a se compor com os trabalhadores, momento em que houve a internacionalização dos direitos do trabalhador com a criação da OIT.

Além disso, importa frisar que um dos objetivos da criação da OIT foi a conscientização dos Estados-membros para a necessidade de adotar políticas hábeis para enfrentar os problemas laborais, mormente no que se refere à injustiça, à pobreza e à privação material e moral. Pode afirmar-se, assim, que o principal objetivo da OIT é promover a justiça social mediante um diálogo entre os atores sociais que efetivamente participam das relações laborais, *i.e.,* os obreiros, as entidades patronais e o governo.

No preâmbulo da Constituição e na Declaração da Filadélfia, é possível encontrar as finalidades da OIT. Como objetivos estratégicos, ela possui: promover os princípios fundamentais por meio de um sistema de supervisão e de aplicação de suas normas; promover oportunidades de emprego e renda para mulheres e homens em condições de livre escolha, de não discriminação e de dignidade; aumentar a abrangência e a eficácia da proteção social e fortalecer o tripartismo e o diálogo social.

Paralelamente, a OIT busca o apoio inter-setorial para promover a conscientização dos Estados-membros para a adoção de um regime voltado à realização do trabalho decente, ampliação de conhecimento e melhoria de condições de trabalho em conjunto com outras organizações internacionais. Tem, por fim, o objetivo geral de proporcionar a melhoria das condições de trabalho com respeito à dignidade humana do trabalhador, objetivando a promoção da igualdade de oportunidades, a proteção dos trabalhadores nas suas relações laborativas e a cooperação entre os povos para promover o bem comum e a primazia da justiça social para o pleno desenvolvimento econômico.

No que se refere à sua atividade normativa, a OIT elabora e aprova normas internacionais do trabalho, valendo-se, basicamente, de três instrumentos normativos: as convenções, as recomendações e as resoluções. Pode afirmar-se que esse conjunto de normas, que nasce nas Conferências Internacionais do Trabalho, constitui um código internacional do trabalho, que passará a integrar os ordenamentos jurídicos internos dos Estados-membros.

As convenções são normas jurídicas gerais, obrigatórias e flexíveis, em busca de obter a aceitação e a ratificação do maior número possível de Estados-membros. Ainda que não se diferenciem materialmente das convenções, as recomendações não podem regulamentar o conteúdo próprio de uma convenção, já que se prestam a estabelecer orientações e sugestões aos Estados-membros para que legislem sobre determinada matéria em um certo sentido. Dessa maneira, é possível dizer que as resoluções apenas informam ou convidam o Estado a adotar certas medidas.

Ademais, a partir de 1950, em razão do reconhecimento da liberdade sindical como direito fundamental, a OIT criou instrumentos distintos para o controle desse direito. Nesse sentido, o Comitê da Liberdade Sindical tem feito um trabalho louvável na apreciação de queixas e na elaboração de relatórios e de recomendações que se referem ao tema. Essas recomendações, todavia, não possuem poder coercitivo.[2]

[2] Nesse sentido, por exemplo, o "caso 2739", que trata de uma queixa apresentada por centrais sindicais brasileiras em face de atos praticados supostamente atentatórios à liberdade sindical. No caso, o Comitê destacou seu entendimento a respeito das cláusulas de segurança sindical e deu ênfase à necessidade de se efetivar o principio da liberdade sindical a partir da ratificação pelo Brasil da Convenção n.º 87 da OIT.

Vale dizer, ainda, que a Constituição da OIT não prevê, em atenção ao princípio da soberania, a possibilidade de a OIT exigir de um Estado-membro o cumprimento imediato das normas internacionais do trabalho. O que ela faz, todavia, em razão da alta importância jurídica e social dessas normas, é buscar que os Estados-membros as coloquem em prática o quanto antes, por meio de discussões conciliatórias.

Em 1998, na Octagésima Sexta Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, ressaltou-se que os Estados-membros são obrigados a respeitar os princípios contidos na Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, mormente no que toca à observância das normas intimamente ligadas à proteção da dignidade do trabalhador, independentemente de terem ou não sido ratificadas pelos Estados-membros. Em suma, todos os membros que ratificaram essa declaração ficam obrigados a agir e legislar de acordo com seus princípios, independentemente de ratificação de uma certa convenção.

No que se refere à vigência no plano internacional, é preciso lembrar os ensinamentos de Süssekind, que afirma que vigência e eficácia não se confundem, uma vez que a concretização da vigência internacional se dá por meio da ratificação de uma convenção por pelo menos dois Estados-membros e a eficácia está relacionada aos efeitos que a convenção produz nos respectivos territórios desses Estados, contudo esta decorre daquela (SÜSSEKIND et al., 1991, p. 1267). Em regra, a convenção entra em vigor doze meses após o seu registro no órgão responsável. Ademais, entrando em vigor, sua vigência é indeterminada, a não ser que haja a denúncia ou a revisão.

Por fim, vale dizer que as convenções podem ser classificadas como (i) autoaplicáveis, se não dependerem de regulamentação; como (ii) princípios, quando estabelecem normas gerais, de modo que cabe ao Estado a tarefa de regular a matéria; e (iii) promocionais, quando fixam objetivos e estabelecem programas a serem posteriormente disciplinados, estando sujeitas à ratificação pelos Estados-membros.

3.2 LIBERDADE SINDICAL E A APLICAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NO PLANO INTERNO

Ainda que, no plano internacional, ao direito fundamental à liberdade sindical se dê uma amplitude consideravelmente grande, no plano interno brasileiro a situação é outra. No artigo 8º da Constituição Federal brasileira, até há uma menção à liberdade sindical; no entanto, ainda restaram os institutos do registro sindical, da unicidade e da contribuição sindical compulsória.

Não há como afirmar, assim, de uma breve análise do artigo constitucional supracitado, que a liberdade sindical possui aplicação plena no ordenamento jurídico brasileiro. Há quem afirme, mais incisivamente, que não se pode falar em liberdade sindical no Brasil, em razão justamente de uma série de normas do ordenamento jurídico interno que impossibilitam a ratificação da Convenção n.º 87 (NASCIMENTO, 2000,126 e 127).

No que se refere à aplicação dos tratados no âmbito interno, há duas correntes doutrinárias: a monista e a pluralista. De acordo com a monista, há uma interdependência entre a ordem jurídica internacional e a interna, o que implica a incorporação automática dos tratados ratificados ao ordenamento jurídico. A teoria pluralista, por sua vez, aduz que, para que as normas internacionais produzam efeito, é imprescindível que haja um diploma normativo interno dispondo sobre o tema. No Brasil, tem aceite a teoria monista, de modo que o tratado, uma vez ratificado, complementa, revoga ou

altera o direito interno, contanto que seja uma norma *self-executing* e que já esteja em vigor na órbita internacional (SÜSSEKIND, 1987, 72).

3.3 AS CONVENÇÕES N.° 87 E N.° 98

Nas preleções de Arnaldo Süssekind, as Convenções da OIT possuem natureza jurídica de tratados multilaterais abertos, de caráter normativo. Por possuírem um número irrestrito de partes, são multilaterais; haja vista poderem ser ratificados, sem limitação de prazo, por quaisquer dos Estados-membros da OIT, são abertos; e possuem caráter normativo, já que o objetivo de seu conteúdo é alterar ou incluir normas no ordenamento jurídico dos Estados que a elas aderem (SÜSSEKIND, 1994, 29).

Em 1998, a Organização Internacional do Trabalho selecionou oito de suas convenções para integrar a Declaração de Princípios Fundamentais e Direitos do Trabalho. Dentre elas, estão as Convenções n.º 87 e n.º 98, que tratam da liberdade sindical:

> (i) Convenção n.º 87 relativa à Liberdade Sindical e Proteção do Direito de Sindicalização de 1948: trata da liberdade associativa para fins sindicais e do direito de os trabalhadores e os empregadores constituírem organizações representativas de seus interesses e a elas se afiliarem, sem prévia autorização; além disso, estabelece outras garantias para o livre funcionamento dessas organizações; e
>
> (ii) Convenção n.º 98 relativa ao Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva de 1949: estatui proteção contra atos ou condutas de discriminação que visem a limitar ou a cercear a liberdade sindical — práticas antissindicais_—; veda atos de ingerência entre associações sindicais e associações patronais e afirma medidas de promoção de negociação coletiva entre as partes, com vistas ao desenvolvimento da interação tripartite entre trabalhadores, empregadores e autoridades governamentais.

Com a Constituição da OIT, a liberdade sindical foi considerada um princípio essencial para a melhoria das condições laborais, assim como para corroborar com a incessante busca pela dignidade dos trabalhadores. Nesse sentido, a Constituição da Filadélfia, de 1944, documento adotado pelos membros da OIT para determinar os fins e objetivos da Organização, reitera a importância basilar desse princípio, como se observa do item I, § 1.º, alínea b: "A Conferência reafirma os princípios fundamentais sobre os quais repousa a Organização, principalmente os seguintes: [...] b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto.".

Ao analisar-se a Convenção n.º 87, percebe-se novamente a importância dada ao princípio da liberdade sindical e ao direito de sindicalização, tido, mormente, como o direito de os trabalhadores reconstituírem ou criarem organizações que busquem a defesa dos interesses de seus representados. Assim, veja-se o artigo 2.º da Convenção: "Os trabalhadores e as entidades patronais, sem nenhuma distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem as organizações de sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas.".

Em relação ao seu âmbito de aplicação, a Convenção n.º 87 aplica-se a todos os trabalhadores - individual e coletivamente considerados — que estejam submetidos às jurisdições ou ordenamentos dos membros da OIT que a tenham ratificado. Assim, o artigo 2.º prevê que o direito de constituir ou formar organizações será exercido por organizações e trabalhadores, sem distinção de qualquer espécie. Vale frisar, todavia,

que o artigo 9.1 ressalvou a categoria das forças armadas e as entidades de polícia, cabendo à lei interna dos Estados estabelecer e disciplinar suas formas de sindicalização e de organização.

Em uma análise pormenorizada do artigo 2.º, depreendem-se os efeitos que irradiam nos campos de formação, de existência e de validade das organizações representativas. Assim, é razoável afirmar que a desnecessidade de autorização prévia para a criação dessas entidades não se restringe às formalidades administrativas, abrangendo também a seara judicial e os atos legislativos.

Nesse sentido, o princípio da liberdade sindical possui uma vertente funcional, pela qual é garantido aos trabalhadores o direito de escolher se ingressam ou não na estrutura associativa existente, ou seja, seu direito de *afiliação, participação* ou *credenciamento*.

O artigo 3.1, por sua vez, prevê direitos de autonomia e de autogestão das associações representativas, como se pode perceber: "Art. 3.1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação.".

Pelos ensinamentos de Maristela Basso e de Fabrício Polido, o direito de *gestão associativa* ou *gestão sindical* pode ser desdobrado em quatro categorias complementares: (i) direito à livre elaboração de estatutos e regulamentos administrativos; (ii) direito à livre eleição dos representantes da organização/entidade; (iii) direito ao livre gerenciamento da organização/entidade; e (iv) direito à livre formulação ou concepção dos programas de ação (BASSO, POLIDO, 2012, pp. 156-157)

Dando seguimento, encontra-se outro direito fundamental decorrente dessa convenção, qual seja, o direito à constituição de federações e confederações sindicais. Esse direito tem como sujeito as organizações existentes e operacionais em Estados-membros da OIT. Vale dizer que, por uma interpretação extensiva, daqui se depreende o direito de federações e confederações se filiarem a entidades internacionais correspondentes.

No desiderato de salvaguardar os direitos fundamentais previstos, a Convenção n.º 87 previu deveres de abstenção, como, *v.g.*, a proibição de autoridades públicas ou governamentais intervirem, sob qualquer modalidade, na existência ou no funcionamento das organizações. Assim, são proibidos quaisquer atos governamentais, administrativos, legislativos ou judiciais que colimem limitar os direitos relativos à livre elaboração de estatutos, à eleição de presidentes; à gestão das entidades e à livre formulação dos programas de ação.

Nesse mesmo sentido, não se admitem atos administrativos – como decretos, portarias, regulamentos - que dissolvam ou suspendam as atividades das organizações, sob pena de afrontar a higidez, a segurança e a atuação das organizações, prejudicando todo o sistema de direitos fundamentais pretendido.

Há um cuidado convencional, como se observa do artigo 7.º, para não permitir intervenção excessiva e injustificada no momento de aquisição de personalidade jurídica pelas associações representativas. Nesse diapasão, afirmam Basso e Polido:

> A Convenção, vale destacar, não proíbe os Membros da OIT de estabelecerem requisitos para que uma determinada organização tenha seus atos constitutivos ou estatutos arquivados em registros ou órgãos administrativos próprios, como seria exigido, por

> exemplo, para outras formas societárias ou associativas revestidas de personalidade jurídica de direito privado (sociedades empresárias, fundações, associações, instituições etc.) e existentes em seus direitos internos. O artigo 7.º, no entanto, ressalva que o exercício dos direitos fundados na liberdade sindical não seja prejudicado por quaisquer condições ou requisitos estabelecidos para aquisição de personalidade jurídica de mencionadas organizações e entidades sindicais. (BASSO; POLIDO, 2012, p. 158).

Esses direitos referentes à abstenção de intervenção estatal desmedida são objetos de revisão permanente da OIT, principalmente em se tratando das apresentações periódicas de relatórios de implementação ou aplicação da Convenção ao Conselho de Administração da Repartição Internacional. Esses mecanismos de verificação da aplicação das Convenções é um dos institutos mais importantes do Direito Internacional na atualidade. As organizações internacionais, desse modo, saem do mundo abstrato da produção normativa para a análise de situações jurídicas concretas, analisando, assim, as particularidades de cada Estado e, se necessário, abrindo espaço para a formulação de políticas, recomendações e até mesmo, em determinadas situações, sancionando violações às Convenções.

De acordo com Teixeira (1991, p. 13), pode resumir-se o cerne da Convenção n.º 87 nos seguintes tópicos:

> (i) garantia para trabalhadores e empregadores, do direito de constituir sindicatos à sua escolha e de aos mesmos aderir sem discriminação de qualquer sorte e sem necessidade de autorização;
>
> (ii) imperatividade de autonomia sindical, com o direito de elaborar os próprios estatutos, eleger representantes, organizar a gestão, atividades e programas de ação com toda a liberdade;
>
> (iii) segurança às organizações profissionais de serem protegidas pela Justiça ordinária, não sujeitas portanto, jamais, a qualquer tipo de suspensão ou dissolução administrativas;
>
> (iv) garantia aos sindicatos do direito de constituírem federações e confederação, bem como de filiação a organizações internacionais.

A Convenção n.º 87 simbolizou um importante passo para o reforço e a positivação das normas convencionadas multilateralmente, no que se refere à liberdade de associação sindical. Nesse diapasão, aparece a Convenção n.º 98, também constante do rol das chamadas "convenções fundamentais" da OIT.

É patente afirmar que a Convenção n.º 98 da OIT representa uma evolução sistêmica do conjunto de normas internacionais referentes a direito de sindicalização e a negociações coletivas. Com efeito, esse diploma previu um conjunto de normas que buscam a proteção dos trabalhadores – individual e coletivamente considerados — frente a quaisquer atos de intervenção patronal que atentem contra a liberdade sindical.

Nesse feixe protetivo, encontra-se, ainda, a tutela dos sindicatos contra atos punitivos ou repressivos do Estado (em sentido amplo) que limitem atividades das organizações e a participação obreira nas atividades sindicais e aquelas que constituam condutas discriminatórias antissindicais. O artigo 2.1 da Convenção n.º 98 assim prevê:

Art. 2.1. Tal proteção deve nomeadamente aplicar-se no que respeita a atos que tenham por fim:

> (a) Subordinar o emprego do trabalhador à condição de ele não estar filiado num sindicato ou que deixe de fazer parte de um sindicato;
>
> (b) Despedir o trabalhador ou causar-lhe prejuízo por quaisquer outros meios, por motivo de filiação sindical ou de participação em atividades sindicais fora das horas de trabalho ou, com o consentimento do patrão, durante as horas de trabalho.

Essa proteção reforça o escopo da Convenção, haja vista que práticas discriminatórias de caráter antissindical vão de encontro ao direito de sindicalização, mormente porque não são compatíveis com os direitos fundamentais tutelados pelas Convenções da OIT. Com efeito, faz-se mister dizer que a mera existência no ordenamento jurídico nacional de normas que proíbem práticas antissindicais não é o suficiente para que se atinja o pleno respeito às normas da OIT. Nas palavras de Basso e de Polido:

> Elas devem ser combinadas com procedimentos trabalhistas (em sedes administrativa e judicial) que sejam efetivos, não onerosos e imparciais, combinados com medidas dissuasivas (sanções, multas, suspensões) aplicadas às partes infratoras ou, ainda a autoridade coletiva (BASSO, POLIDO, 2012, p. 163).

A Convenção n.º 98 exige, ademais, que os membros da OIT adotem medidas suficientes para estimular ambientes de negociação coletiva entre associações sindicais e empregadores ou associações patronais, para que as condições de trabalho sejam regulamentadas. Sugere-se, para tanto, a criação de órgãos e procedimentos que promovam a contratação coletiva exponencialmente para o aperfeiçoamento do diálogo social. Nesse sentido, dispõe o artigo 3.º: "Para garantir o respeito pelo direito de organização definido nos artigos precedentes, deverão, se necessário, criar-se organismos apropriados às condições nacionais".

O artigo supracitado combina-se com o artigo 2.º da Convenção n.º 87 (BASSO, POLIDO, 2012, 163). Para harmonizar os dois dispositivos, todavia, é necessária uma interpretação sistemática, para que se mantenha a justa medida entre a discricionariedade da atividade normativa estatal (*v.g.*, quanto aos métodos escolhidos para implementar os deveres multilaterais do direito internacional do trabalho em ordenamento jurídico interno) e a liberdade sindical e os direitos de sindicalização.

Importa frisar que a ingerência estatal não pode ser favorecida caso haja conflitos, de modo que os indivíduos e os grupos, enquanto partes hipossuficientes e vulneráveis, devem ter seus interesses protegidos de forma mais incisiva pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

No que se refere à liberdade sindical, podem citar-se, ademais, as seguintes Convenções da OIT: n.º 11, referente aos direitos de associação e de união dos trabalhadores agrícolas, adotada na Terceira Conferência de Genebra, em 12 de novembro de 1921, e modificada pela Convenção de Revisão dos artigos finais, de 1946, promulgada pelo Decreto n.º 41.721/57; n.º 110, que trata das condições de emprego dos trabalhadores de fazendas; n.º 135, que versa sobre a proteção de representantes de trabalhadores; n.º 141, concernente às organizações de trabalhadores rurais e sua função no desenvolvimento econômico e social; n.º 151, relativa à proteção do direito de organização e aos processos de fixação das condições de trabalho na função pública; n.º 154, que trata do trabalho na função pública; n.º 158, que versa sobre o fim da relação de trabalho por inciativa do empregador.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do tema proposto neste artigo faz-se necessária em razão da gravidade que representa a afronta ao princípio da liberdade sindical. Em primeiro lugar, levou-se em conta o juslaboralismo *per se* e como ele encara o tema da liberdade sindical. Assim, destacou-se a necessidade de um tratamento jurídico diferenciado para a questão, abrangendo os princípios garantidores da existência sindical, quais sejam, o princípio da autonomia sindical e os princípios da liberdade associativa e da liberdade sindical.

Após, tratou-se das questões referentes ao princípio da liberdade sindical. Expuseram-se, assim, algumas explanações acerca das cláusulas de sindicalização forçada, como *closed shop, union shop* e *preferrencial shop;* sobre as práticas antissindicais, como *yellow dog contract* e a lista negra; e sobre as garantias sindicais, como, no caso brasileiro, a vedação à dispensa sem justa causa do dirigente sindical.

Ao longo deste artigo, é importante notar o *status* fundamental dado ao direito à liberdade sindical. Longe de ser um direito qualquer, a elevação ao patamar de direito fundamental dá à liberdade sindical a devida relevância que o tema merece. Já exaltada pelas declarações internacionais de direitos humanos, ainda se deve dar maior abrangência a esse princípio no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que há diversos institutos jurídicos retrógrados que obstam a plena efetividade do princípio, como a unicidade sindical e a contribuição sindical obrigatória. Nesse sentido, o passo seguinte do artigo foi dispender algumas linhas para demonstrar o caráter fundamental da liberdade sindical.

Como o escopo do estudo foi abarcar o âmbito internacional do princípio, deteve-se, a seguir, à OIT e como ela trata o tema. Em primeiro lugar, é importante ressaltar a tamanha importância do momento histórico da criação da OIT, com seus fundamentos, objetivos, capacidade normativa e seus princípios indissociáveis. Após, fez-se necessário dissertar acerca das convenções de maior importância que versam sobre o tema, quais sejam, a n.º 87 e a n.º 98, com o acréscimo relevante que a n.º 87 não foi ratificada pelo Brasil ainda.

Percebe-se, assim, que o discurso da liberdade sindical, no papel, é deveras admirável. Nota-se, ademais, que o tratamento dado no plano internacional busca dar ao princípio da liberdade sindical a maior abrangência possível. São os resquícios de corporativismo incrustrados no ordenamento jurídico brasileiro, todavia, que obstam que esses reflexos de ideologia dignificadora atinjam a realidade dos trabalhadores brasileiros. O ordenamento jurídico brasileiro, assim como de muitos outros países que ainda não estão em consonância com as diretrizes de liberdade sindical dadas pela OIT, está estacionado em um passado patriarcal e contraproducente. Deve-se, assim, reformular os institutos que atravancam a liberdade sindical e dar uma luz de esperança para que os trabalhadores ainda consigam um suspiro de dignidade.

REFERÊNCIAS

BASSO, Maristela; POLIDO, Fabrício. A Convenção 87 da OIT sobre Liberdade Sindical de 1948: recomendações para a adequação do direito interno brasileiro aos princípios e regras internacionais do trabalho **Revista do TST**, Brasília, v. 78, n. 3, jul.-set. 2012.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **Afirmação História dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

DELGADO, Maurício Godinho, **Curso de Direito do Trabalho**, 12. ed., São Paulo: LTr, 2013.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. Contribuições sindicais e liberdade sindical. Belém: **Revista do TRT, da oitava região**, v. 31, n. 60, 1998.

GIUGNI, Gino. **Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 1991.

JOÃO, Paulo Sérgio. O fim da unicidade sindical no Brasil. **Jornal Valor Econômico**, INFORMAR CIDADE, 3 jan. p. E2, 2008. Caderno de Legislação & Tributos.

LOURENÇO FILHO, Ricardo Machado. **Liberdade sindical, autonomia e democracia na assembleia constituinte de 19871988:** uma reconstrução do dilema entre a unicidade e a pluralidade. Dissertação. (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MAGANO; Octavio Bueno; MALLET, Estevão. **O direito do trabalho na constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

____. **Política do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1992.

MORAES FILHO, Evaristo de. **Estudos de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1971.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical**. São Paulo: LTr, 2000.

____. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2007.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Dogmática da liberdade sindical:** direito, política e globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 16. ed., São Paulo: Saraiva, 2000.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Convenções da OIT.** São Paulo: LTr, 1994.

____. **Direito Internacional do Trabalho**. 2. ed., São Paulo: LTr, 1987.

URIARTE, Oscar Ermida. Liberdade Sindical: normas internacionais, regulação estatal e autonomia In: TEIXEIRA FILHO, João de Lima (Coord.). **Relações Coletivas de Trabalho:** estudos em homenagem ao Ministro Arnaldo Süssekind. São Paulo: Ltr.

RECEBIDO EM: 29/12/2015
APROVADO EM: 15/06/2016