

**EMPRESAS MULTINACIONAIS E OS
DESAFIOS SOCIAIS DO SÉCULO XXI**

Prefácio

O processo de globalização reascende uma discussão universal sobre diversas alternativas de promover um mínimo de princípios básicos que evitem uma deteriorização de condições de trabalho. Algumas dessas alternativas incluem iniciativas voluntárias de empresas que emergem, sob novas orientações estratégicas empresarias e em parte sob pressões de consumidores, das cadeiras de produção e comercialização internacionais.

Paralelamente, têm surgido algumas iniciativas bilaterais e multilaterais importante. Entre elas, destaca-se a Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho dotada pela Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, em junho de 1998.

Esta declaração, que prevê um processo de seguimento pelos Estados Membros signatários, entre eles o Brasil, tem implicações importantes para iniciativas voluntárias empresariais de responsabilidade social.

Este trabalho do Sr. Kari Tapiola trata, em parte, dessa questão. Foi inicialmente preparado como palestra para a Conferência de Direito e Comércio Sobre Códigos de Conduta, organizada pelo Instituto Euro-Japonês, Louvânia, 3-4 de maio de 1999, e traduzido para português pelo Sr. Edilson Alkmin.

O Sr. Kari Tapiola é atualmente Diretor Executivo para Princípios e Direitos Fundamentais, tarefa que inclui o seguimento e a promoção da Declaração. Em sua função anterior, como Diretor Geral Adjunto responsável pelas Normas o Sr. Tapiola participou ativamente do processo de negociação que culminou com a adoção da Declaração. Atuou como representante do Secretariado Geral no Comitê da Conferência que cuida da Declaração e, juntamente com o Sr. Maupain, organizou várias consultas informais durante o processo de preparação da declaração, estando, desde sua adoção, envolvido em sua promoção.

Armand F. Pereira
Diretor da OIT no Brasil

Kari Tapiola*

Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento

1. No dia 18 de junho de 1998, a anual Conferência Internacional do Trabalho adotou, em Genebra, uma solene Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento. A adoção da Declaração resultou de intenso debate e negociações por vários anos. A Declaração, que foi acordada no 50º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, contém e desenvolve os direitos humanos compreendidos na área de competência da OIT. Seu seguimento é parte integrante da Declaração. Os detalhes desse seguimento foram acertados em duas sessões posteriores do Conselho de Administração da OIT (novembro de 1998 e março de 1999), de modo que pode entrar em vigor no ano 2000.

Os estágios da globalização

2. A adoção da Declaração deve ser vista contra o pano de fundo da globalização e da mudança na economia e nas sociedades em todo o mundo. Desde o final da década de 1950, vimos assistindo a mudanças graduais no mundo, que deram início ao processo que hoje conhecemos pelo nome de globalização. Há, nesse processo, três elementos distintos:
3. A internacionalização de atividades econômicas, principalmente com a difusão de empresas multinacionais, que se tornaram, no final da década de 50 e início da de 60, importantes atores internacionais. Na década de 70, o sistema das Nações Unidas e outras organizações internacionais discutiram profundamente o que fazer com o "alcance global" das Multinacionais. Foram propostos, e adotados, vários códigos de conduta

* Diretor Executivo para Princípios e Direitos Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho, Genebra.

como um dos meios de enfrentar o problema. Essa fase produziu, em 1976-1977, as Diretrizes da OECD sobre Empresas Multinacionais e a Declaração Tripartite da OIT sobre Empresas Multinacionais e Política Social. Estes são instrumentos voluntários com um elemento de monitoração e de implementação por processos que envolvem discussões e também conclusões sobre casos específicos.

4. O surgimento de nova tecnologia da informação, tanto no processamento de bens e serviços como em seu gerenciamento, introduziu um novo elemento já no início da década de 80. Isto possibilitou às empresas funcionar mundialmente em tempo real. Bom exemplo dessa nova estrutura empresarial é o slogan da empresa ABB: **A arte de ser local em âmbito mundial**. A globalização leva a uma nova maneira de combinar o que é decidido centralmente e o que é decidido e executado localmente em todo o mundo.
5. As empresas multinacionais não são mais 'estrangeiras' como o eram durante o primeiro período da internacionalização. Os vínculos entre elas e entidades locais são mais complexos. Muitas vezes se baseiam em relações de subcontratação, informação e de clientela, e não numa propriedade direta. Hoje uma grande multinacional pode ser, de fato, um conglomerado de empresas de pequeno e médio porte em 100 a 150 países.
6. No período de pós-guerra fria não há blocos políticos e econômicos em oposição uns aos outros. O mundo chegou pela primeira vez de 1914, a uma situação de economia universal de mercado. Isto significa também que o mercado mundial de trabalho está rapidamente se tornando acessível, na medida que vão caindo as barreiras comerciais e outras. Os trabalhadores em um número cada vez maior de países – e em todas as regiões – encontram-se hoje numa situação competitiva mais direta de uns com os outros do que antes. A participação de trabalhadores que se achavam num sistema de comércio aberto seria, na década de 80, de 25 a 35% (com exceção da agricultura); hoje, é possível que esse percentual esteja se aproximando, em toda parte, dos 90%.

Reações à globalização

7. A globalização provoca relações que podem ser fortes e emocionais. As reações são produtos do medo da globalização, como evidenciaram as demonstrações contra a Organização Mundial do Comércio e as pressões políticas a favor do protecionismo. Partidos extremistas usam *slogans* que tacham a globalização como responsável pelo desemprego. À parte outras considerações de política de investimento internacional, o destino Multilateral de investimento mostra que o medo da globalização se compara com as preocupações expressas com o fenômeno das empresas multinacionais no final da década de 60 e no início da de 70.

8. Ao mesmo tempo, a globalização oferece muitas oportunidades necessárias tanto para atividades de países em desenvolvimento como de países industrializados com potencial de expansão e de renovação. Isto envolve um crescente aumento de subcontratação e de outros trabalhos feitos por entidades independentes com conexão com o comércio global. Convém esclarecer que predomina entre governos, empregadores e comércio, e também sindicatos, a idéia de que a globalização é benéfica. Mas o que representa uma oportunidade para alguns para outros pode ser uma ameaça.
9. Alguns peritos vêem um mundo em que mudam rapidamente as condições competitivas de países, e de empregadores e trabalhadores nesses países. É grande a possibilidade de mais turbulência na economia mundial. A partir da crise asiática, a discussão não tem girado em torno de se, mas de quando, onde e como ocorrerá a próxima crise. Incertezas sobre o futuro alimentam ansiedades e aumentam o potencial de reações negativas. Cada vez mais se constata que, para fazer frente a esse potencial negativo, fazem-se necessárias pelo menos algumas regras básicas para o funcionamento desta nova economia de mercado, universal, mas também imprevisível.
10. Essas normas, mais uma vez, devem ser por definição, as mesmas para todos – independentemente dos níveis de desenvolvimento econômico e da força de países ou de setores econômicos. Por conseguinte, um dos elementos subjacentes à Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento é o desejo de se estabelecer um nível mínimo universal abaixo do qual a pobreza e a falta de emprego de oportunidades educacionais não devem motivar nem trabalhadores nem empresas. É bom lembrar que os princípios e direitos fundamentais visam beneficiar também os empregadores.

O percurso da Declaração

11. Alguns marcos importantes pavimentaram o caminho que levou à Declaração, dos quais os mais importantes foram:
12. A discussão da 'cláusula social' quando da criação, em 1993, do novo WTO. Na Conferência Internacional do Trabalho, de 1994, chegou, às vezes, à rudez o debate sobre a ligação do acesso ao mercado com certas normas fundamentais de trabalho; alguns países, asiáticos principalmente, tentaram (em vão) pôr fim à discussão dessa ligação com uma proposta de resolução. Na do proposto Acordo Conferência seguinte, o Conselho de Administração da OIT instalou um Grupo de Trabalho sobre as Dimensões Sociais da Liberalização do Comércio. Esse organismo (no fundo um comitê integrado por todo o Conselho de Administração) resolveu, pouco depois, dar continuidade a toda discussão de sistemas baseados em san-

ções. De outro lado, começou também a estudar a questão de iniciativas voluntárias do setor privado, que incluem códigos de conduta. Como buscava também a qualificação de planos, os aspectos que ligavam as normas de trabalho a atividades do setor privado, ao consumidor e a outras pressões eram, na OIT, encaminhados a esse Grupo de Trabalho.

13. A Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social reunida em Copenhague, em março de 1995. Esta Cúpula de chefes de Estado e de Governo, virtualmente de todos os países do mundo, adotou uma declaração que estabelece os conteúdos desse nível mínimo ou normas fundamentais de trabalho como eles muitas vezes as dominaram. São elas: liberdade de associação e o direito à negociação coletiva; a não discriminação no emprego e na ocupação, e a abolição tanto do trabalho forçado como do trabalho infantil. Convém observar que foi só nessa fase que a opinião mundial mostrou-se, nesse contexto, disposta a aceitar a eliminação do trabalho infantil como princípio fundamental. Na Conferência da OIT, no ano anterior, não havia ainda consenso sobre a alta prioridade a lhe ser dada.
14. A Cúpula de Copenhague delimitou também a abordagem mais tarde adotada pela Declaração da OIT. Essas normas fundamentais de trabalho estão contidas em sete convenções da OIT. A mensagem de Copenhague era de que os países que houvessem ratificado as convenções se empenhassem a dispensar especial atenção a sua implementação, e os países que não as tivessem ratificado se comprometessem a fazer o melhor possível para respeitar os princípios nos quais se assentavam as convenções. Após a Cúpula, o Diretor Geral da OIT lançou uma campanha pró-ratificação dessas convenções, que resultou em 116 novas ratificações até esta data. Se todos os países-membros da OIT ratificassem todas as sete convenções, ter-se-ia um total de 1218 ratificações. O total no momento chega a 893.
15. Ministros do comércio do mundo reuniram-se em Cingapura, em dezembro de 1996. A reunião ministerial do WTO teve duros debates sobre as normas de trabalho e concluiu-se tratar de normas do domínio da OIT, embora reafirmasse seu compromisso com a observância das normas fundamentais de trabalho universalmente aceitas. Por conseguinte, a OIT tinha a obrigação de se ocupar delas. A Reunião Ministerial do WTO rejeitou também o uso de normas de trabalho para fins pretencionistas ou para negar a relativa vantagem de baixos salários, especialmente em países em desenvolvimento. Essa idéia está refletida fielmente no parágrafo 5º da Declaração da OIT.
16. No âmbito da OIT, depois de Copenhague e Cingapura, ouve uma fusão de alguns processos em andamento e desejos expressos pelos membros tripartites. Discutiu-se o fortalecimento e a extensão do mecanismo da OIT de supervisão das normas. Foi sugerida a adoção de emenda constitucional para que as normas fundamentais do trabalho se tornassem compulsó-

rias. O sentimento geral era de que a OIT deveria evitar tudo o que conduziria a sanções em vez de promoção. Não houve consenso quanto à criação de novos organismos ou de novas imposições legais. De fato, segundo as normas do direito internacional, não se podem impor específicas obrigações legais a países que não tenham ratificado uma convenção sobre as disposições daquela Convenção. De qualquer maneira, depois da reunião da WTO, em Cingapura, tinha-se a forte impressão de que agora era a vez de a OIT agir.

Conteúdo da Declaração

17. O resultado de tudo isto foram às negociações, em 1997 e na primeira metade de 1998, sobre uma solene declaração, de natureza voluntária, baseada nas normas fundamentais de trabalho cobertas pela Constituição da OIT, e para completá-la com um seguimento promocional como parte integrante da declaração. A Declaração assenta-se na noção de que, tendo em vista sua adesão à OIT – isto é, o fato de terem aceitado a Constituição da OIT – todos os países membros estão obrigados a respeitar certa série de princípios e direitos, mesmo que essa obrigação não seja legalmente compulsória. A Constituição de 1919 menciona, entre outras coisas, a liberdade de associação de empregadores e trabalhadores, e tem expressões contra o trabalho infantil que continuam ainda hoje muito mais.
18. A série de princípios e direitos fundamentais na Declaração de 1998 – na mesma linha da Cúpula de Copenhague – inclui liberdade de associação e direito à negociação coletiva; abolição de todas as formas de trabalho forçado ou compulsório; efetiva abolição do trabalho infantil e fim da discriminação com referencia a emprego e a ocupação. As sete convenções pertinentes são as de n.ºs 87 e 98, sobre liberdade de associação e direito à negociação coletiva; 29 e 105, sobre trabalho forçado; 138, sobre a idade mínima para o emprego (trabalho infantil) e 100 e 111, sobre a não-discriminação. É esperada, para junho de 1999, a adoção, pela OIT, de uma nova convenção sobre a eliminação das piores formas de trabalho infantil, que provavelmente virá a ser uma nova convenção fundamental.
19. Não houve divergência na escolha das normas fundamentais do trabalho. Tampouco no fato de deverem esses princípios ser também respeitados por países que não tenham ratificado as convenções sobre a matéria. Mas, na época das negociações para a Declaração, alguns países e grupos manifestaram suas preocupações com a maneira de como esta Declaração poderia vir a ser usada. Havia o temor de que a Declaração, sobretudo seu seguimento, pudesse ser usado fora da OIT para outros fins, por exemplo, para justificar restrições comerciais.
20. Essas preocupações foram resolvidas no parágrafo 5º da Declaração e no projeto de seu seguimento. Esse acompanhamento pretende ser rigorosa-

mente promocional, em que o principal veículo é a cooperação técnica. Como foi explicado na documentação submetida pelo Secretariado à sessão de marco de 1999 ao Conselho de Administração da OIT, o seguimento não pode servir de base para queixas com relação à observância desses princípios por países-membros. Tampouco levar a uma dupla análise de situações que já constituem matéria de procedimentos de supervisão com referência às obrigações impostas pelas convenções ou naqueles processos que estão sendo levantados desde que, por definição, sua finalidade não seja a mesma. O seguimento não levará à reabertura de quaisquer questões que já tenham sido discutidas ou estejam em discussão nos processos de supervisão, nem a nenhuma nova questão que esteja sob seu exame naqueles processos. Se essas questões forem levantadas, deverão ser declaradas estranhas à competência do seguimento da Declaração. (Isto está especificado no documento GB.274/2, março de 1999).

21. Em outras palavras, é preciso demarcar a linha divisória entre processos regulares de supervisão da OIT e o acompanhamento da Declaração. Isto se faz necessário tanto para proteger a integridade dos próprios processos de supervisão, inclusive processo baseado em queixas com relação à liberdade de associação (que tem a característica singular de cobrir também países não-ratificadores) como assegurar a natureza promocional da nova Declaração. O novo acompanhamento não faz julgamento, em vez, visa o melhor tratamento de quaisquer problemas identificados.

O plano de seguimento

22. As medidas de seguimento estão delineadas no anexo à Declaração. O que posteriormente foi discutido pelo Conselho de Administração da OIT não é o que se deve fazer, mas como e quando deve ser feito. Uma das primeiras decisões, em novembro de 1998, foi que a supervisão delineada no Anexo deverá entrar em operação já no ano 2000. Isto poderia ser descrito como o seguimento mais "técnico" com vista ao desenvolvimento dos instrumentos da cooperação técnica – e de programas mais amplos que a OIT desenvolverá na promoção das normas fundamentais do trabalho. Um dos quatro objetivos estratégicos do programa e orçamento da OIT para o biênio 2000-2001 é a promoção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho.
23. Haverá dois instrumentos principais: o relatório anual sobre a situação em países que não ratificaram as convenções fundamentais sobre as quatro categoriais de princípios e direitos, e um relatório global anual que oferecerá uma visão abrangente da situação no que concerne a uma dessas categoriais em todos os países. A competência para solicitar informações a países não-ratificadores baseia-se no artigo 19.5 (e) da Constituição da OIT.
24. Foram enviados, ao governo de todos os países que não haviam ratificado uma ou mais convenções fundamentais, formulários de relatório (cobrindo

cada um uma das quatro categorias de princípios e direitos fundamentais) para a elaboração do primeiro relatório anual. Esses formulários foram adotados pelo Conselho de Administração da OIT em março de 1999. Não se referem diretamente às convenções, mas aos princípios que lhes dão base. Por exemplo, o governo de um país que não tenha ratificado a Convenção n° 138, de 1973, sobre a idade mínima, não é solicitado a dar informações sobre sua situação com relação à Convenção, mas sobre o princípio da efetiva abolição do trabalho infantil, do qual a Convenção n° 138 é a normal legal abrangente.

25. As primeiras respostas foram solicitadas para o início de novembro de 1999. O objetivo é ter um quadro da situação e verificar onde houve ou devia ter havido progresso. Esses relatórios serão analisados pelo Conselho de Administração a partir de março de 2000. um grupo de sete técnicos independentes, a ser indicados no final deste ano pelo Conselho de Administração, fará uma introdução dos relatórios.
26. Os governos são solicitados, por força da Declaração, a enviar uma cópia de suas respostas às organizações de empregadores e de trabalhadores, e de acordo com a prática estabelecida, nos termos de artigo 23 da Constituição da OIT, ao qual se faz referência direta, essas organizações podem também apresentar diretamente seus pontos de vista.

Envolvimento mútuo por meio de cooperação técnica

27. Um resultado ideal desse processo seria que os países que estivessem precisando de cooperação técnica viessem a se envolver num processo transparente com a assistência da OIT, para assegurar o respeito às normas fundamentais do trabalho. Essa cooperação pode facilitar também a ratificação das referidas convenções fundamentais, embora não seja este o objetivo direto dessa prática. Nesse contexto, pode ser resolvida a questão de salvaguardas contra possível "mau uso" da Declaração e de seu seguimento. Trata-se, portanto, de um processo que se desenvolve entre um dado país e a OIT, ou internamente num país. Esse processo é transparente, tendo em vista o seguimento da Declaração. Não deve, portanto, ser usado para criticar e muito menos para punir um país que deseje melhorar sua situação com relação normas fundamentais de trabalho que não tenha ratificado. Esses esforços devem ser autênticos e ser um avanço razoável na busca de resultados. Pode acontecer também que o motivo da não-ratificação de uma convenção fundamental seja de natureza técnica e não política. Nesses casos, o relatório anual deve dar mais indicações sobre a real situação com referência a situação aos próprios princípios e direitos.
28. O relatório global será apresentado para ser discutido separadamente pela Conferência Internacional do Trabalho. Será elaborado com base em dados

disponíveis, principalmente por meio do sistema OIT, tanto sobre países que ratificaram como os que não ratificaram as convenções. Não retomará questões discutidas em outras oportunidades, mas, visará criar um plano de ação para a cooperação técnica sobre cada uma das quatro categorias de princípios e direitos fundamentais. O primeiro relatório será sobre a liberdade de associação, no ano 2000. As modalidades para a discussão desse relatório serão examinadas pelo Conselho de Administração em novembro de 1999.

29. Os relatórios subseqüentes serão sobre trabalho forçado (2001), trabalho infantil (2002) e discriminação (2003), após o que o ciclo recomeçará com liberdade de associação e o efetivo reconhecimento do direito à negociação coletiva. A discussão sobre cada um destes temas, na Conferência, será seguida pela aprovação de um plano de ação de cooperação técnica no campo da categoria concernente para os quatro anos seguintes. Esses planos serão adotados pelo Conselho de Administração em sua reunião de novembro seguinte à Conferência.
30. Duas questões precisam ser aqui esclarecidas. Uma diz respeito ao papel da Declaração face a órgãos do setor privado, como as empresas multinacionais, e a relação entre a OIT e os demais órgãos do sistema multilateral à luz da Declaração.

Iniciativas do setor privado

31. O seguimento da Declaração diz respeito aos países-membros da OIT, e seu objetivo é examinar maneiras e meios de encorajá-los e ajudá-los a promover, respeitar e observar as normas fundamentais do trabalho. Esse conceito de um instrumento voluntário, combinado com um mecanismo de seguimento, tem alguma semelhança com os sistemas de implementação das Diretrizes da OECD e da Declaração Tripartite da OIT sobre Empresas Multinacionais e Política Social. Há também um evidente paralelo com os princípios e direitos em questão, embora os instrumentos de 1976-1977 não se refiram exclusivamente (e nem mesmo explicitamente) a normas fundamentais do trabalho.
32. Com efeito, foi levantada a questão sobre se as Diretrizes da OECD não deveriam ser revistas para incluir uma referência a todas as normas fundamentais do trabalho ou à noção de normas fundamentais do trabalho, que é mais recente que os instrumentos da década de 1970. Já se observou que a consciência contemporânea internacional da necessidade de uma tomada de ação contra o trabalho infantil só amadureceu nesta década. É por isso, por exemplo, que não se faz referência à Convenção n° 138, sobre a idade mínima, no anexo à Declaração Tripartite da OIT sobre Empresas Multinacionais e Política Social.

33. Apesar das semelhanças e dos elementos comuns, a metodologia do seguimento da Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais é diferente. Até um certo ponto significativo é também única. Estudos de situações reais para melhorar o respeito de normas fundamentais de trabalho, por meio de cooperação técnica, podem ser aplicados a países, mas não a órgãos do setor privado. Há o risco de se misturar alhos com bugalhos, quando a promoção dos princípios e direitos fundamentais se confunde, no âmbito universal, com a promoção do bom comportamento empresarial.
34. Ações para assegurar um bom comportamento empresarial, produção e comércio éticos e respeito às normas fundamentais por meio de uma cadeia de produção e de entrega de bens e serviços devem basear-se no exposto desejo das próprias entidades de anuir – e ser entendido como anuência – aos princípios e direitos fundamentais no trabalho. É lógico que códigos empresariais de conduta ou outros princípios, que exijam sejam satisfeitas certas condições mínimas, referem-se às normas da OIT. Essas normas são universalmente reconhecidas, e pode-se evitar o risco de ‘reinventar a roda’ ou chegar a exigências conflitantes. Mas as próprias empresas, por sua própria conta ou por meio de negociações com os sindicatos ou outras organizações, conforme exija o caso, têm que resolver a questão da inspeção e da verificação.
35. Foram desenvolvidos métodos para isto, alguns deles na estrutura de projetos da OIT sobre a eliminação do trabalho infantil. Não há, todavia, um modelo simplificado que possa ser aplicável a uma grande variedade de situações da vida real. A OIT poderia, de uma maneira coerente com sua missão, assistir empresas e organizações de empregadores e de trabalhadores, grupos consumidores e outros atores que desejassem fazer acordos nesse campo. A assistência poderia ser ou quanto aos conteúdos de normas ou quanto à maneira de promovê-las na prática. Convém, todavia, ficar bem entendido que essa espécie de ação consistiria de serviços práticos, a pedido, e sem função normativa. Nem haverá alguma espécie de “carimbo de aprovação”, da OIT, dessas iniciativas.
36. Quanto a boas práticas empresariais, a Declaração Tripartite da OIT sobre Empresas Multinacionais e Política Social, de 1977, continua válida e nunca foi questionada por quem quer que seja, inclusive a comunidade de empregadores. Como já foi oportunamente observado, essa Declaração é paralela às Diretrizes da OECD sobre Empresas Multinacionais. (Embora ambas tenham o mesmo título, há uma importante diferença entre as Declarações da OIT de 1977 e de 1998. A primeira, sobre empresas Multinacionais, foi adotada pelo Conselho de Administração e não por toda a Conferência).

A Declaração e o sistema multilateral

37. Quanto à situação – e possível uso – da Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento fora da OIT, várias observações devem ser feitas. Trata-se de um importante documento político para todo o sistema multilateral. Com relação ao sistema das Nações Unidas, ao qual está ligada a OIT em virtude das disposições do artigo 12 de sua Constituição (mencionando no parágrafo 3º da própria Declaração), a expectativa é de apoio à OIT em seus esforços para promover as normas fundamentais de trabalho. A importância da Declaração foi veementemente ressaltada em Davos, pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, em seu discurso no Fórum Econômico Mundial de 1999.
38. Com relação a outras organizações multilaterais, como as instituições financeiras internacionais ou a WTO, a situação é um tanto diferente. A referência, na Declaração, ao artigo 12 da Constituição não se estende a elas. Mas como se deduz, claramente, de sua história, a Declaração foi negociada em seguida ao expresso desejo do sistema multilateral inclusive da Reunião Ministerial da WTO em Cingapura, em 1996 de que a OIT atuasse nessa questão que se inclui na área de sua competência. O trabalho agora está feito, e é de se esperar que outras organizações respeitem os resultados.
39. Espera-se, sobretudo, que políticas promovidas por outras organizações, como o Banco Mundial e o FMI, não contradigam ou dificultem os esforços da OIT na promoção de normas fundamentais do trabalho. Sempre que outras organizações enfrentarem, em seus campos de competência, problemas de normas fundamentais do trabalho (ou normas de trabalho em geral), a OIT estará preparada para entrar em cooperação para esclarecer as implicações dessas normas em cada situação. Por esse motivo, a OIT propõe uma agenda mínima social para este mundo em processo de globalização. Seu Diretor-Geral, Juan Somavia, pediu a promoção de sua aplicação sistemática em termos de incondicionalidade” (discurso à Conferência de Ministros do Trabalho do G-8, em Washington DC, fevereiro de 1999).
40. De fato, caminham de mãos dadas normas mínimas de trabalho e normas para o bom funcionamento de uma economia de mercado. São os dois lados de uma mesma moeda. Esta foi uma das conclusões do estudo da OECD sobre normas de trabalho e de comércio, em 1996. Estudos mais recentes apóiam também esta conclusão. A análise da OIT das causas da crise asiática aponta para uma dupla falha: a deficiência na observância dos direitos trabalhistas tem coexistido, e com ela se composto, com a falta de transparência e de uma adequada infra-estrutura para a economia de mercado. Nessa perspectiva, pode-se afirmar, enfaticamente, que as

normas fundamentais de trabalho não fazem parte do problema – sua correta observância e o uso das oportunidades que proporcionam são parte da solução para as tensões e crises de hoje.

Genebra, 31 de março de 1999.

ANEXO I

Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento*

A Organização Internacional do Trabalho adotou, em 18 de junho de 1998, em Genebra, a *Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento*. Dessa maneira, a OIT deseja oferecer uma resposta aos desafios gerados pela globalização da economia, objeto de numerosos debates dentro da Instituição, desde 1994. Mesmo que a globalização da economia seja um fator de crescimento econômico, e mesmo sendo uma condição essencial para o progresso social, tudo confirma que não se trata de uma condição suficiente para assegurar o dito progresso. O crescimento deve ser acompanhado, pois, de um mínimo de regras de funcionamento social fundadas em valores comuns, em virtude das quais os próprios interessados tenham a possibilidade de reivindicar uma participação justa nas riquezas que tenham contribuído a criar.

A Declaração pretende conciliar a preocupação de estimular os esforços de todos os países em conseguir que o progresso social acompanhe o progresso da economia, por um lado, respeitando a diversidade de situações, as possibilidades e as preferências de cada país, por outro.

Uma primeira etapa do caminho que conduz a essa meta culminou em Copenhague, em 1995, quando os chefes de Estado e de governo presentes à Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Social adotaram compromissos e um Programa de Ação que se refere aos “direitos básicos dos trabalhadores”: a proibição do trabalho forçado e do trabalho infantil, a liberdade de associação e o direito de associação e negociação coletiva, a igualdade de remuneração por um trabalho de igual valor, e a não discriminação no trabalho. A Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, celebrada em 1996, em Cingapura, ofereceu a ocasião para franquear uma nova etapa: os Estados renovaram, nessa ocasião, seu compromisso de respeitar as normas fundamentais do trabalho internacionalmente reconhecidas, recordaram que a OIT é o órgão competente para estabelecer estas normas e assegurar sua aplicação, e reafirmaram seu apoio ao trabalho de promoção das mesmas, levado a cabo pela OIT.

A terceira etapa foi a adoção da Declaração. Essa constitui uma contribuição decisiva para se alcançar o objetivo enunciado no parágrafo 54, b) do Programa de Ação adotado pela Cimeira de Copenhague, a saber, “proteger e fomentar o respeito aos direitos básicos dos trabalhadores” aplicando plenamente as convenções da OIT, no que se refere aos Estados signatários dessas convenções, e tomando em consideração os princípios consagrados nas convenções, no caso dos Estados não signatários das mesmas.

O mecanismo de controle existente oferece desde já os meios para assegurar a aplicação das convenções nos Estados Membros que as hajam ratificado. No que

se refere aos demais Estados, a Declaração trás uma nova e importante contribuição. Primeiramente, se reconhece que todos os Membros da OIT, ainda quando não hajam ratificado as convenções aludidas, têm o compromisso de respeitar “de boa fé e em conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções”. Em segundo lugar, à luz da primeira parte do mecanismo de seguimento previsto no anexo da Declaração, tenta-se alcançar esse objetivo implementando o procedimento único de que se há dotado a OIT, e que lhe permite solicitar, a cada ano, aos Membros que não hajam ratificado ainda as convenções fundamentais, a apresentação de relatórios sobre os progressos na aplicação dos princípios estabelecidos nas ditas convenções.

Por último, a Declaração ultrapassa os objetivos de Copenhague na medida em que expressa o compromisso solene da Organização em mobilizar seus recursos orçamentários e sua influência para ajudar os Membros alcançarem tais objetivos. Esse compromisso se traduzirá na elaboração do relatório global, segunda parte do mecanismo de seguimento que figura no anexo da Declaração. Esse relatório proporcionará, ao mesmo tempo, um panorama geral dos progressos realizados num período quadrienal, tanto nos países que tenham ratificado as convenções fundamentais como nos países que não o tenham feito, e servirá como base para avaliar a eficiência das medidas tomadas no período transcorrido, e também como um ponto de partida para estabelecer um plano de ação que guiara a assistência futura.

Com essa Declaração, a OIT responde ao desafio que lhe foi apresentado pela comunidade internacional, tendo na devida conta as realidades da globalização da economia, uma verdadeira plataforma social mínima de âmbito mundial. Assim, a Organização Internacional do Trabalho está em condições de abordar com otimismo o novo século que se aproxima.

Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho

Considerando que a criação da OIT procede da convicção e que a justiça social é essencial para garantir uma paz universal e permanente;

Considerando que o crescimento econômico é essencial, mas insuficiente, para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza, o que confirma a necessidade de que a OIT promova políticas sociais sólidas, a justiça e instituições democráticas;

Considerando, portanto, que a OIT deve hoje, mais do que nunca, mobilizar o conjunto de seus meios de ação normativa, de cooperação técnica e de investigação em todos os âmbitos de sua competência, e em particular no âmbito do emprego, a formação profissional e as condições de trabalho, a fim de que no âmbito de uma estratégia global de desenvolvimento econômico e social, as políticas econômicas e sociais se reforcem mutuamente com vistas à criação de um desenvolvimento sustentável de ampla base;

- Considerando que a OIT deveria prestar especial atenção aos problemas de pessoas com necessidades sociais especiais, em particular os desempregados e os trabalhadores migrantes, mobilizar e estimular os esforços nacionais, regionais e internacionais encaminhados à solução de seus problemas, e promover políticas eficazes destinadas à criação de emprego;
- Considerando que, com o objetivo de manter o vínculo entre progresso social e crescimento econômico, a garantia dos princípios e direitos fundamentais no trabalho reveste uma importância e um significado especiais ao assegurar aos próprios interessados a possibilidade de reivindicar livremente e em igualdade de oportunidades uma participação justa nas riquezas a cuja criação têm contribuído, assim como a de desenvolver plenamente seu potencial humano;
- Considerando que a OIT é a organização internacional com mandato constitucional e o órgão competente para estabelecer Normas Internacionais do Trabalho e ocupar-se das mesmas, e que goza de apoio e reconhecimento universais na promoção dos direitos fundamentais no trabalho como expressão de seus princípios constitucionais;
- Considerando que numa situação de crescente interdependência econômica urge reafirmar a permanência dos princípios e direitos fundamentais inscritos na Constituição da Organização, assim como promover sua aplicação universal.

A Conferência Internacional do Trabalho,

1. Lembra:

- a) que no momento de incorporar-se livremente à OIT, todos os Membros aceitaram os princípios e direitos enunciados em sua Constituição e na Declaração de Filadélfia, e se comprometeram a esforçar-se por alcançar os objetivos gerais da Organização na medida de suas possibilidades e atendendo a suas condições específicas;
 - b) que esses princípios e direitos têm sido expressados e desenvolvidos sob a forma de direitos e obrigações específicos em convenções que foram reconhecidas como fundamentais dentro e fora da Organização.
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;
 - b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou o obrigatório;
 - c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e
 - d) a eliminação da discriminação em matéria de desemprego e ocupação.
3. Reconhece a obrigação da Organização de ajudar a seus Membros, em resposta às necessidades que tenham sido estabelecidas e expressadas,

a alcançar esses objetivos fazendo pleno uso de seus recursos constitucionais, de funcionamento e orçamentários, incluída a mobilização de recursos e apoio externos, assim como estimulando a outras organizações internacionais com as quais a OIT tenha estabelecido relações, de conformidade com o artigo 12 de sua Constituição, a apoiar esses esforços:

- a) oferecendo cooperação técnica e serviços de assessoramento destinados a promover a ratificação e aplicação das convenções fundamentais;
 - b) assistindo aos Membros que ainda não estão em condições de ratificar todas ou algumas dessas convenções em seus esforços por respeitar, promover e tornar realidade os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções; e
 - c) ajudando aos Membros em seus esforços por criar um meio ambiente favorável de desenvolvimento econômico e social.
4. Decide que, para tornar plenamente efetiva a presente Declaração, implementar-se-á um seguimento promocional, que seja crível e eficaz, de acordo com as modalidades que se estabelecem no anexo que será considerado parte integrante da Declaração.
5. Sublinha que as normas do trabalho não deveriam utilizar-se com fins comerciais protecionistas e que nada na presente Declaração e seu seguimento poderá invocar-se nem utilizar-se de outro modo com esses fins; ademais, não deveria de modo algum colocar-se em questão a vantagem comparativa de qualquer país sobre a base da presente Declaração e seu seguimento.

ANEXO 2

Seguimento da Declaração

1. Objetivo geral

1. O objetivo do seguimento descrito a seguir é estimular os esforços desenvolvidos pelos Membros da Organização com o objetivo de promover os princípios e direitos fundamentais consagrados na Constituição da OIT e a Declaração de Filadélfia, que a Declaração reitera.
2. De conformidade com este objetivo estritamente promocional, o presente seguimento deverá contribuir a identificar os âmbitos em que a assistência da Organização, por meio de suas atividades de cooperação técnica, possa resultar útil a seus Membros com o fim de ajudá-los a tornar efetivos esses princípios e direitos fundamentais. Não poderá substituir os mecanismos de controle estabelecidos nem obstar seu funcionamento; por conseguinte, as situações particulares próprias ao âmbito desses mecanismos não poderão discutir-se ou rediscutir-se no âmbito do referido seguimento.

3. Os dois aspectos do presente seguimento, descritos a seguir, recorrerão aos procedimentos existentes; o seguimento anual relativo às convenções não ratificadas somente suportará certos ajustes às atuais modalidades de aplicação do artigo 19, parágrafo 5, e) da Constituição, e o relatório global permitirá otimizar os resultados dos procedimentos realizados em cumprimento da Constituição.

2. Seguimento anual relativo às convenções fundamentais não ratificadas

2.1. Objeto e âmbito de aplicação

1. Seu objetivo é proporcionar uma oportunidade de seguir a cada ano, mediante um procedimento simplificado que substituirá o procedimento quadrienal introduzido em 1995 pelo Conselho de Administração, os esforços desenvolvidos de acordo com a Declaração pelos Membros que não ratificaram ainda todas as convenções fundamentais.
2. O seguimento abrangerá a cada ano as quatro áreas de princípios e direitos fundamentais enumerados na Declaração.

2.2. Modalidades

1. O seguimento terá como base relatórios solicitados aos Membros em virtude do artigo 19, parágrafo 5, e) da Constituição. Os formulários de memória serão estabelecidos com a finalidade de obter dos governos que não tiverem ratificado alguma das convenções fundamentais, informação sobre as mudanças que ocorreram em sua legislação e sua prática, considerando o artigo 23 da Constituição e a prática estabelecida.
2. Esses relatórios, recopilados pela Repartição, serão examinados pelo Conselho de Administração.
3. Com o fim de preparar uma introdução à compilação dos relatórios assim estabelecida, que permita chamar a atenção sobre os aspectos que mereçam em seu caso uma discussão mais detalhada, a Repartição poderá recorrer a um grupo de peritos nomeados com este fim pelo Conselho de Administração.
4. Deverá ajustar-se o procedimento em vigor do Conselho de Administração para que os Membros que não estejam nele representados possam proporcionar, da maneira mais adequada, os esclarecimentos que no seguimento de suas discussões possam resultar necessárias ou úteis para completar a informação contidas em suas memórias.

3. Relatório global

3.1. Objeto e âmbito de aplicação

1. O objeto deste relatório é facilitar uma imagem global e dinâmica de cada uma das categorias de princípios e direitos fundamentais observada no período quadrienal anterior, servir de base à avaliação da eficácia da assistência prestada pela Organização e estabelecer as prioridades para o período seguinte mediante programas de ação em matéria de cooperação técnica destinados a mobilizar os recursos internos e externos necessários a respeito.
2. O relatório tratará sucessivamente cada ano de uma das quatro categorias de princípios e direitos fundamentais.

3.1. Modalidades

1. O relatório será elaborado sob a responsabilidade do Diretor-Geral sobre a base de informações oficiais ou reunidas e avaliadas de acordo com os procedimentos estabelecidos. Em reação aos países que ainda não ratificaram as convenções fundamentais, referidas informações terão como fundamento, em particular, no resultado do seguimento anual antes mencionado. No caso dos Membros que tenham ratificado as convenções correspondentes, estas informações terão como base, em particular, os relatórios (memórias) tal como são apresentados e tratados em virtude do artigo 22 da Constituição.
2. Este relatório será apresentado à Conferência como um relatório do Diretor-Geral para ser objeto de uma discussão tripartite. A Conferência poderá tratá-lo de um modo distinto do inicialmente previsto para os relatórios aos que se refere o artigo 12 de seu Regulamento, e poderá fazê-lo numa sessão separada dedicada exclusivamente a esse informe ou de qualquer outro modo apropriado. Posteriormente, corresponderá ao Conselho de Administração, durante uma de suas reuniões subseqüentes mais próximas, tirar as conclusões de referido debate no relativo às prioridades e aos programas de ação em matéria de cooperação técnica que deva implementar durante o período quadrienal correspondente.

4. Fica entendido que:

1. O Conselho de Administração e a Conferência deverão examinar as emendas que resultem necessárias a seus regulamentos respectivos para executar as disposições anteriores.

2. A Conferência deverá, em determinado momento, reexaminar o funcionamento do presente seguimento considerando a experiência adquirida, com a finalidade de comprovar se este mecanismo está ajustado convenientemente ao objetivo enunciado na Parte I.

O texto anterior é o texto da Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento devidamente adotada pela conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho durante a Octagésima sexta reunião, realizada em Genebra e cujo encerramento foi declarado em 18 de junho de 1998.

É fé do qual foi assinado neste décimo nono dia de junho de 1998.

Presidente da Conferência
Jean-Jacques Oechslin
Diretor Geral da Oficina Internacional do Trabalho