

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 59, DE 2008

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção nº 158, de 1982, da Organização Internacional do Trabalho-OIT, sobre o Término da Relação de Trabalho por Iniciativa do Empregador.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JÚLIO DELGADO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO DOUTOR ROSINHA

Avanços sociais e trabalhistas costumam produzir uma reação curiosa entre os conservadores e defensores do *status quo*. Em geral, ela está baseada em três eixos: perversidade, futilidade e ameaça.

Esses são, de fato, os argumentos básicos que, de acordo com Albert O. Hirschman, os conservadores utilizam para criticar políticas que podem introduzir mudanças progressistas na ordem social. Como tais políticas perseguem, em geral, objetivos nobres, os conservadores não podem a elas se opor frontalmente. É necessário desqualificá-las. Assim, tenta-se mostrar que elas produzem efeitos inversos aos pretendidos (argumento da perversidade), ou que elas não têm resultados (argumento da futilidade), ou ainda que tais políticas põem em risco outras conquistas (argumento da ameaça).

Exemplos históricos não faltam. As lutas pela redução da jornada de trabalho na Inglaterra do século XIX e início do século XX foram recebidas pelos vaticínios apocalípticos que alertavam para o “colapso econômico” e o “caos social” que a implantação de um teto de horas semanais acarretaria. No Brasil, não faltaram aqueles que advertiram sobre o grande mal que a Abolição causaria ao País e aos próprios escravos. À época da Constituinte que resultou na Carta Magna de 1988, a possibilidade da aprovação da licença-maternidade

provocou advertências alarmantes sobre o futuro “crescimento exponencial do desemprego feminino”.

Assim, pela visão conservadora os avanços sociais e trabalhistas criam uma espécie de irrefreável lógica paradoxal: o que seria bom para o trabalhador (os avanços sociais inscritos na legislação) é, na realidade, ruim para ele e o que poderia ser considerado ruim para o trabalhador (inexistência ou proteção insuficiente) é, de fato, bom para o trabalhador.

Pois bem, o parecer do Deputado Júlio Delgado sobre a Convenção nº 158 é um exemplo típico dessa reação conservadora aos avanços sociais pretendidos. Para o ilustre Relator, a Convenção terá efeitos opostos aos pretendidos (argumento da perversidade), ou não terá nenhum efeito positivo (argumento da futilidade), ou ainda colocará em perigo outras conquistas (argumento da ameaça).

Analisemos, em detalhes, as argumentações que o nobre Relator inscreveu no seu parecer.

I. *A Convenção nº 158 da OIT é de 1982 e, portanto, não se adequa mais ao moderno mundo pós-globalizado.*

Ora, o fato da Convenção ser de 1982 não a torna inadequada ao mundo atual. Se o critério para se analisar convenções e outros instrumentos internacionais for o cronológico, teremos de rever quase tudo. Na OIT, por exemplo, das 188 convenções em vigor, 169 foram elaboradas antes de 1990, em período anterior ao aparecimento do *brave new world* globalizado. Entre elas, há diversas convenções que versam sobre limites de horas de trabalho, direito à associação e sindicalização, abolição do trabalho forçado, direitos iguais para homens e mulheres, etc. O Brasil também precisa denunciá-las?

II. *A Convenção nº 158 da OIT provocou aumento de desemprego em vários países.*

A relação entre a Convenção nº 158 e o desemprego de alguns países, como Espanha e Portugal, por exemplo, é absolutamente espúria. Na realidade, o desemprego é causado por uma série longa de fatores, entre os quais se destacam condições econômicas concretas, tanto estruturais como conjunturais. No caso específico dos países ibéricos mencionados no parecer do Relator, o fator crucial que desorganizou os seus mercados de trabalho no início dos anos 90 foi a adaptação que tais nações tiveram que passar para integrar-se à União Européia. Destaque-se que as modificações que foram feitas na legislação trabalhista desses países à época, em especial na Espanha, eram e são inteiramente condizentes com a Convenção nº 158, o que demonstra a flexibilidade desse instrumento jurídico da OIT. Tanto é assim, que Espanha e Portugal não denunciaram a referida convenção.

III. *Entre os 34 países que ratificaram a Convenção nº 158, há países bem desenvolvidos e países de nível muito baixo de desenvolvimento, mas não países de nível de desenvolvimento médio, como o Brasil.*

Além de abstrair o fato de que, na lista dos 34 países, constam, por exemplo, Turquia, Venezuela, Sérvia, Antigua e Barbuda, Letônia e Montenegro, todos países que não são nem de alto nível de desenvolvimento, nem de nível muito baixo de desenvolvimento, esse argumento é o que se chama em lógica de *non sequitur*. O fato de que haja poucos países de nível de desenvolvimento médio na lista não significa que a Convenção nº 158 seja prejudicial para esse tipo de país. Para o Relator, a ratificação da Convenção nº 158 não é conveniente para o Brasil porque o nosso país tem população grande e ainda crescente, ao passo que países como França e Alemanha, por exemplo, têm populações menores e baixas taxas de natalidade. E qual é pressuposto desse argumento? O pressuposto é o de que a Convenção nº 158 inibe a geração de empregos. Ora, não há nenhuma correlação cientificamente estabelecida entre a ratificação da Convenção nº 158 e a insuficiência na geração de empregos. É o típico argumento da perversidade: ao tentar se proteger o emprego contra a demissão imotivada prejudica-se a geração de postos de trabalho. Assim, é bom para os trabalhadores que seus empregos não tenham proteção, por mais justa e razoável que ela seja.

IV. *A Convenção nº 158 impede, na prática, as demissões e obriga a reintegração dos que forem demitidos sem justa causa.*

A Convenção nº 158 da OIT, ao contrário do que dizem os conservadores, é bastante flexível. Ela faculta à legislação interna dos países signatários a elaboração de normas destinadas a impedir demissão imotivada. Além disso, **ela não impede demissões**. As demissões podem ocorrer por comportamento e desempenho do empregado (justa causa) e por motivos econômicos e tecnológicos (problemas na empresa, necessidade de modernização, etc.). No caso das demissões não justificáveis, os empregados têm direito de questioná-las. Na eventualidade de que fique provada que a demissão não é justificável, a Convenção, em seu artigo 10, faculta claramente o pagamento de reparação, como substituto da reintegração se, em virtude da legislação e prática nacionais, essa última opção for inviável.

V. *A ratificação da Convenção nº 158 fará com que a Justiça do Trabalho fique assoberbada em processos que tardarão anos para serem concluídos.*

Na realidade, o artigo 8 da Convenção estabelece que o trabalhador que foi vítima de demissão não justificável tem o direito de recorrer perante um **organismo imparcial**, que pode ser um tribunal, um tribunal do trabalho, uma comissão de arbitragem ou um árbitro. Portanto, a Convenção não obriga que as querelas sejam submetidas à Justiça do Trabalho. Como tanto o empregador como o empregado sabem que a justiça brasileira é, de um modo geral, morosa, seria do interesse de ambos que tais questões fossem submetidas a simples arbitragens, na eventualidade de ratificação da Convenção.

O último argumento esgrimido contra a ratificação da Convenção nº 158 da OIT tange à sua suposta inconstitucionalidade. Para alguns, esse instrumento jurídico internacional seria incompatível com o ditame constitucional inscrito no artigo 7º, inciso I, da nossa Carta Magna.

Ora, o citado inciso da Constituição Federal estabelece que é um direito dos trabalhadores rurais e urbanos:

- I- *relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;*

Na Ação Direta de Constitucionalidade nº 1.480-3, requerida pela Confederação Nacional de Transporte, questionou-se a constitucionalidade **formal** da Convenção, já que ela, por ter força de lei ordinária no nosso ordenamento jurídico interno, não pode substituir a lei complementar mencionada no inciso supracitado. Ademais, questionou-se a constitucionalidade **material** da Convenção, pois a redação do referido ditame da Constituição Federal exclui a estabilidade plena no emprego ao prever a indenização compensatória, não o estatuto da reintegração.

Pois bem, o artigo 10 da Convenção faculta, como já vimos, à **legislação e às práticas nacionais**, a substituição da reintegração pela reparação ou indenização. Como bem observou o relator da matéria no Supremo, Ministro Celso de Mello, a “Convenção nº 158 **não consagrou**, como única consequência derivada da ruptura abusiva ou arbitrária do contrato de trabalho, o dever de os Estados–Partes instituírem, em sua legislação nacional, a garantia da reintegração no emprego. **Pelo contrário**, a Convenção nº 158/OIT expressamente permite a cada Estado-Parte que, em função de seu próprio ordenamento positivo interno, **opte** pela solução que se revelar mais consentânea e compatível com a legislação e prática nacionais...”

Por isso, a medida liminar requerida foi deferida **apenas parcialmente**, até a decisão definitiva do Supremo, que não chegou a ocorrer, pois o governo da época (1996) denunciou a Convenção.

A decisão daquele colegiado foi a de deferir:

..... parcialmente, sem redução de texto, o pedido de medida cautelar, para, em interpretação conforme à Constituição e até final julgamento da ação direta, afastar qualquer exegese, que, divorciando-se dos fundamentos jurídicos do voto do Relator (Ministro Celso de Mello) e desconsiderando o caráter meramente programático das normas da Convenção nº 158 da OIT, venha a tê-las como auto-aplicáveis, desrespeitando, desse modo, as regras constitucionais e infraconstitucionais que especialmente disciplinam, no vigente sistema normativo brasileiro, a despedida arbitrária ou sem justa causa dos trabalhadores.....

Vê-se, portanto, que a preocupação do Supremo foi a de determinar que as normas da Convenção são meramente programáticas, não sendo auto-aplicáveis, o que demandaria lei interna consentânea com o direito positivo brasileiro. A mais alta corte do país não considerou nessa decisão, entretanto, que a Convenção nº 158 padece de

inconstitucionalidade material, já que a flexibilidade assegurada em seu artigo 10 afasta qualquer incompatibilidade com o artigo 7º, inciso I, da Constituição Federal.

Para o País, a Convenção nº 158, devidamente regulamentada, poderia dar contribuição para reduzir um mal que mantém o nosso mercado de trabalho no atraso: a enorme rotatividade da mão-de-obra.

Em 2007, foram gerados 14,7 milhões de empregos formais com carteira assinada, enquanto pouco mais de 13 milhões de trabalhadores foram demitidos, deixando um saldo de admitidos positivo de 1,6 milhão. A taxa de rotatividade da mão-de-obra ficou, no entanto, nos níveis históricos de 25%, chegando a 30%, no setor metalúrgico. Tal rotatividade, situada em níveis absurdos, só pode ser explicada, numa conjuntura de crescimento econômico e grande geração de empregos, pelo fato dos admitidos receberem, em média, remuneração 20% inferior à dos trabalhadores que são desligados no mesmo ano.

Assim, esterilizam-se os ganhos salariais de muitas categorias.

Mas a perda não é apenas dos trabalhadores. Com efeito, essa não é a maneira como funcionam os mercados de trabalho dos países mais avançados. Como bem observa Márcio Pochman:

*Mesmo não se configurando num todo homogêneo, percebe-se que a opção dos países da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE) aponta para a convergência da **antigüidade** do trabalhador no estabelecimento com produtividade e remuneração positivas. Isso porque perseguiram o imperativo da competitividade na forma da flexibilidade funcional de seus trabalhadores.*

Em outras palavras: a qualificação e a **flexibilidade funcional** do trabalhador, essenciais para a competitividade no mundo moderno, não podem prescindir de certa estabilidade do vínculo empregatício, pois a rotatividade impede os processos de qualificação e de aumento sustentado da produtividade.

No Brasil, entretanto, optou-se pela **flexibilidade quantitativa** da mão-de-obra. Esse abusivo uso da rotatividade como primitivo mecanismo de intensificação do trabalho não acarreta ganhos consistentes e sustentáveis de produtividade. Assim, assinala Márcio Pochman, “o imperativo da competitividade somente termina sendo perseguido com prejuízos ao trabalhador, com soma zero para o país. O empresário se ilude com o ganho no curto prazo, embora se inviabilize no médio e longo prazos”.

Se quisermos ser nação efetivamente moderna e competitiva, temos de romper com essa prática trabalhista atrasada.

Nesse sentido, a aprovação e a ratificação da presente Convenção nº 158 da OIT podem dar contribuição relevante para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Ante o exposto, manifestamos o nosso voto **contrário ao parecer do Relator** e favorável à aprovação do texto da Convenção nº 158 da Organização Internacional do Trabalho.

Sala da Comissão, em 17 de junho de 2008.

Deputado Doutor Rosinha