XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS I

MARIA CREUSA DE ARAÚJO BORGES

SANDRA REGINA MARTINI

VLADMIR OLIVEIRA DA SILVEIRA

Copyright © 2018 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejamquaisforemosmeiosempregadossemprévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito internacional dos direitos humanos I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Maria Creusa de Araújo Borges; Sandra Regina Martini; Vladmir Oliveira da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-599-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade Federal da Bahia - UFBA
Salvador – Bahia - Brasil
https://www.ufba.br/

XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS I

Apresentação

A proteção internacional e nacional dos direitos humanos continua uma questão central na agenda contemporânea relativa à matéria. O propósito da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, sua pauta pedagógica e os princípios basilares da dignidade da pessoa humana, inviolabilidade e da autonomia da vontade carecem de efetivação. De Paris a Viena, houve avanços em termos de elaboração normativa e conceitual. Na Declaração de Viena de 1993, a compreensão de que os direitos humanos devem se configurar em pauta educativa e pedagógica é consolidada. O ensino da matéria apresenta-se como uma resposta na direção de uma cultura fundamentada no respeito à pessoa humana. Não obstante esse avanço, se assiste a tempos de retrocessos. Os cenários local e internacional são marcados por graves violações de direitos, principalmente, de grupos vulneráveis. Cenários que demandam novas reflexões e respostas, tanto no campo teórico como prático. Os textos aqui reunidos cumprem essa tarefa: instaurar uma reflexão fundamentada no campo da investigação, teórico e prático, sobre a proteção internacional dos direitos humanos e sua repercussão no âmbito doméstico. Primeiramente, os trabalhos realizam uma revisão teórica do campo investigativo, fundada em autores considerados especialistas nas temáticas específicas do campo, tais como Arendt, Vasak e Habermas. Além dos textos voltados à reflexão teórica, há textos sobre os tratados de direitos humanos, seu processo de incorporação no âmbito doméstico e sua efetivação. Por fim, há a problematização das violações de direitos humanos de grupos e classes vulneráveis e os direcionamentos dados pelas instituições internacionais e domésticas. Os textos têm em comum o eixo de investigação focalizado na proteção internacional, na efetivação dessa proteção no nível doméstico e nos desafios que se colocam para os grupos vulneráveis em cenários de retrocessos e de violações de direitos e se constituem em material riquíssimo colocado à disposição para aqueles que trabalham e militam no campo da inclusão social, proteção e defesa dos direitos humanos em âmbitos locais e internacionais.

Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – PUC/SP

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges – UFPB

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A PROTEÇÃO À LIBERDADE SINDICAL NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E NO BRASIL: ANÁLISE DAS DISCREPÂNCIAS NO MODELO DOMÉSTICO EM RELAÇÃO AO PADRÃO INTERNACIONAL

THE PROTECTION OF TRADE UNION FREEDOM IN INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW AND IN BRAZIL: ANALYSIS OF DISCREPANCIES IN THE DOMESTIC MODEL IN RELATION TO THE INTERNATIONAL STANDARD

Monique Fernandes Santos Matos [1]

Resumo

O presente estudo examina a liberdade sindical vistos sob a óptica do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). A finalidade principal da pesquisa é analisar, de modo comparativo, a proteção conferida pelo Brasil à liberdade sindical em relação àquela promovida no chamado padrão internacional. Defende-se que o padrão doméstico de proteção é heterogêneo e significativamente discrepante em certas matérias afetas à liberdade sindical. Após a análise da legislação doméstica sobre a liberdade sindical, a presente pesquisa demonstra que é desejável a adesão integral ao padrão internacional, bem como uma mudança na legislação brasileira.

Palavras-chave: Direito internacional dos direitos humanos, Direitos sociais, Liberdade sindical, Trabalho decente, Padrão internacional, Normatização doméstica

Abstract/Resumen/Résumé

This study examines the freedom of association seen from the perspective of International Human Rights Law (IHRL). The main purpose of the research is to analyze, in a comparative way, the protection granted by Brazil in relation to that promoted in the so-called international standard. It is argued that the domestic standard of protection is heterogeneous and significantly different in terms of certain issues. After analyzing the domestic legislation on freedom of association and trade union, this research demonstrates that it is necessary to fully adhere to the international standard, as well as a change in Brazilian legislation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: International human rights law, Social rights, Freedom of association, Decent work, International standard, Domestic standardization

---

[1] Doutoranda e Meste em Direito Internacional no Centro Universitário de Brasília. Professora de Direito do Trabalho e Processual do Trabalho na UFBA. Professora convidada da Ejud5.

1. Trabalho decente e liberdade sindical sob a ótica do *Direito internacional dos direitos humanos*

Sob a ótica do *Direito internacional dos direitos humanos* (DIDH), podemos considerar o feixe de direitos reunidos sob o rótulo do denominado "trabalho decente" como direitos humanos sociais[1]. Dentre eles, a liberdade de associação e sindical destaca-se como nuclear em tal conceito, devido ao entendimento de que se trata de um direito humano instrumental, à medida em que possibilita, inclusive, as lutas sociais pelos demais direitos dos cidadãos e trabalhadores em um determinado contexto político e social. Assim, a liberdade de associação e sindical é um direito humano social de alta relevância para a comunidade internacional, o que foi expresso consensualmente na normatização do padrão internacional de trabalho decente.

A *Organização Internacional do Trabalho* (OIT), enquanto organização internacional voltada à proteção de direitos humanos sociais, especialmente daqueles ligados ao mundo do trabalho, sempre teve sua atenção voltada para aqueles direitos considerados essenciais à garantia de condições de trabalho minimamente dignas e equitativas. Com tal missão, a OIT busca, desde as suas origens, uma estandardização das normas que regem as relações laborais.

Inicialmente, ainda no auge da Revolução Industrial, a preocupação central da OIT era estabelecer um padrão mínimo de direitos e garantias trabalhistas que possibilitassem a livre concorrências entre os Estados, corrigindo as grandes divergências das legislações domésticas, em favor do estabelecimento do padrão internacional. Esse movimento consensual em busca de um determinado padrão ou modelo de relações de trabalho deu causa à sua formação e rápida expansão de número de Estados membros e, também, de normas gestadas em seu âmbito.

Posteriormente, a OIT expandiu consideravelmente seu âmbito de atuação, com a aproximação dos direitos essencialmente trabalhistas que buscava proteger com a noção de direitos humanos sociais. Ou seja, a compreensão de que os direitos trabalhistas essenciais ao desenvolvimento do trabalho em condições de dignidade e segurança são também direitos

[1] Para esta pesquisa, usaremos o termo *direitos humanos sociais*, ou apenas *direitos sociais*, com o significado de direitos que se destinam a garantir uma condição de vida satisfatória para todos os membros de uma sociedade, com o objetivo de promover a justiça social e uma melhor distribuição de bens e recursos (ainda que possa haver certa seletividade na atribuição dos destinatários das normas sociais, ou a fixação de condições para a titularidade desses direitos). Neste sentido amplo, o termo abrange aqueles direitos ditos *econômicos* ou *culturais*, e usaremos a expressão direitos sociais ou DESC como sinônimos, cabendo ressaltar que a segunda, contudo, é a mais utilizada no âmbito do sistema onusiano de proteção aos direitos humanos, e também nos sistemas regionais europeu e interamericano.

humanos, ditos sociais, ampliou a atuaçao da OIT e a sua normatização, que passou a valer-se da lógica e dos sistemas de proteção gerado sob a ótica do DIDH.

Neste contexto, a OIT buscou um conceito que pudesse expressar tal compreensão e servisse de atrativo e referência aos Estados membros no momento de aderirem ao padrão de relações trabalhistas que se elaborava sob a ótica dos direitos humanos. Surge a bandeira do direito ao trabalho decente, enquanto conceito chave para esta nova fase da OIT e da normatização trabalhista mundial, inspirada em seu padrão, e no respeito aos direitos humanos.

Tal movimento foi expresso, em sua fase mais incipiente, na Declaração de Filadéfia relativa aos Fins e Objetivos da Organização Internacional do Trabalho, que elencou dentre os seus princípios fundamentais e estruturantes os seguintes:

> a) o trabalho não é uma mercadoria;
>
> b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável para um progresso constante;
>
> c) a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos;
>
> d) a luta contra a necessidade deve ser conduzida com uma energia inesgotável por cada País e através de um esforço internacional contínuo e organizado pelo qual representantes dos trabalhadores e dos empregados, colaborando em pé de igualdade com os governos, participem em discussões livres e em decisões de caráter democrático tendo em vista promover o bem comum[2].

A *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, gestada no âmbito da ONU em 1948, e principal documento jurídico de referência à proteção dos direitos humanos também listou o *direito ao trabalho* como um direito humano em dispositivo (artigo XXIII) com inspiração muito próxima à da Declaração de Filadélfia, ao prever que, em síntese:

a) toda pessoa tem direito ao trabalho em condições justas e favoráveis;
b) toda pessoa tem direito a igual remuneração por igual trabalho;
c) toda pessoa tem direito a uma remuneração que lhe garanta, e à sua famíla, condições mínimas de sobrevivência com dignidade humana, à qual acrescentar-se-ão outros meios de proteção social;
d) toda pessoa tem direto de organizar sindicatos e a eles aderir para proteção de seus direitos.

[2] AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. **O trabalho decente como um direito humano**. São Paulo: LTr, 2015, p. 56.

Como se pode perceber, encontramos em tais declarações, de conteúdo muito relevante e aproximado, neste particular, as bases para uma concepção dos direitos sociais trabalhistas esssenciais, posteriormente rotulados de *direito ao trabalho decente*, como direitos humanos sociais.

Lançadas tais premissas, a comunidade internacional, reunida em tais organizações internacionais integrantes do sistema internacional de proteção aos direitos humanos, passa a implementar esforços consistentes na busca da definição de um contorno jurídico para o trabalho em condições mínimas de dignidade humana, o trabalho decente. Tal conceito deve ser suficientemente amplo para atrair a adesão do maior número possível de Estados membros, potencialmente da totalidade dos Países do Globo, mas, também, preciso o bastante para gerar a responsabilização dos Estados por violações a tais direitos humanos.

A responsabilização internacional a Estados violadores de direitos humanos é essencial para a expansão harmônica de tais direitos, à medida em que configura instrumento jurídico de imposição de sanção àquele que desrespeita a ordem jurídica internacional à qual voluntariamente aderiu. Trata-se de medida que busca dar aos direitos humanos valor jurídico em sentido estrito, Kelseniano e portanto, impositivo com a possibilidade de aplicação de sanção jurídicamente estabelecida ao seu violador.

Contudo, cumpre destacarmos que, em se tratando de direitos humanos sociais, os mecanismos de controle e imposição de sanções aos Estados violadores não estão adequadamente desenvolvidos, sendo inferiores aos previstos para as violações aos direitos civis e políticos. Desse modo, enquanto são frequentes as condenações em cortes internacionais a Estados violadores de direitos civis e políticos, por exemplo, estas são relativamente raras para os direitos sociais, cujo controle fica relegado, na maior parte dos sistemas, à apresentação de relatórios de acompanhamento de sua situação em determinado País.

Essa disparidade é contrária à universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, entendidos como um todo indissociável, sem o qual o ser humano não tem as condições de desenvolver suas potencialidades e ter uma existência digna[3]. No entanto, sua permanência aponta para a visão, ainda não totalmente ultrapassada, dos direitos humanos sociais enquanto meras *normas programáticas*, sugestivas de ideais e ambições sem cunho jurídico e sem

[3] Neste sentido, André de Carvalho Ramos ensina que: *"A indivisibilidade dos direitos humanos consiste no reconhecimento de que todos os direitos humanos devem ter a mesma proteção jurídica, uma vez que são essenciais para uma vida digna. (...) A indivisibilidade possui duas facetas. A primeira implica reconhecer que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si. A segunda faceta, mais conhecida, assegura que não é possível proteger apenas alguns dos direitos humanos reconhecidos."*. RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 178.

possibilidade de exigibilidade pelos titulares desses direitos junto aos órgãos de controle de sua aplicação.

Com o paradigma do trabalho decente, a OIT buscou alterar tal estado de coisas, com uma política institucional voltada a promover o conjunto normativo que o fundava, enquanto conceito jurídico, com base em quatro pilares, eleitos por sua essencialidade. Do ponto de vista positivo, o *direito ao trabalho decente* é tomado com a proteção ao *direito ao trabalho* para que este encontre amparo nos direitos fundamentais, promovendo o desenvolvimento para todos, com base no fortalecimento da proteção social e do diálogo social.

Por seu turno, do ponto de vista negativo, o trabalho decente somente pode estar presente em condições de erradicação de trabalho forçado e infantil, de ausência de discriminações infundadas no ambiente laboral, seja porqual motivo for, e, ainda, de garantia da liberdade sindical.

Esses quatro pontos fundamentais são, desde então, regulados em oito convenções internacionais da OIT, eleitas como *Convenções Fundamentais* (ao lado da *Convenção n. 29 sobre trabalho forçado*, de 1930 e a *Convenção n. 182 sobre as piores formas de trabalho infantil*, de 1999). São elas:

i. a *Convenção n. 87 sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical*, de 1948;

ii. a *Convenção n. 98 sobre o direito de organização e de negociação coletiva*, de 1949;

iii. a *Convenção n. 100 sobre a igualdade de remuneração*, de 1951;

iv. a *Convenção n. 105 sobre a abolição do trabalho forçado*, de 1957;

v. a *Convenção n. 111 sobre discriminação no trabalho*, de 1958; e

vi. a *Convenção n. 138 sobre a idade mínima de admissão ao emprego*, de 1973.

Posteriormente, seguindo a estratégia já estabelecida de promoção do direito ao trabalho decente, a OIT, na *Conferência Internacional do Trabalho*, em junho de 1998, adota a *Declaração internacional relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho*, destacando que os Estados membros devem, tendo ou não ratificado as *Convenções fundamentais*, respeitar, promover e dar efetividade aos quatro pontos fundamentais,

protegendo a liberdade sindical, erradicando o trabalho forçado, infantil, e a discriminação no ambiente laboral.

No ano seguinte, na *Conferência Internacional do Trabalho de 1999* o termo *trabalho decente* (*decent work*, em inglês) passou a ser utilizado oficialmente como um rótulo, etiqueta ou padrão relacionado à garantia de igualdade de oportunidades de acesso a ocupação produtiva, adequadamente remunerada, e preservadas as condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade do trabalhador[4]. Em 2003, o Brasil comprometeu-se formamalmente, perante a OIT, a adotar uma série de políticas públicas para a promoção do trabalho decente, que foram finalmente estruturadas na *Agenda nacional do trabalho decente*, divulgada em 2006.

A *Declaração sobre a Justiça Social para uma Globalização Equitativa*, em 2008, pôs o trabalho decente, entendido como essencial para o bem-estar das pessoas, como meta principal da OIT, e ainda objetivo global pela ONU, e logo o tema passou a permear diversos e numerosos debates no âmbito do *DIDH*, enquanto instrumento de diálogo entre as estratégias de desenvolvimento econômico e a necessidade de combater as crescentes desigualdades sociais, com foco no desenvolvimento sustentável das Nações (*Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*).

Uma extensa normatização internacional do trabalho decente seguiu-se a esta estratégia, com a edição de numerosas convenções internacionais sobre o tema. O Brasil aderiu a sete das oito *Convenções fundamentais*, tendo deixado de ratificar a Conv*enção n. 87 sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical*, devido à opção doméstica de rechaçar a pluralidade sindical no texto constitucional, o que constitui relevante ponto de distanciamento do padrão internacional e da liberdade sindical plena, em prejuízo à defesa coletiva de direitos sociais no Brasil.

O problema proposto mostra-se ainda mais relevante ao consideramos estarmos diante de um dos Países com um das piores taxas de desiguladade social[5] e desrespeito a direitos

---

[4] ASSIS, Luís Fabiano de. **Trabalho Decente.** *In:* SCHWARZ, Rodrigo Garcia (org.) **Dicionário de direito do trabalho, do direito processual do trabalho e do direito previdenciário aplicado ao direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 2012, p. 977.

[5] Sobre o tema da pobreza e exclusão social na América Latina, ver **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLO.** ***Informe 2008. Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusion em América Latina y Caribe*.** Washington, 2008. p. 1-260. Tradução livre. Uma importante conclusão do trabalho é que, uma sociedade que propicia a inclusão não é necessáriamente isenta de pobreza nem de males sociais, mas sim uma

trabalhistas fundamentais, o que, segundo entendemos, não pode ser alterado sem o instrumento da luta coletiva dos trabalhadores pela ampliação de direitos sociais configurado na atuação sindical livre de intervenções injustificadas.

Neste sentido, estudar, comparativamente, o padrão internacional de liberdade sindical, tal qual fixado estrategicamente no âmbito da ONU e OIT, e o padrão brasileiro de proteção a este direito fundamental é essencial à compreensão do problema proposto, possibilitando a demonstração da situação atual da questão, do ponto de vista jurídico, bem como a formulação de sugestões de soluções normativas ao problema.

Tendo em vista que a normatização dos direitos sociais e, especificamente, do direito à liberdade sindical, nos diversos sistemas de proteção (universal, regionais e domésticos) é fartamente descrita em documentos jurídicos como diplomas legais, decisões judiciais, e trabalhos acadêmicos e doutrinários, a abordaremos, sinteticamente, e apenas porque indispensável à compreensão do tema. Nossos esforços concentrar-se-ão, desse modo, em sistematizar o padrão internacional do direito à liberdade sindical, comparando-o ao padrão brasileiro, em um estudo comparativo de modelos de direitos sociais, tema relativamente pouco estudado no DIDH, centrado nos direitos civis e políticos, e mais ainda no Direito brasileiro[6].

Não estamos, contudo, propondo uma mera transcrição de normas internacionais ou transposição pura e simples do modelo preconizado pela comunidade internacional reunida na OIT para o sistema jurídico brasileiro, o que em nada seria desejável, pois cada sociedade e seu Estado interpreta os direitos fundamentais a seu modo, e seguindo sua cultura e estruturação

---

sociedade onde a cor de pele ou a riqueza dos pais não são fatores determinantes para a pobreza nem a possibilidade de receber educação de qualidade ou cuidados médicos adequados. O que caracteriza esta sociedade é a igualdade de oportunidades, a crescente participação política, e a elevada mobilidade social. Neste sentido, as políticas que afetam a inclusão não afetam só os resultados, mas também alteram os processos que interferem na tomada de decisões: quem as toma e como as tomam. Assim, as principais conclusões do estudo são: a) a exclusão é um processo dinâmico e variável que interage com as transformações sociais, culturais, econômicas e políticas da sociedade; b) a exclusão afeta a grupos variáveis e diferentes da população; c) a exclusão é um fenômeno multidimensional, cujas múltiplas dimensões estão inter-relacionadas; d) a exclusão reduz o capital social e o bem-estar da população como um todo; e) historicamente, os processos de inclusão tem sido impulsionados por uma ativa liderança social e política; f) A inclusão não somente implica mudar os resultados, mas também fundamentalmente os processos que produzem e reproduzem os resultados que fomentam a exclusão; g) as políticas públicas que fomentam a inclusão implicam ir além das mudanças na proteção dos direitos dos grupos excluídos, com mudanças no funcionamento das instituições, e na implementação de programas e políticas públicas.

[6] Especificamente sobre o baixíssimo número e pouca qualidade de estudos sobre os direitos sociais no Brasil, ver ACCA, Thiago dos Santos. **Teoria Brasileira dos direitos sociais**. São Paulo: Sarariva, 2013.

política [7]. O sistema europeu de direitos humanos, inclusive, traduziu esta particularidade da lógica dos direitos humanos em critério de interpretação e aplicação de suas normas, denominado de *margem nacional de apreciação* (MNA), segundo o qual, cada Estado membro deve decidir qual a melhor maneira de dar efetividade aos direitos humanos previstos no sistema de proteção, conforme suas opções políticas e recursos financeiros disponíveis (traduzidos em políticas públicas).

Porém, segundo cremos, o estágio atual do DIDH requer coerência estatal com os compromissos internacionais firmados, em observância a uma crescente onda de responsabilização internacional de Estados violadores de direitos humanos, e em busca pela harmonização das normas internas ao padrão consensualmente adotado[8]. No particular, buscamos demonstrar, em relação ao direito à liberdade sindical, os pontos onde tal medida é ou não observada, em nosso sistema jurídico doméstico, crendo que sua correção pode ajudar à promoção deste importante direito social, tal qual parametrizado nas normas constantes no DIDH em seus variados sistemas de proteção.

2. A liberdade sindical no padrão internacional

---

[7] Sobre o assunto: *"O direito, por intermédio da normatização de condutas humanas e comprometimento com o ideal de justiça, possui o importante papel de propiciar o seguro convívio social nos moldes legitimados pelo povo, traçando, deste modo, o perfil do ordenamento jurídico, com espectro variante desde a formação do Estado às positivações infraconstitucionais. É da análise do direito objetivo ordenado em determinada época que se podem aferir os contornos dos valores sociais e a sua graduação, ao passo que tais valores apresentam-se vertidos em textos e tutelados por normas jurídicas que, divididas epistemiologicamente, buscam a regulação ou o regramento do coletivo social, reflexivo do seu estágio sócio cultural evolutivo. De fato, o regramento jurídico, por mais que seja provocado pelo aglomerar de grupos e de sua necessidade de ordem e organização, molda-se diante do coletivo pari passu com a moldura que impõe a esse mesmo coletivo, como conjunto de associações."* DEZAN, Sandro Lucio. MATOS, Monique Fernandes Santos. **Movimentos sociais e protestos públicos: a liberdade de manifestação e a regulação estatal à luz do direito constitucional e do direito internacional dos direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2014, p. 31.

[8] Neste sentido, *"Fala-se, então, em conceber a harmonização como uma alternativa à codificação, um processo novo que inclui o objetivo da integração normativa, mas que se contenta com uma integração imperfeita, sem impor uma unificação, isto é, preservando as margens nacionais, mas permitindo a aplicação de princípios diretores comuns e viabilizando a cooperação jurídica entre os estados. A harmonização por aproximação é dada como exemplo exatamente para os casos em que a uniformização é impossível, como nos casos de diversidade moral e religiosa, ou seja, casos em que tanto o isolamento quanto a codificação são impossíveis e que, portanto, a saída seria a busca dessa harmonização. A harmonização instaura uma relação vertical, ao contrário do entrecruzamento, que instaura apenas relações horizontais. Mas essa relação vertical instaurada pela harmonização seria do tipo hierarquia emaranhada, significando a convivência de dinâmicas centrípetas, com primazia do Direito supranacional e de dinâmicas centrífugas, com subsidiariedade do Direito supranacional em prol do Direito local."*. DINIZ, Geilza Fátima Cavalcanti. **Os domínios recalcitrantes do Direito Internacional: diversidade moral e religiosa no direito penal como óbice ao direito comum: o caso do aborto do feto anencéfalo**. Revista de direito internacional. Vol. 9. N. 4, 2012, p. 201-227.

O tema da liberdade sindical ocupou um papel central no *Direito internacional social*, desde muito antes do desenvolvimento dos sistemas de proteção aos direitos humanos, que reconheceram também, em suas respectivas normatizações, a importância de sua previsão e controle de sua aplicação. Assim, o direito à liberdade de associação e sindical, com pequenas nuances, está prescrito em muitas das principais normas de defesa dos direitos humanos sociais no âmbito do DIDH.

Até a *Primeira Grande Guerra* prevaleceram o poder de organização de grupos independentes e a defesa da independência profissional diante dos Estados. Após a guerra, a Europa mergulhou no corporativismo e em sistemas intervencionistas, ao lado da expansão do comunismo soviético. Foi somente após a *Segunda Grande Guerra* que o sindicalismo europeu iniciou sua reestruturação, afastando-se do corporativismo, e substituindo o intervencionismo estatal pela tão almejada liberdade sindical, sem a qual não poderia haver autonomia coletiva. O modelo liberal britânico e norte-americano seguiu a inspiração europeia, porém contando de menor regulamentação das relações de trabalho[9].

A liberdade sindical, já consagrada na *Convenção n. 87* a OIT desde 1948, sempre encontrou dificuldades para ser plenamente aceita em contextos sociais, políticos e jurídicos tão diversificados. Entendida como o direito de trabalhadores e empregadores de organizarem-se em entidades de promoção de seus interesses sem sofrerem intervenções externas, nem mesmo dos poderes públicos, o direito à liberdade sindical é composto de mais de um aspecto ou dimensão.

Em sua dimensão coletiva, o direito à liberdade sindical representa o sentido clássico do termo, equivalente ao direito de empregados e empregadores organizarem entidades sindicais com a estrutura que julgarem adequada; Do ponto de vista individual, por outro lado, corresponde ao direito de determinado trabalhador ou empregador de aderir ou não a entidades sindicais, sem sofrer pressões ou coações externas em sua tomada de decisões; Por fim, a liberdade sindical comporta ainda a autonomia sindical, correspondente à liberdade de organização e funcionamento interno das entidades sindicais, bem como sua estruturação em estruturas hierarquizadas como, por exemplo, federações e confederações.

[9] MELLO, Lais Corrêa de. **Liberdade sindical na Constituição Brasileira**. São Paulo: LTr, 2005, p. 67.

Muitas são as definições possíveis para a liberdade sindical, sendo indispensável destacar que, na normatização do *Direito internacional social*, desde a sua origem, o conceito comporta a autonomia sindical, a sindicalização livre, e a pluralidade sindical, sendo estes três requisitos necessários à sua configuração. Ou seja, por oposição a tal concepção de liberdade sindical, não existe liberdade sindical onde existir sindicalização forçada ou obrigatória, dirigismo sindical por intervenção de outras entidades associativas ou estatal, e unicidade sindical ou sindicato único.

A direito de associação, precursor da liberdade sindical, foi incluído no *Tratado de Versailles* (art. 427, inciso 2º.)[10], mesmo antes da criação da OIT. Mas foi com a estruturação desta especializada organização internacional que a defesa do direito à liberdade sindical ganhou força na comunidade internacional. A *Declaração de Filadélfia*, de 1944, incorporada à *Constituição da OIT*, expressamente afirmou ser a liberdade sindical *"uma condição indispensável ao progresso constante"* (art. I, letra b), posicionando o tema no centro da agenda dos direitos sociais no plano universal.

Estudos sobre o tema conduziram à redação da *Convenção n. 87 sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical*, de 1948, complementada, no ano seguinte, pela *Convenção n. 98 sobre o direito de organização e de negociação coletiva*, de 1949. Estas são duas das principais convenções já produzidas no âmbito da OIT, com adesão bastante significativa dentre seus Estados membros, e redação que serviu de fonte de inspiração a muitos outros sistemas jurídicos, no DIDH e em sistemas jurídicos nacionais ou domésticos.

Reconhecidas as especificidades da organização sindical em diferentes setores laborais, como os rurais ou o setor pública, inúmeros outras convenções internacionais, recomendações e documentos jurídicos trataram do tema, sempre primando pela observância das linhas mestras traçadas nas duas convenções fundamentais sobre liberdade sindical. Dentre elas, citamos: *Recomendações da OIT de n. 91, 92, 113, 149, 159 e 163*, e as *Convenções da OIT de n. 135, 141, 151 e 154*, além de muitos outros. Não podemos deixar de mencionar também, por sua relevância no contexto do sistema universal de proteção aos direitos humanos, o *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, de 1966, da ONU.

[10] " O direito de associação, desde que não contrarie as leis, é reconhecido tanto para os assalariados como para os patrões".

A *Convenção n. 87 da OIT*, estabeleceu as bases para um modelo de direito sindical progressista e liberal, que internacionalizou-se graças à adesão de mais de 120 Países. O Brasil não o fez, por recusa do Senado Federal, que a considerou incompatível com o texto constitucional, eis que aquela prevê a pluralidade sindical, e nossa constituição não. A pluralidade sindical, tal qual definida internacionalmente, não é obrigatória, ou seja, não é imperativo que sejam constituídos mais de um sindicato para a mesma representação, mas ela é facultada como expressão da liberdade sindical individual e coletiva plenas.

O tratado multilateral mais importante sobre liberdade sindical versa, em seus 21 artigos, especialmente, sobre a liberdade de fundar, organizar e administrar sindicatos, sem sofrer ingerências externas indevidas (liberdade sindical coletiva); sobre a direito individual de livremente decidir sobre a filiação ou não a um determinado sindicato (liberdade sindical individual positiva e negativa); bem como sobre a garantia de atuação autônoma dos sindicatos em favor dos interesses de seus associados.

A autonomia sindical aqui protegida diz respeito ao direito de elaboração dos próprios estatutos, definição de seu programa de ação, organização dos procedimentos eleitorais, escolha de seus representantes e outros atos necessários ao funcionamento da entidade sindical, sem ingerências externas e nem mesmo estatais infundadas.

Por seu turno, a *Convenção n. 98*, ratificada em 1952 pelo Estado Brasileiro, complementa *a Convenção n. 87*, buscando a promoção do direito de sindicalização sem sofrer ato de discriminação restritivo desta liberdade na relação laboral; e de negociação coletiva de condições de trabalho. Ou seja, neste tratado, a OIT preocupou-se em normatizar medidas contra as condutas discriminatórias anti-sindicais, com a visão de que a proteção da liberdade sindical deve vir acompanhada de provedimentos eficazes que garantam sua aplicação ao redor do mundo. E, também, dar força jurídica às condições de trabalho negociadas coletivamente.

Contudo, cumpre destacar, a proteção à liberdade sindical, enquanto direito humano social, ou seja, no âmbito do DIDH, não fica restrita ao sistema universal de proteção aos direitos humanos, pois existe ampla normatização do tema também fora da estrutura da ONU, da OIT e demais organizações internacionais integrantes de sua *família*. Neste sentido, o sistema normativo comunitário e os sistemas regionais de proteção aos direitos humanos,

europeu[11], interamericano [12]e africano[13], também estabelecem, expressamente, proteção ao direito à liberdade sindical.

Também a *União Europeia* (UE), regida pelo *Direito Comunitário*, e com o embasamento dado pelas declarações de princípios do direito internacional social, procurou um equilíbrio dinâmico, cujas prioridades foram o reconhecimento formal da liberdade de associação e da possibilidade de pluralismo sindical, da liberdade de contratação, e da legitimação da autonomia coletiva, enquanto meios de luta contra o rebaixamento da qualidade de vida dos trabalhadores[14]. As questões relacionadas à aplicação do sistema normativo da UE são apreciadas no *Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)*, o qual possui competência material, inclusive, para causas relacionadas aos direitos humanos sociais.

A *Convenção Europeia de Direitos Humanos* (CEDH) protege direitos civis e políticos, e não garante direitos tipicamente sociais, ou seja, os sociais predominantemente prestacionais ficaram excluídos de seu texto, uma vez que, neste tema, apenas enuncia a

---

[11] O *Sistema europeu de proteção aos direitos humanos* (SEDH) é aquele elaborado e mantido pelo *Conselho da Europa* e, atualmente, é o maior e mais importante sistema regional de proteção aos direitos humanos, ainda em fase de aperfeiçoamento de suas instituições e procedimentos, porém servindo de modelo ou fonte de inspiração para a configuração dos sistemas regionais instituídos em outros continentes. A base do SEDH, por ser seu principal catálogo de direitos humanos, é a *Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais*, que foi assinada em Roma, em 04.11.1950, por doze estados europeus, número já bastante ampliado. A CEDH é uma convenção restrita ou fechada, pois a ela somente podem aderir Estados-membros do Conselho da Europa. Trata-se, na verdade, de tratado multilateral, com objeto de regular, a nível internacional, relações jurídicas internas a cada um dos seus signatários, que aceitam restringir suas soberanias em consideração à importância da matéria tratada.

[12] O *Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos* (SIDH) foi, assim, desenvolvido progressivamente no âmbito da estrutura da *Organização dos Estados Americanos*, e elaborado para, no contexto regional das Américas, oferecer proteção aos direitos humanos em geral, sejam estes civis, políticos, econômicos, sociais, ou culturais e sempre na perspectiva da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. Os órgãos principais do SIDH compreendem a *Comissão interamericana de direitos humanos* e a *Corte interamericana de direitos humanos*, com atuações conjuntas - mas nem sempre harmonizadas - em suas tarefas relativas à responsabilização internacional de Estados violadores de direitos humanos dos trabalhadores e à reparação de eventuais danos sofridos pelas vítimas dessas violações, com destaque para a sua atuação na América Latina e Central. O conjunto normativo que justifica essa atuação do SIDH, inclusive como ampla regulação também de direitos econômicos, sociais e culturais (DESC), é formado, com destaque, pelos seguintes textos jurídicos: *Carta da Organização dos Estados Americanos* (1948); *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem* (1948); Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH, também conhecida como *Pacto de San José da Costa Rica*[12], de 1969); *Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais* (mais conhecido como *Protocolo de San Salvador*, do ano de 1988), e *Carta Social das Américas* (2012).

[13] O *Sistema africano de proteção aos direitos humanos*, ainda em fase de implementação, conta com uma convenção de direitos humanos bastante rica em direitos sociais, como forma de buscar corrigir os históricos problemas de extrema pobreza e desigualdade social do continente africano.

[14] Sobre a organização sindical nos novos Estados-membros da União Europeia, ver: GIANCARLO, Perone. BOSON, Luís Felipe. **Sindicatos na União Europeia e no Brasil: estímulos para uma reflexão comparativa**. São Paulo: LTr, 2015, p. 79-84.

proibição do trabalho forçado e o direito à liberdade sindical, como ligado ao direito de liberdade de associação[15]. Cabe ressaltar que a proibição do trabalho forçado e o direito à liberdade sindical, por suas feições marcantes de liberdades negativas, e sua simultânea ligação com o mundo do trabalho, podem ser denominados *direitos mistos*, seguindo a classificação tradicional europeia para os direitos humanos.

Aplicando a previsão normativa da CEDH sobre o direito á liberdade de associação organização sindical, farta é a jurisprudência da Corte europeia de direitos humanos sobre o tema, estabelecendo parâmetros de aplicação que influenciaram muitas outras cortes e órgaõs de controle não jurisdicionais da aplicação de direitos humanos sociais. Neste sentido, o *direito de liberdade de associação*, previsto no artigo 11 da CEDH, expresso como abrangente do *direito à liberdade de organização sindical*, possibilitou a construção de um conteúdo bem mais amplo, a incluir, exemplificativamente, o *direito a fundar e manter organizações sindicais*, a *participar de negociações coletivas de trabalho*, e o *direito de greve*, inclusive no setor público[16].

Buscando a ampliação do rol de direitos humanos garantidos pelo SEDH, à CEDH (que pouco trata de direitos sociais, à exceção daqueles ditos *híbridos* ou *mistos*) foi acrescida a *Carta Social Europeia sobre direitos econômicos, sociais e culturais*, assinada em Turim em 18.10.1961, formando-se um abrangente sistema regional europeu de proteção, que se

---

[15] Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), arts. 4 e 11, respectivamente.

[16] Tal ampliação demonstrou uma evolução na jurisprudência anterior da Corte EDH, elaborada até os anos 70, quando esta ainda recusava a interpretação do direito à liberdade sindical como abrangentes de outros direitos que não os de fundar organizações sindicais e a elas filiar-se, atendo-se ao sentido literal da CEDH. Como exemplo da jurisprudência que transmitia uma interpretação restritiva da liberdade sindical, temos o caso do *Syndicat National de la Policie Belge c/ Belgique*[16], de 27 de outubro de 1975, no qual foi requerente um sindicato que questionava a convencionalidade da decisão das autoridades belgas que não lhe reconheciam, apesar de sua forte representatividade, excluindo sua participação a favor de seus associados em consultas públicas. Esta jurisprudência, restritiva do conteúdo do direito à liberdade sindical, foi seguida durante alguns anos pelos juízes europeus em casos que questionavam medidas atentatórias ao direito de negociar e concluir convenções coletivas de trabalho[16], e ao direito de greve, até ser abandonada no final dos anos noventa, ao argumento de que o direito à liberdade sindical não é estanque, e tem vocação a evoluir, conjuntamente com as transformações sociais e do dinâmico mundo do trabalho. Neste sentido, o *caso Sigurdur A. Sirgurjonsson c. Islande*[16], de 30 de junho de 1993, que trata da ação proposta por um taxista que se via exigido a filiar-se a uma associação sindical pelo Estado acusado, quanto ao descumprimento de seu direito à liberdade de associação. Ampliando e reconstruindo o sentido originalmente dado ao conteúdo do art. 11 da CEDH, a Corte EDH entendeu que, além do direito de fundar organizações sindicais e a elas filiar-se (o que identificaria um *direito de associação positivo*), este abrange o direito a não filiar-se ou a desfiliar-se livremente de um sindicato (correspondente ao *direito de associação negativo*). Esta jurisprudência firmadora de um aspecto negativo da liberdade de associação, ligado à noção de autonomia pessoal considerada como elemento essencial à liberdade de escolha decorrente do artigo 11 da CEDH foi reiterada em alguns dos casos análogos seguintes, como no caso *Sorensen et Rasmussen c/ Danemark*, de 11 de janeiro de 2006, e prevalece até a atualidade.

interconecta ao sistema internacional de proteção aos direitos humanos, bem como a vários sistemas nacionais, garantidos nos sistemas jurídicos internos, especialmente nas constituições dos estados europeus, sempre enfatizando a proteção ao direito à liberdade sindical.

A *Convenção Americana de Direitos Humanos* (CADH), principal instrumento normativo do *Sistema interamericano de direitos humanos* (SIDH), prevê alguns direitos sociais dentre os que ampara, inclusive o direito à liberdade sindical. Contudo, somente os direitos relativos à organização sindical e à educação (alínea a do art. 8. e art. 13) foram contemplados com um mecanismo mais eficaz de proteção e controle de sua aplicação, qual seja, o *sistema de petições individuais,* regulado pelos artigos 44 a 51 e 61 a 69 da CADH.

Talvez por esse motivo, a jurisprudência da Corte interamericana de direitos humanos (Corte IDH) é mais enfática na proteção de tais direitos sociais, já que essa distinção pode demonstrar uma maior inclinação dos Estados membros da CADH à implementação e garantia desses direitos sociais, vez que os selecionaram nas etapas de elaboração desta norma estruturante deste sistema de proteção. Assim, estando o direito à liberdade sindical elencada dentre os direitos sociais garantidos pelo mecanismo de petições individuais, no SIDH, ao lado do direito à educação, pelo art. 19 do Protocolo de San Salvador, podemos compreender a ênfase no tema observada nesta matéria em decisões importantes da Corte IDH, que se tornaram paradigmáticas na América Latina[17].

Neste sentido, podemos afirmar que tanto as normas quanto as decisões dos órgãos de controle desses variados sistemas de proteção aos direitos humanos, no que tange à liberdade sindical, são abundantes e influentes. Tamanha a repercussão dos conceitos e parâmetros interpretativos gestados sobre o tema, que não apenas firmaram presença em tais sistemas, como também em sistemas normativos nacionais, e em decisões internas de órgãos

[17] No importante *caso Baena Ricardo e outros vs. Panamá (2001),* por exemplo, foi debatida a violação a direitos humanos de 270 trabalhadores (empregados públicos) despedidos arbitrariamente após participarem em protestos em defesa de direitos trabalhistas, e contra a política governamental. O governo do Panamá despediu os trabalhadores sob a acusação de terem participado em uma rebelião militar. Estes ingressaram com uma série de medidas judiciais, mas não obtiveram êxito no plano doméstico. Neste caso, foi pedida a manifestação da Corte IDH sobre direitos sociais ligados à liberdade de associação (art. 16 da CADH), e esta entendeu de que este deveria ser analisado em relação à liberdade de organização sindical, reconhecendo a violação à liberdade de associação, em matéria sindical, que reputou ser da maior importância para a defesa dos interesses legítimos de trabalhadores e estar inserida no corpus jurídico dos direitos humanos. Este caso se tornou emblemático pois a Corte IDH estabeleceu vários conceitos em relação à liberdade de organização sindical, e requisitos para a sua restrição, de modo inédito no SIDH.

administrativos, cortes constitucionais, e tribunais inferiores, em autênticos diálogos de juízes e diálogos transnacionais sobre o direito fundamental[18] à liberdade sindical.

O sistema jurídico brasileiro absorveu, ainda que parcialmente, o arcabouço teórico costruído internacionalmente sobre a liberdade sindical, traduzindo-o, segundo as opções do legislador doméstico, em normas constitucionais e infraconstitucionais sobre o tema, nem sempre com a coerência esperada diante das obrigações internacionais que assumiu para a promoção deste direito.

3. A liberdade de sindical no Brasil

A Constituição Federal da república Federativa do Brasil de 1988 trouxe ao sistema jurídico nacional brasileiro dispositivos diretamente relacionados ao direito sindical, optando por um modelo que pretendia conciliar ou, ao menos, deslocar-se do antigo modelo corporativista e de intervenção estatal na organização sindical, em direção ao padrão internacional preconizado pela OIT.

Assim, o Estado brasileiro, em sua Carta Magna, reconhece o direito à liberdade de associação profissional, o direito de greve, e o direito de estabelecer normas coletivas de trabalho, insclusive para o servidor público (artigos 8º., 9º., 7º., inciso XXVI e 37, incisos VI e VII, respectivamente). Contudo, a unicidade sindical, e não a pluralidade, contraditoriamente, é a opção do legislador constituinte originário brasileiro, ao lado da compulsoriedade da contribuição sindical[19].

Em apertada síntese, e sem a pretensão de esgotar o tema, podemos citar, dentre os Países que adotaram o sistema da pluralidade sindical: Itália, Espanha, Portugal, México e Venezuela. Em França, a pluralidade sindical foi mantida, porém algumas funções foram reservadas aos sindicatos mais representativos. A unicidade sindical, por seu turno, está presente nos sistemas jurídicos da Alemanha, Inglaterra e Suécia. Porém, nestes Países, a

---

[18] Sobre o tema da transjusfundamentalidade, ver: SILVA, Christine Oliveira Peter da. **Transjusfundamentalidade. Diálogos transnacionais sobre direitos fundamentais.** Curitiba: CRV, 2014.

[19] No momento em que escrevemos este estudo, variados projetos de lei tratam da chamada reforma trabalhista, sob a defesa do governo de inspiração liberal do presidente Michel Temer, no bojo da qual almeja-se o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, afastando-a do texto constitucional, porém com a manutenção da unicidade sindical.

representação sindical por um único sindicato para determinada categoria em certa área geográfica não se dá em função de imposição legal ou de autoridade pública, mas por livre escolha dos trabalhadores ou empregadores representados[20].

Neste sentido, a unicidade sindical, para alguns, não estaria necessariamente em conflito com a liberdade sindical, pois poderia ter como base a liberdade de escolha dos interessados (defendem a unicidade, dentre muitos outros juristas brasileiros, Orlando Gomes, Luiz de Pinho Pedreira da Silva e José Martins Catharino). Para parte da doutrina contudo, com a qual nos filiamos, a pluralidade sindical é o modelo mais adequado ao padrão internacional proposto pela *Convenção n. 87 da OIT*, em seu artigo 2º., eis que garante a possibilidade de criação de mais de um sindicato para determinada categoria em certa área de atuação, sem representar ingerências indevidas na liberdade de associação e sindical, aqui exercida em sua plenitude (com o mesmo entendimento, citamos, por exemplo, Arion Sayão Romita).

Firmadas as premissas constitucionais para o ordenamento jurídico interno, a legislação infraconstitucional acompanha este modelo, especialmente a *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT), nosso diploma trabalhista por excelência, que teve seus dispositivos originais e anteriores à Constituição Federal recepcionados ou alterados para regulamentar diversas matérias ligadas ao direito sindical, como: estrutura e funcionamento da organização sindical, registro sindical perante órgão administrativo (obrigatório em nosso modelo), elaboração de convenções e acordos coletivos, direito de greve, proteção contra condutas antisindicais, comissão de conciliação prévia, dentre outros importantes temas.

Cabe destacar que a CLT só admitiu a organização sindical verticalizada e piramidal, tendo como base o sindicato, reunidos em federações, e estas em confederações, que constituem o vértice da pirâmide. A categoria é instituto herdado do corporativismo, mas manteve-se na legislação nacional, repaginada como mera representação de grupos vinculados por interesses comuns. A base territorial mínima do sindicato é um Município, da federação é um Estado, e a confederação tem representação em todo o território nacional. No Brasil, as centrais sindicais, contudo, passaram a ocupar o vértice do sistema, organizando a coordenação dos sindicatos com forte carga política e ideológica[21].

---

[20] MELLO, Laís Corrêa de, 2005**.** *Op. Cit*., p. 129.
[21] AROUCA, José Carlos. **Curso básico de direito sindical**. São Paulo: LTr, 2006, p. 95-111.

Além da CLT, destaca-se a *Lei n. 7.783/89*, sobre o exercício do direito de greve, e decretos regulamentadores, além de outros atos normativos emanados, especialmente, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, órgão da Adminstração Pública federal Direta incumbido de realizar o registro sindical e outras funções administrativas ligadas ao exercício de direitos sindicais, como a mediação de conflitos que deles possam surgir nas relações concretas.

Desse modo, podemos afirmar que, neste tema tão especial e caro ao Direito internacional social, o nosso modelo jurídico é bastante contraditório, apresentando-se como uma tentativa (frustrada, podemos dizer) de conciliar a liberdade sindical com a unicidade sindical e a compulsoriedade de pagamento de contribuição sindical, acrescida de contribuição para custeio do sistema confederativo. A situação torna-se ainda mais grave quando a legislação trabalhista elege como critério de eleição do sindicato único o registro em órgão estatal, baseado na anterioridade do pedido, ou seja, dissociado de qualquer elemento que denote efetiva representatividade da entidade sindical, a qual, ainda assim, passa a ser a única legitimada a representar os interesses de certa categoria de trabalhadores ou empregadores.

Melhor seria se adotasse o sistema misto, onde é admitida a pluralidade de sindicatos mas algumas funções são reservadas àquele (s) mais representativo (s), afastando da pluralidade absoluta, que traz consigo o risco de fracionamento demasiado e enfraquecimento da representação dos trabalhadores, naturalmente mais numerosos e menos unidos que os empregadores, à semelhança do modelo francês (mas também adotado na Bélgica, Itália, Holanda, Luxemburgo e Portugal). Esse modelo, inclusive, não representaria afronta à *Convenção n. 87 da OIT*, que adimite que a certos sindicatos mais representativos sejam destinados alguns direitos em matéria de negociação coletiva, observadas determinadas condições na escolha do sindicato mais representativo, as quais devem garantir a liberdade de atuação.

Tal distorção, afastando significativamente o modelo nacional do padrão internacional e da liberdade sindical plena, provoca uma reação negativa em cadeia nas relações coletivas de trabalho no Brasil, facilitando a atuação de sindicatos sem nenhuma representatividade, e que atuam em desfavor das categorias representadas, não atuando em busca de seus interesses, ou o fazendo de modo equivocado, antidemocrático ou até mesmo ilícito, gerando, inclusive, normas coletivas sem efetividade ou nulas.

4. Considerações comparativas

A normatização internacional intensa dos direitos humanos, gerou fenômenos complexos, dado à sua expansão desparametrizada, muitas vezes em origens distintas e com propósitos divergentes, desafiando os órgãos de controle de sua aplicação, inclusive a nível doméstico ou nacional, a descobrir soluções ajustadas ao caso concreto e à cultura local. Com o direito à liberdade sindical não foi diferente, e sua expressão encontrou matizes muito diferenciadas, apesar da existência de um padrão internacional bem definido, no âmbito da OIT.

Acompanhando essa inflação normativa, pode existir também uma inflação de meios de garantia dos direitos protegidos por tais normas, tal qual ocorreu, em relação ao direito à liberdade sindical. Neste sentido, novos órgãos e mecanismos de controle foram sendo criados, e levados a participar do fenômeno de interação entre as normas internacionais relativas ao tema, inclusive por *fertilização cruzada* e *fecundação cruzada*, que podem ocorrer. Tais interações entre as normas internacionais de proteção, notadamente pelo *método de comparação*[22], permitem às normas e aos órgãos de interpretação destas últimas, de encontrar um eco entre outros componentes do direito da pessoa humana ou de se apoiar sobre as concretizações já existentes para se desenvolver[23].

Neste sentido, a normatização internacional da liberdade sindical gerou um consistente padrão, a ser apropriado, com as devidas adaptações aos valores das sociedades e princípios dos sistemas jurídicos a lhe absorver. Contudo, ainda quando há a adesão voluntária de um determinado Estado a tal padrão, muitas são as questões teóricas e implicações práticas a serem consideradas ligadas ao pluralismo sindical eleito pela a *Convenção n.87* da OIT, bem como ao direito de sindicalização e negociação coletiva tal qual delineado na *Convenção de n. 98.*

O atual texto constitucional brasileiro, em seu artigo 8ª., inciso II, impediu a adesão, por incompatibilidade material, à Convenção n.87 da OIT, eis que o legislador constituinte originário recusou expressão do princípio da liberdade sindical ao afastar o pluralismo sindical,

---

22 O método comparativo é visto como a prática de uma técnica que repousa sobre a comparação, a confrontação, o *recoupement* de normas ou de jurisprudências internacionais para responderem a uma problemática relativa aos direitos internacionais da pessoa humana, podendo oferecer aos atores desse direito os argumentos justificadores ou confirmadores tanto de sua existência quanto das escolhas interpretativas realizadas. TURGIS, Sandrine. **Les Interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne.** Paris: Éditions A. Pedone, 2010, p. 20. Tradução livre.

23 Desse modo, dois dos efeitos decorrentes e eventualmente esperados da utilização do método comparativo são a fertilização cruzada e a fecundação cruzada, fenômenos em virtude dos quais o encontro de elementos do direito internacional da pessoa humana, oriundos de diferentes sistemas jurídicos, conduz ao enriquecimento recíproco, seja por meio do substrato que nutre as normas, seja por seu mecanismo de reprodução. I*dem*, p. 19-20.

fazendo opção pela imposição de sindicato único por categoria ou profissão liberal, em determinado espaço geográfico. Ou seja, optou-se expressamente pela unicidade sindical[24] (esta rejeitada no padrão internacional).

A dificuldade em contornar esta flagrante discrepância entre o padrão internacional e o doméstico é evidente, por se tratar de norma de índole constitucional, a desafiar o legislador constituinte derivado a um processo de reforma constitucional (altamente desejável, segundo cremos). Tal preocupação é relevante, em especial, quando se trata de normas de estatura constitucional, por serem conformadoras do restante do sistema jurídico nacional e lhes emprestarem a feição eleita pelo poder constituinte originário[25]. Também merece reforma legislativa a exigência de registro sindical perante órgão administrativo, e com critério meramente cronológico, por configurar indevida intervenção de autoridade pública no funcionamento das entidades sindicais.

O Brasil ratificou, como exposto, apenas sete das oito convenções fundamentais, restando ausente da Convenção n.87 da OIT, em prejuízo à efetiva proteção à liberdade sindical. Assim, aderimos ao forte coro da doutrina e jurisprudência trabalhista nacional por uma reforma constitucional que permita a adesão à Convenção de n. 87 da OIT, bem como a adequação das demais normas internas, completando-se, assim, a adesão do Estado brasileiro ao conjunto normativo central ao trabalho decente, tal qual expresso no padrão internacional.

5. Referências Bibliográficas

ACCA, Thiago dos Santos. **Teoria Brasileira dos direitos sociais**. São Paulo: Sarariva, 2013.

[24] O sindicato único, no Brasil, é eleito não pelo critério da maior representatividade, mas sim o da mera obtenção de registro sindical, a ser conferido administrativamente pela Coordenação de Registro Sindical do Ministério do Trabalho e Emprego, de modo automático, àquele que o postular primeiro. Ou seja, o critério adotado pelo órgão administrativo para a concessão do registro deve ser o cronológico, levando-se em conta a data do pedido, contrariando diretamente o padrão internacional. Este, como já expomos, veda qualquer intervenção das autoridades públicas nas entidades sindicais, como decorrência do princípio da não intervenção da autoridade administrativa no estabelecimento e funcionasmento de entidades sindicais, corolário da liberdade sindical (tal qual expresso na Convenção n. 87 da OIT, artigo 3º., itens 1 e 2).

[25] Dissertando sobre a necessária integração entre o Direito Constitucional e o Direito Internacional, George Rodrigo Bandeira Galindo, afirma que: *"Numa sociedade descentralizada, onde o voluntarismo estatal ainda permite que os Estados ajam de modo contrário ao Direito Internacional, deve-se perceber que o Direito Constitucional, por ser mais eficaz, possui mais instrumentos para permitir que os Direitos Internos se abram ao fenômeno internacional como um todo. Isto, longe de significar ser mais importante o Direito Constitucional, implica a defesa da interação entre o Direito Internacional e o Direito Interno, utilizando-se o primeiro constantemente do segundo e favorecendo um maior fortalecimento e uma maior amplitude do Direito Constitucional Internacional."* GALINDO, George Rodrigo Bandeira. **Tratados internacionais de direitos humanos e constituição brasileira.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 98.

AROUCA, José Carlos. **Curso básico de direito sindical**. São Paulo: LTr, 2006.

ASSIS, Luís Fabiano de. **Trabalho Decente.** *In:* SCHWARZ, Rodrigo Garcia (org.) **Dicionário de direito do trabalho, do direito processual do trabalho e do direito previdenciário aplicado ao direito do trabalho.** São Paulo: LTr, 2012.

AZEVEDO NETO, Platon Teixeira de. **O trabalho humano como um direito humano**. São Paulo: LTr, 2015.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLO. ***Informe 2008. Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusion em América Latina y Caribe*.** Washington, 2008.

DEZAN, Sandro Lucio. MATOS, Monique Fernandes Santos. **Movimentos sociais e protestos públicos: a liberdade de manifestação e a regulação estatal à luz do direito constitucional e do direito internacional dos direitos humanos**. Curitiba: Juruá, 2014.

DINIZ, Geilza Fátima Cavalcanti. **Os domínios recalcitrantes do Direito Internacional: diversidade moral e religiosa no direito penal como óbice ao direito comum: o caso do aborto do feto anencéfalo**. Revista de direito internacional. Vol. 9. N. 4, 2012.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. **Tratados internacionais de direitos humanos e constituição brasileira.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

GIANCARLO, Perone. BOSON, Luís Felipe. **Sindicatos na União Europeia e no Brasil: estímulos para uma reflexão comparativa**. São Paulo: LTr, 2015.

MELLO, Laís Corrêa de**. Liberdade sindical na Constituição Brasileira**. São Paulo: LTr, 2005.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. **Transjusfundamentalidade. Diálogos transnacionais sobre direitos fundamentais.** Curitiba: CRV, 2014.

TURGIS, Sandrine. **Les Interactions entre les normes internationales relatives aux droits de la personne.** Paris: Éditions A. Pedone, 2010.