

O TRABALHADOR IDOSO E SEUS DIREITOS NAS CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

ELDERLY WORKERS AND THEIR RIGHTS IN THE CONVENTIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION

*Jaqueline de Souza*¹
Universidad de Salamanca

*María Esther Martínez Quintero*²
Universidad de Salamanca

Resumo

As orientações e diretrizes da OIT, com a finalidade de estabelecer padrões normativos no mundo do trabalho, de forma a promover e garantir a preservação da saúde e a segurança do trabalhador, bem como combater e eliminar toda forma de discriminação e de exploração indigna do trabalho humano, são largamente reconhecidas e adotadas. Os princípios e diretrizes dela emanados exercem influência e servem de balizas para os Estados membros na elaboração de políticas e legislações relacionadas ao mundo do trabalho, tanto no que se refere aos direitos dos trabalhadores, como às condições, relações e ambientes de trabalho, promovendo e fomentando a internacionalização dos direitos humanos do trabalhador. O objetivo do presente artigo é analisar, tendo como ferramenta metodológica a análise crítica do discurso, como as questões relacionadas ao trabalhador idoso foram abordadas pela referida Organização no cumprimento de seus fins e os limites de sua atuação nesse âmbito, antes da pandemia de COVID, que devido às suas graves repercussões na população idosa, obrigará a OIT a tomar novas iniciativas.

¹ PHDs del Programa de Doctorado del Departamento de Historia, Medieval, Moderna y Contemporánea de la Universidad de Salamanca

² Doutora Honoris Causa pela Faculdade DAMAS (Recife) y pela Faculdade de Direito- Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Atualmente é professora visitante pesquisadora estrangeira sênior do Programa de Pós-graduação Mestrado em Direito da Fundação Universidade de Mato Grosso do Sul (UFMS). É professora Titular aposentada da Universidad de Salamanca. Atualmete e membro do *Grupo de Investigación Reconocido "Historia de los Derechos Humanos"* (GIR HDH) y do SIHCDH da dita Universidad de Salamanca e diretora do *Programa de posdoctorado "De los Derechos Sociales a los Derechos Difusos"* do *Centro de Estudios Brasileños* da Universidad de Salamanca (DSDF/CEB/USAL)

Resta saber como a OIT lidará com o dito impacto. No momento, as medidas tomadas, algumas já em curso, merecedoras de um artigo à parte, referem-se mais do que a eles aos seus cuidadores.

Palavras-chave

Direitos.Trabalhador Idoso. Convenções e Recomendações da OIT

Abstract

ILO instruments to establish normative standards in the world of work in order to promote and ensure the preservation of workers' health and safety, as well as to combat and eliminate all forms of discrimination and unfair exploitation of work are widely recognized and adopted. The principles and directives emanated from it exert influence and serve as guidelines for member states in the elaboration of policies and legislation related to the world of work, both with regard to workers' rights and conditions, relations and work environments, promoting the internationalization of workers' human rights. The objective of this article is to analyze, as a methodological tool the critical analysis of the discourse, as the issues related to the elderly worker were approached by the said Organization in the fulfillment of its aims and the limits of its performance in this field, before the COVID pandemic, which, due to its serious repercussions on the elderly population, will force the ILO to take new initiatives. It remains to be seen how the ILO will deal with this impact. At the moment, the measures taken, some already in progress, deserving of a separate article, refer more than to them to their caregivers.

Keywords

Rights.Old Worker.Conventions and Recommendations of the ILO.

1. DO NASCIMENTO DA OIT

Originariamente, a OIT foi fundada em 1919, como parte do Tratado de Versalles³, acordo de paz por meio do qual se pôs formalmente um fim à Primeira Grande Guerra Mundial (1914-1918). O referido instrumento traz, em sua Parte I, os termos gerais do Pacto da Liga das

³ Tratado de Versalles (1919). Edición digital, Archivo Nacional de Honduras, [s.a.].

Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2012. Texto disponibilizado na Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, com acesso por meio do link:

<http://www.cervantesvirtual.com/obra/tratado-de-versalles/> O referido tratado foi promulgado no Brasil, por meio do Decreto nº 13.990, de 12 de janeiro de 1920, que está disponível, com a cópia do instrumento para download nos idiomas francês e inglês, em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d13990.htm

Nações, então formada pelas potências vencedoras, e, em sua Parte XIII, intitulada “Trabalho”, o texto fundante da referida organização. No preâmbulo desse texto fundador, foi apresentado o programa a que se propunha a entidade, que se baseou no reconhecimento da importância de regimes e condições de trabalhos humanizados para o asseguramento da **paz mundial** e da **justiça social** como seu importante pilar. Como elementos subjetivos motivadores de sua proposta são apontados os “sentimentos de justiça e humanidade” e “o desejo de assegurar uma paz mundial duradoura”⁴.

A criação da OIT, ao final da Primeira Grande Guerra, ocorre em um contexto em que emerge como “questão social” as precárias condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora como importante reflexo do impacto do incremento da industrialização e da introdução de novas tecnologias no processo produtivo (e, conseqüentemente, nas relações de trabalho e padrões de consumo), que resultaram em frequentes protestos de trabalhadores, por meio de seus sindicatos, em várias partes do mundo, contra a exploração do patronato e para reivindicar direitos e melhores condições de trabalho⁵. A inclusão de disposições específicas objetivando a criação de uma organização internacional do trabalho em um tratado de paz demonstra o reconhecimento da classe trabalhadora como agente político relevante no processo de sua consolidação.

2. OS INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DA OIT

⁴ Tratado de Versalles, Parte XIII (Trabajo), Sección I (Organización del Trabajo).

⁵ O próprio texto fundante, que integra o Tratado de Versalles (Parte XIII), em sua introdução (Sección I - Organización del Trabajo), reporta-se a necessidade urgente de mudança nas condições de trabalho então existente, e cita a regulamentação das horas de trabalho, a fixação de um limite de horas de jornada e de semana de trabalho, o recrutamento de mão-de-obra, a luta contra a falta de emprego, a garantia de um salário que assegure condições de existência, a proteção dos trabalhadores contra enfermidades gerais ou profissionais, os acidentes de trabalho, a proteção das crianças, adolescentes e mulheres, as pensões de velhice aos inválidos, dentre outras.

As orientações e diretrizes da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁶, com a finalidade de estabelecer padrões normativos no mundo do trabalho, de forma a promover e garantir a preservação da saúde e a segurança do trabalhador, bem como combater e eliminar toda forma de discriminação e de exploração indigna do trabalho humano, são largamente reconhecidas e adotadas⁷. Os instrumentos emanados dessa organização exercem influência e servem de balizas para os Estados membros na elaboração de políticas e legislações relacionadas ao mundo do trabalho, tanto no que se refere aos direitos dos trabalhadores, como às condições, relações e ambientes de trabalho, promovendo e fomentando a internacionalização dos direitos humanos do trabalhador.

Os principais instrumentos emanados da OIT, na função normativa e diretiva que lhe confere a sua Constituição, após necessária discussão e adoção no âmbito da Conferência Internacional do Trabalho (CIT), são as convenções, protocolos, recomendações, resoluções e declarações. Apenas as Convenções e Protocolos, por sua natureza de tratado, têm força vinculante para os países que os ratificam e, deste modo, incorporam aos seus respectivos sistemas jurídicos. As Recomendações, Resoluções e Declarações não têm caráter vinculante e não precisam passar pelo processo de internalização no ordenamento jurídico (ratificação) dos Estados Membros. As Recomendações podem ter como objeto diretrizes complementares a uma Convenção ou dispor de forma autônoma sobre matéria específica, enquanto que as resoluções são sempre orientações sobre matérias específicas e as declarações cuidam de estabelecer princípios gerais do direito internacional do trabalho⁸.

⁶ Os documentos básicos da Organização e outros instrumentos aqui citados podem ser acessados na base de dados NORMLEX - Information System on International Labour Standards, na versão em espanhol, em:

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:61>

⁷ A Organização congrega atualmente 187 Estados-membros, conforme dados disponíveis no seu sítio eletrônico oficial, com a última atualização ocorrida em 19 de fevereiro de 2019. Acesso em:

<https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/country.htm>.

⁸ Embora estes últimos documentos citados não tenham caráter vinculante, existe um sistema de controle de aplicação das normas e diretrizes emanadas pela Organização, por meio do qual os Estados devem encaminhar informações e relatórios para a Conferência

A doutrina aponta, como dificuldades à unificação internacional das normas trabalhistas, as distintas realidades dos países, que apresentam diferentes níveis de progresso econômico e social, bem como possíveis particularidades nacionais ou mesmo regionais de diversas ordens (culturais, políticas, religiosas ou outras) que podem dificultar um consenso⁹. É o que explica o fato da OIT não tratar certas matérias no âmbito da Convenção, limitando-se a dispor acerca delas por meio de instrumentos sem força cogente, mas de conteúdo programático ou diretivo, incentivando e apoiando esforços dos Estados Membros para a sua incorporação nas respectivas legislações ou políticas públicas.

2.1. Das Declarações mais importantes quanto aos seus fins e princípios norteadores

Nos primeiros anos de existência, o trabalho da OIT esteve focado no estabelecimento de normas trabalhistas e na garantia de sua aplicação pelos Estados membros, tendo sido profícuo o seu labor normativo nas três primeiras décadas de existência, que teria sido interrompido temporariamente pela eclosão da Segunda Guerra Mundial¹⁰.

O texto original da Constituição da OIT foi objeto de seis emendas¹¹, tendo sido mantido o texto originário de seu preâmbulo em

Internacional do Trabalho, o que contribui para a promoção do “diálogo social” que orienta as suas ações.

⁹ Cf. Barros, Alice Monteiro de. Curso de Direito do Trabalho. 10ª edição, atualizada por Jessé Claudio Franco de Alencar. São Paulo: LTr, 2016, p. 82.

¹⁰ OIT. História da OIT. Acesso em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm> No sítio eletrônico oficial da Organização no Brasil, onde é contada a sua história, registra-se que entre 1919 e 198, teriam sido adotadas 67 Convenções e 66 Recomendações.

¹¹ O texto da Constituição da OIT por ser acessado na base de dados NORMLEX disponibilizada no sítio oficial da entidade, por meio do link: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO Ao final do texto da Constituição, há um registro acerca das emendas por que passou, nos seguintes termos: “*El texto original de la Constitución, aprobado en 1919, ha sido modificado por la enmienda de 1922, que entró en vigor el 4 de junio de 1934; por el Instrumento de enmienda de 1945, que entró en vigor el 26 de septiembre de 1946; por el Instrumento de enmienda de 1946, que entró en vigor el 20 de abril de 1948; por el Instrumento de enmienda de 1953, que entró en vigor el 20 de mayo de 1954; por el Instrumento de enmienda de 1962, que entró en vigor el 22 de*

todas as versões. A emenda de 1946, em vigor a partir de 1948, marcou uma nova fase da organização, já como agência especializada da ONU, e integrou à Constituição o Anexo intitulado “Declaração referente aos fins e objetivos da Organização Internacional do Trabalho”, conhecida também como “Declaração de Filadélfia”, adotada em 1944, na 26ª Conferência Internacional do Trabalho (CIT), na qual foram reafirmados os fins e objetivos que mobilizam a entidade, bem como os princípios que devem guiar a política de seus Membros (texto introdutório). Encabeçando o rol dos princípios fundamentais reafirmados pela Organização, o de que “el trabajo no es una mercancía”.

A citada Declaração de Filadélfia foi adotada no final da Segunda Grande Guerra tendo como cenário um mundo que teve a sua configuração geopolítica profundamente transformada. Com a vitória dos países aliados, era ainda preciso enfrentar a herança da guerra (dentre eles, a lembrança de alguns dos eventos mais tristes da história da humanidade e um saldo de milhões de mortos). A criação da ONU selou o desejo de paz entre as nações e a incorporação da OIT em sua estrutura expressa, por sua vez, cunhou a intenção de lograr o reconhecimento universal dos direitos humanos do trabalhador.

Em 1998, após o término da Guerra Fria, a 86ª CIT adotou a “Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento [Anexo]”¹², reafirmando, em seu preâmbulo, o seu compromisso de promover e fortalecer os princípios e direitos fundamentais do mundo laboral, consagrados na sua Constituição e na “Declaração de Filadelfia”, e o dever de todos os Estados Membros de promovê-los, respeitá-los e torná-los efetivos, independentemente de os terem ou não ratificado (o que foi uma abordagem nova),

Por meio dessa Declaração, a OIT reafirmou o seu papel como “organización internacional con mandato constitucional y el órgano competente para establecer normas Internacionales del Trabajo y ocuparse

mayo de 1963, y por el Instrumento de enmienda de 1972, que entró en vigor el 1.º de noviembre de 1974.”

12

de ellas” e dividiu os princípios relativos aos direitos de que tratam as “convenções fundamentais” em quatro categorias: - a liberdade de associação e a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; - a eliminação de todas as formas de trabalho forçoso ou obrigatório; - a abolição efetiva do trabalho infantil; e - a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (n. 2, letras “a” a “d”). Reconhecendo ainda o seu dever de assistir e apoiar os Estados Membros nos seus esforços para observá-las, estabeleceu um seguimento, que, indo além dos mecanismos de controle já em funcionamento, envolveu de forma inovadora. o acompanhamento também das ações relativas aos convênios fundamentais não ratificados e a elaboração, por parte da Diretoria Geral da Oficina Internacional do Trabalho, de um relatório global acerca dos esforços envidados pelos Estados Membros, bem como da própria Organização em matéria de cooperação¹³.

Por sua vez, em 2008, na 97ª reunião da CIT, em Genebra, foi adotada a “Declaração sobre a Justiça Social para uma Globalização Equitativa”¹⁴, como resultado de um consenso internacional de que o

¹³ A Constituição da OIT, no seu artigo 19 (Convenções e recomendações), estabelece as obrigações dos Estados Membros em relação às convenções (número 5), que são comunicadas a todos os Membros para ratificação, obrigando-se cada um a submetê-los às instâncias competentes para esse fim e informar à Diretoria Geral da Oficina Internacional do Trabalho quanto às medidas adotadas, prevendo, em seu artigo 22, a apresentação de relatórios anuais sobre as medidas adotadas para executar os convênios ratificados. O citado artigo 19 estabelece ainda que, embora não recaia nenhuma outra obrigação sobre o Estado Membro caso o instrumento não venha a ser ratificado, ele deverá informar àquela Diretoria, na frequência que vier a ser fixada pelo Conselho de Administração, acerca do estado de sua legislação e prática referentes aos temas da convenção.

¹⁴ Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008). OIT: Ginebra, 2008. Accesoem https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008). OIT: Ginebra, 2008. Accesoem https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf

desenvolvimento das nações e do mundo deve se fundar numa “globalização justa” e de “que os objetivos o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos, em particular as mulheres e os jovens” devem ser uma meta nas políticas e estratégias de desenvolvimento adotadas em âmbito nacional e internacional, tal como declararam os Chefes de Estado e de Governo na Cumbre Mundial das Nações Unidas de 2005, e em conformidade com os compromissos assumidos na Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social de 1995¹⁵. O contexto em que é adotada é resumido em seu preâmbulo:

La OIT conmemora su centenario en un momento en que el mundo del trabajo se está transformando radicalmente impulsado por las innovaciones tecnológicas, los cambios demográficos, el cambio medioambiental y climático y la globalización, así como en un momento de desigualdades persistentes, que tienen profundas repercusiones en la naturaleza y el futuro del trabajo y en el lugar y la dignidad de las personas que se encuentran en dicho contexto. (letra A da parte I). (grifamos)

Como observa Juan Somavia, Director General da Oficina Internacional do Trabalho, no Prefácio de sua primeira edição, “La Declaración de 2008 expresa la visión contemporánea del mandato de la OIT en la era de la globalización”¹⁶. Com essa Declaração, a OIT compromete-se a seguir, no contexto de um mundo globalizado, no seu labor com vistas ao progresso e à justiça social, que segue sendo o seu pilar ético, por meio da implementação da “Agenda de Trabalho Decente”, adotando assim o conceito de “trabalho decente”¹⁷ desenvolvido pela organização desde 1999 como o norte de suas ações.

¹⁵ Essa referência é feita no próprio Prefácio da Declaração.

¹⁶ Documento citado, p. 1(Prefácio).

¹⁷ No sítio eletrônico oficial da OIT, esta redefine do seguinte modo o conceito:

“El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.”

Também nesta Declaração, ao reportar-se a seu mandato constitucional e aos objetivos firmados na Declaração de Filadélfia (1944), “afirma que el trabajo no es una mercancía y que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos”¹⁸.

A Declaração de 2008, para que o alcance de resultados mais equitativos, apontou quatro objetivos estratégicos, descritos como inseparáveis, interrelacionados, mutuamente fortalecedores e de resultados interdependentes, que são, em síntese, os seguintes: a promoção do emprego em um entorno institucional e econômico sustentável; a adoção e a ampliação de medidas de proteção social (seguridade e proteção dos trabalhadores) sustentáveis e adaptadas às circunstâncias nacionais; a promoção do diálogo social e do tripartismo¹⁹ como métodos de ação mais

¹⁸ Os debates sobre a globalização já tinham lugar na pauta da OIT, visto que, em fevereiro de 2002, o seu Conselho de Administração da OIT constituiu, com o objetivo de analisar e refletir sobre os impactos, os desafios e as possibilidades da globalização no mundo, a Comissão Mundial Sobre a Dimensão Social da Globalização, que, dois anos após, em 24.02.2004, apresentou o relatório intitulado "Uma globalização justa: criando oportunidades para todos" em resultado de um rico diálogo envolvendo distintos interlocutores. O citado relatório alude brevemente o envelhecimento populacional quando aborda a questão da migração, sugerindo que esta temática fosse tratada no contexto do envelhecimento da população e que um regime multilateral ordenando a circulação de pessoas poderia representar benefícios não apenas para os próprios trabalhadores e seus países de origem, mas também para os países industrializados que vivem problemas relacionados ao envelhecimento populacional, podendo ser mutuamente benéfica para o Norte e o Sul. (pp. 19 e 94, n. 432)

Vide Prefácio (p. VIII) do Relatório da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização, intitulado “Uma globalização justa: criando oportunidades para todos”, na versão em português, publicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil, (Brasília: MTE, Assessoria Internacional, Dezembro de 2005, acesso https://www.ilo.org/brasilia/publicacoes/WCMS_227072/lang--pt/index.htm). Trata-se de tradução do relatório intitulado “A Fair Globalization. Creating Opportunities for All” (Genebra: OIT, Secretaria Internacional do Trabalho, 2004).

¹⁹ O tripartismo é um princípio fundamental da OIT e foi adotado desde a sua criação, consistindo na realização de ações em matéria trabalhista envolvendo a participação, por meio de representantes, dos três principais atores do mundo laboral: Governos, trabalhadores e empregadores. A OIT, na realização de seus objetivos institucionais, fomenta a participação, a negociação, a busca de consenso e a cooperação (diálogo social) entre esses três principais atores sociais. Conforme registra a própria OIT, esta é a única

adequados para o alcance dos objetivos assumidos como estratégicos; e o respeito, a promoção e aplicação dos princípios e direitos fundamentais no trabalho como condições necessárias para a plena realização desses objetivos.

A mais recente Declaração da OIT foi adotada na 108ª reunião da CIT, realizada em Genebra, em 21 de junho de 2019: trata-se da “Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo”. Esta declaração, como as precedentes, é uma reafirmação de posicionamento, em que a Organização reitera que o imperativo de justiça social é o leitmotiv de sua criação e atuação; reafirma que “el trabajo no es una mercancía” e compromete-se “con un mundo del trabajo libre de violencia y acoso”.

É de se notar que, enquanto na Declaração de 1998, apenas há uma menção, *en passant*, às mudanças demográficas como fator que contribuiu para a transformação do mundo do trabalho, a Organização, na “Declaração do Centenário” (2019), reitera o seu propósito de seguir cumprindo o seu mandato constitucional de buscar a justiça social e de “desenvolver seu enfoque do futuro do trabalho centrado nas pessoas” (I, D), reportando-se especialmente aos “trabalhadores de idade”, às pessoas com incapacidade e a outras em situação de vulnerabilidade, ao enumerar as metas para a qual pretende orientar os seus esforços, dentre as quais incluiu as de:

agência das Nações Unidas fundada sobre o tripartismo, que é observado tanto no planejamento e desenvolvimento de suas atividades, como na sua própria estrutura, já que os seus órgãos superiores (Conferência Internacional do Trabalho e Conselho de Administração) constituem-se observando paritariamente essa tríplice representação. Vide a definição de tripartismo em: <https://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/tri.htm#def> (acesso em 02/04/2019).

Diálogo social: <https://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/sd.htm#def>
Tripartismo e diálogo social: “El diálogo social puede significar negociación, consulta o simplemente un intercambio de información y opiniones entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores.” (OIT, em <https://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/lang-es/index.htm> Aqui também faz-se referência a ser a OIT a única agência “tripartita” das Nações Unidas).

- v) fomentar medidas que ayuden a los trabajadores de edad a ampliar sus opciones, optimizando sus oportunidades de trabajar en condiciones buenas, productivas y saludables hasta la jubilación, y permitir un envejecimiento activo;
- (...)
- viii) asegurar la igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo para las personas con discapacidad, así como para otras personas en situación de vulnerabilidad; (grifamos)

Por meio da “Declaração do Centenário” (2019), a OIT exortou ainda a todos os Estados Membros a colaborarem, individual e coletivamente, com o apoio da Organização e baseando-se no tripartismo e no diálogo social, “a seguir desenvolvendo o seu enfoque do futuro do trabalho centrado nas pessoas”, mediante, dentre outras medidas:

- A. El fortalecimiento de las capacidades de todas las personas para beneficiarse de las oportunidades de un mundo del trabajo en transición, a través de:
 - i) el logro efectivo de la igualdad de género en materia de oportunidades y de trato;
 - ii) un sistema eficaz de aprendizaje permanente y una educación de calidad para todos;
 - iii) el acceso universal a una protección social completa y sostenible, y
 - iv) medidas efectivas para ayudar a las personas a afrontar las transiciones a lo largo de su vida laboral²⁰. (negritamos)

2.2 Documentos da OIT que dispõe sobre os direitos do trabalhador idoso

A OIT tem sido responsável por alguns relevantes documentos que se referem à velhice ou ao trabalhador de idade, que

²⁰ Documento citado, n. III, A (pp. 5-6).

citaremos a seguir por ordem cronológica e não pela força vinculante ou outro critério²¹.

Já em 1933, a OIT adotou as convenções 35 e 36, “sobre o seguro obrigatório de velhice de trabalhadores assalariados na indústria, no comércio, profissionais liberais, no trabalho a domicílio e no serviço doméstico” e “sobre o seguro obrigatório de velhice de trabalhadores assalariados nas empresas agrícolas”, respectivamente, que deveriam fixar a idade do direito a à pensão por velhice, que nos regimes de seguro dos assalariados não poderia exceder os 65 anos (artigos 4 e 16, de ambas). Também nesse mesmo ano, adotou as Convenções nº 37 e 38, sobre o seguro obrigatório de invalidez dos trabalhadores assalariados a que se refere.

Ainda em 1933, expediu a Recomendação nº 43 “sobre o seguro de invalidez, velhice e morte” (que foi retirada pela CIT em sua 92ª reunião, em 2004), referindo-se aos trabalhadores assalariados e admitindo a possibilidade dos Estados, “quando as condições econômicas, sociais e administrativas do país o permitissem”, estendê-lo também aos trabalhadores independentes da indústria, do comércio e da agricultura que dispusessem de escassos recursos econômicos (I, 1.1, b)²².

Em 1952, na Convenção nº 102, “sobre a seguridade social (norma mínima)”, adotada em Genebra, foi dedicada a Parte V às “Prestações de Velhice”, indicando idade de sessenta e cinco anos como marco a partir do qual deveria se dar a cobertura e que poderia ser elevado

²¹ As referidas Convenções e Recomendações podem ser acessadas, por número, no sítio oficial da OIT, no link: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12000::NO::>

²² Com relação à pensão de velhice, foi recomendado, no título próprio, que, quando as condições do país o permitissem, os regimes que viessem a fixar a idade em mais de sessenta anos como requisito a reduzissem até esse limite “a fim de aliviar” (“aligerar”) o mercado de trabalho e garantir descanso aos trabalhadores (B. Pensão de vejez, 1.11), prevendo também a possibilidade de estabelecimento de idade menor que a exigida dos demais trabalhadores para aqueles assegurados que tivessem exercido profissão particularmente penosa por muitos anos (2.12). Esses documentos nortearam vários países na disposição sobre os benefícios e pensão nos respectivos regimes de seguridade adotados.

com base na capacidade de trabalho das pessoas de idade avançada no país (artigo 26, números 1 e 2)²³.

A preocupação com relação à discriminação de trabalhadores também está presente nos documentos da OIT. Porém, a Convenção nº 111, “sobre a discriminação (emprego e ocupação)”, de 1958, no seu artigo 1, ao definir o termo discriminação, não incluiu a idade dentre as possíveis causas que enumera, mas aludiu à possível existência de outra forma de distinção, exclusão ou preferência prejudicial à igualdade de oportunidades e de tratamento no mundo laboral (artigo 1, n.1, “a” e “b”). Assim, previu que, além das causas enumeradas, os Estados membros poderiam definir outras, com prévia consulta às organizações representativas (trabalhadores e empregadores), quando existentes, e também considerar “como não discriminatórias qualquer outras medidas especiais destinadas a satisfazer as necessidades particulares das pessoas às quais, por razões tais como o sexo, a idade, a invalidez, as cargas de família ou o nível social ou cultural, geralmente lhes for reconhecida necessidade de proteção ou assistência especial” (artigo 5, n.2). Nesse mesmo ano, a OIT expediu também Recomendação nº 111, igualmente “sobre a discriminação (emprego e ocupação)”, dispondo sobre a formulação e a aplicação da política correspondente.

Por sua vez, Convenção nº 118, de 1962, “sobre a igualdade de tratamento na seguridade social entre nacionais e estrangeiros”, ao enumerar os ramos da seguridade social em que os Estados Membros poderiam, total ou parcialmente, aceitar as obrigações pactuadas, incluiu dentre eles, as prestações de velhice (artigo 2, 1.1, “e”).

Na Recomendação nº 122, “sobre a política de emprego”, de 1964, recomendou esforços no atendimento das necessidades particulares de certas categorias de pessoas, dentre as quais inclui as pessoas de idade e as pessoas com deficiência (“inválidos”), em face de dificuldades especiais diante de mudanças estruturais ou outra causa, ou para as quais fossem

²³ Dentre outras disposições, o instrumento prevê a revisão dos valores pagos a esse título para acompanhar as variações sensíveis no nível geral de ganhos que reflitam de forma igualmente sensível no custo de vida (artigo 66, número 8).

particularmente difíceis as mudanças de lugar de residência e de ocupação (parágrafo 16, 3).

Mais de três décadas após as convenções e recomendação sobre o seguro de invalidez, velhice e morte, foram adotadas a Convenção nº 128 e a Recomendação nº 131, ambas de 1967, “sobre as prestações de invalidez, velhice e sobreviventes,” estabelecendo aquela Convenção quais partes os Estados membros deveriam aplicar totalmente ou parcialmente, cumprindo-lhes indicar na ratificação, no que se refere às partes da Convenção que poderiam ser aplicadas parcialmente, de quais aceitavam as obrigações (artigo 2).

A parte III da Convenção nº 128 foi dedicada às prestações de velhice, que estabeleceu que a cobertura se daria a partir de uma idade prescrita que não deveria exceder os sessenta e cinco anos, admitindo que a autoridade competente fixasse idade maior desde que justificasse por dados estatísticos e levando em conta “critérios demográficos, econômicos e sociais adequados” (artigo 15, núm. 2.2).

A Recomendação nº 150, de 1975, “sobre desenvolvimento dos recursos humanos”, que foi substituída pela Recomendação nº 195, de mesmo objeto, de 2004, apresentava várias disposições referindo-se aos “trabalhadores de idade avançada”, mas esta última foi mais econômica nas suas disposições com relação à questão da idade, incluindo, dentre as medidas recomendadas, apenas a de elaboração de políticas em matéria de educação e formação dirigidas a “pessoas com necessidades específicas”, segundo definição de cada país, classificação em que incluiu os “trabalhadores de idade” (II, 5, h)²⁴. No que se refere à investigação nessa

²⁴ Tradução livre do texto:

“ II. ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE POLÍTICAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN

5. Los Miembros deberían:

(...)

(h) fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente de las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país, tales como los jóvenes, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los migrantes, los trabajadores de edad, las poblaciones indígenas, los grupos étnicos minoritarios y las personas socialmente excluidas, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes;”

matéria, a Recomendação nº 195 indica que os Estados Membros, nos seus levantamentos, devem coletar informações e criar base de dados, bem como definir indicadores qualitativos e quantitativos, “glosados por sexo, idade e outros critérios socioeconômicos” (IX , 18, a e b).

Enfim, em 1980, a OIT adotou a Recomendação nº 162, especialmente “sobre os trabalhadores de idade”, que mencionaremos adiante.

2.2.1 Recomendação nº 162 sobre os trabalhadores de idade²⁵

A Recomendação nº 162 é dividida em seis partes, que são: Preâmbulo; I. Disposições Gerais; II. Igualdade de oportunidades e tratamento; III. Protección; IV. Preparação e Acesso ao Retiro; V. Aplicación.

Nas Disposições Gerais (I), esclarece-se que a Recomendação “se aplica a todos os trabalhadores que, pelo avanço da idade, estejam expostos a encontrar dificuldades em matéria de emprego e ocupação” (1); que em sua aplicação, “cada país poderá definir a que trabalhadores se aplica, com referência a grupos de idades determinados, em conformidade com a legislação e as práticas nacionais e na forma apropriada às condições locais” (2); e que se adota a denominação “trabalhadores de idade” aos trabalhadores a que se aplica (3).

O título referente à Igualdade de Oportunidades e Tratamento (II) inicia-se observando que, no marco de uma política nacional destinada à promoção da igualdade de oportunidade e de tratamento para todos os trabalhadores independentemente da idade, e que, no marco relativo à legislação e prática correspondentes, todo Estado Membro deveria adotar medidas para impedir a discriminação de trabalhadores de idade em matéria de emprego e ocupação (II, n.3). Para esse fim, a Recomendação prevê as adoções de medidas que todo Membro deveria, “mediante métodos adequados às condições e práticas nacionais”, adotar para

²⁵ Vid. DELL ISOLA, Carmela: A Organização Internacional do Trabalho (OIT): Proteção e uma perspectiva do futuro trabalhador idoso, Tomo Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Edição 1, Julho de 2020, in <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/341/edicao>. Acesso em 1-08-2021

garantir à participação efetiva das organizações de empregadores e trabalhadores na elaboração de tal política e na promoção de sua aceitação e cumprimento (II, n. 4, “a” e “b”), bem como promulgar leis e/ou promover programas para garantir tal aceitação e cumprimento (II, n. 4, “c”). No número 5, são especialmente enumeradas algumas questões relevantes para que seja assegurado tratamento isonômico (sem discriminação pela idade e com igualdade de oportunidade e tratamento) aos trabalhadores de idade: - acesso aos serviços de orientação profissional e emprego; - acesso a emprego de sua eleição, aos meios de formação, à licença paga de estudos, à promoção e à distribuição justa de tarefas; - segurança no emprego, buscando garantir que a passagem para a aposentadoria se efetue voluntariamente; - isonomia na remuneração; - seguridade social e prestações sociais; - condições de trabalho, incluídas medidas de segurança e higiene; - moradia, serviços sociais e instituições sanitárias, particularmente quando esse acesso esteja vinculado à atividade profissional ou ao emprego.

Prevê também que, sem prejuízo das medidas especiais de proteção e assistência aos trabalhadores de idade que se considerem necessárias (II, n. 10), todo Estado Membro “deveria examinar as disposições legislativas e disposições e práticas administrativas com o fim de adaptá-las” à política contra a discriminação de trabalhadores de idade em matéria de emprego e ocupação (II, n. 6), buscando, “mediante métodos adequados às condições e práticas nacionais” (II, 7), assegurar, “na medida do possível”, a aplicação de tal política em todas as atividades de competência de uma autoridade pública (II, 7, “a”) e “promover a sua aplicação em todas as demais atividades de cooperação com as organizações de empregados e trabalhadores e outros organismos interessados” (II, 7, “b”). E ainda que os trabalhadores de idade e os empregadores, assim como as organizações representativas de empregadores e trabalhadores, deveriam ter acesso aos órgãos encarregados de examinar e investigar as queixas relativas ao descumprimento de tal política com vistas a corrigir práticas em desconformidade com ela (II, 8). Igualmente é previsto que devem ser adotadas todas as medidas apropriadas para que os serviços de orientação, formação e colocação facilitem o acesso aos trabalhadores de idade do

assessoramento e da ajuda de que necessitem disfrutarem plenamente da igualdade de oportunidade e tratamento (II, 9).

Na parte referente à Proteção (III), a Recomendação em tela, sempre prevendo consulta às organizações representativas de empregados e empregadores (observando os princípios do tripartismo e do diálogo social), dispõe sobre:

- Medidas apropriadas, “no marco de uma política de melhoramento das condições e ambiente de trabalho em todas as fases da vida activa, e com a participação das organizações representativas de empregadores e trabalhadores”, para garantir que o trabalhador de idade possa continuar trabalhando em condições satisfatórias (III, n.11), tais como estudos, com a divulgação dos resultados, para identificar atividade em que o processo de envelhecimento possa ser mais rápido ou em que se encontre dificuldades de adaptação às exigências do trabalho, determinando-lhes as causas e possíveis soluções (III,12, n.1).

- Medidas a serem adotadas quando as causas das dificuldades para o exercício do emprego estejam relacionadas ao envelhecimento do trabalhador, “em todo tipo de atividade de que se trate, e na medida que isso seja possível”, com o objetivo de: correção das condições que possam acelerar o envelhecimento (n. 13,a); modificação das formas de organização do trabalho e ordenação dos horários de trabalho (n. 13, b); adaptação do posto de trabalho e das tarefas que ele exige ao trabalhador desse posto (n. 13, c); prever vigilância mais acentuada do estado de saúde do trabalhador (n. 13, d); e prever, nos locais de trabalho, supervisão adequada para garantir higiene e segurança no trabalho (n. 13, e).

- Medidas para atendimento da recomendação de modificação das formas de organização do trabalho e ordenação dos horários de trabalho (n. 14), dentre as quais as de: redução da carga horária de trabalho, diária ou semanal, do trabalhador que exerce atividade penosa, perigosa ou insalubre (a) e fomentar a redução da duração de trabalho dos trabalhadores de idade que o solicitem (b); incremento das férias pagas em função da antiguidade ou idade (c); adoção do regime de horários parciais ou flexíveis (d); permissão para que os trabalhadores de idade organizem de acordo com sua conveniência o tempo de trabalho e livre, facilitando-lhe emprego em tempo parcial e horários flexíveis (e); designação dos

trabalhadores de idade para empregos em horário diurno, depois certo número de anos de atividade em sistema por turnos (f).

- Medidas relacionadas a aspectos remuneratórios, prevendo aplicação aos trabalhadores de idade, na medida do possível, sistema de remuneração adaptados a suas necessidades (16, n.1), que poderiam incluir: sistemas de remuneração que tenham em conta não apenas a rapidez de execução, mas também os conhecimentos práticos e a experiência (16, n.1, a); e transferência de trabalhadores de idade de um trabalho remunerado em função do rendimento para um trabalho remunerado em função do tempo (16, n. 1, b).

- Medidas que oferecessem aos trabalhadores de idade que o desejassem novas oportunidade de emprego na mesma profissão ou outra distinta onde possam usar suas capacidades e experiência, se possível, sem perda de renda (17).

- Medidas a serem adotadas no caso de redução do número de trabalhadores, que levem em conta as necessidades específicas dos trabalhadores de idade (n. 18).

- Medidas que facilitem o emprego ou a reincorporação neste de pessoas de idade que busquem trabalho depois de inatividade profissional em razão das responsabilidades familiares (n. 19).

No título IV, referente à Preparação e Acesso ao Retiro, destacamos ainda a disposição que prevê que deveriam ser adotadas, “em todos os casos em que seja possível”, medidas com vistas a “garantir que, no marco de um sistema que permita uma transição progressiva entre a vida profissional e um regime de atividade livre, a passagem de um trabalhador à situação de aposentadoria se efetue voluntariamente” e também a “tornar flexível a idade de admissão à prestação de velhice” (parágrafo 21, “a” e “b”).

É um vasto rol de disposições, que muito poderiam contribuir na formulação das políticas públicas nacionais dirigidas ao trabalhador idoso, que não pode prescindir também da inclusão das considerações de gênero e da perspectiva do ciclo de vida, no que também avançou a OIT em suas disposições. No entanto, os apostos “na medida possível”, “nos casos em que seja possível” e “na forma apropriada às condições locais”, dentre outros similares frequentes no texto a que nos

referimos, inevitavelmente conduz-nos à reflexão acerca do abismo existente entre o mundo ideal e o mundo real, bem como dos desafios que nos propõe a tentativa de aproximar este daquele.

2.2.2 Perspectiva de gênero e de ciclo de vida:

Cumpramos destacar que, em 1985, a Conferência Internacional do Trabalho (CIT), em sua 71ª reunião, adotou a Resolução sobre a igualdade de oportunidade e de tratamento para os trabalhadores e trabalhadoras no emprego, onde indica como prioritárias as políticas que a promovam “Sem distinção em razão do sexo, ou com base no estado civil, idade ou responsabilidades familiares” (I, parágrafo 1, b)²⁶.

Embora a OIT já tivesse adotado, em 25 de junho de 1975, uma declaração sobre igualdade de oportunidades e de tratamento para as trabalhadoras, em cujo artigo 6, número 3, em que dita que Nenhuma discriminação será praticada contra os trabalhadores em razão de sua condição de casado, sua idade ou suas responsabilidades familiares²⁷, a perspectiva de gênero, como estratégia de fomentar o tratamento isonômico entre os sexos, somente foi incorporada oficialmente no labor da OIT no início deste século, conforme se observa da Circular número 564, de 17/12/1999, do Diretor Geral da Oficina Internacional do Trabalho, Juan Somavía, que expõe a nova orientação da entidade de introduzir a perspectiva de gênero em suas políticas e programas com vistas à promoção e o alcance da igualdade entre os sexos²⁸, e da Decisão do Conselho de Administração, em sua 292ª reunião, ocorrida em março de 2005, dirigida ao Diretor Geral, pedindo que todos os futuros programas e projetos de cooperação técnica da OIT a incorporasse as considerações de gênero ao largo do ciclo de vida com o

²⁶ Acessado em: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1985/85B09_348_span.pdf

²⁷ Oficina Internacional del Trabajo. Boletín Oficial (em “Outros Textos e Decisões”).

Ginebra: OIT, 1975, pp. 104-108. Acessado em:

[www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09648/09648\(1975-A-1\)104-109.pdf#page=3](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09648/09648(1975-A-1)104-109.pdf#page=3)

²⁸ Acessado em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/policy/wcms_114184.pdf

objetivo de consolidar nesse âmbito essa estratégia para fomentar a igualdade de gênero²⁹.

Na 92.^a reunião da CIT, celebrada em junho de 2004, em que foi adotada a Recomendação nº 195, sobre desenvolvimento dos recursos humanos, foi também adotada a “Resolução relativa à promoção da igualdade entre homens e mulheres, à igualdade de remuneração e à proteção da maternidade”, que prevê um marco unilateral não vinculante para os trabalhadores migrantes, propondo a inclusão de diretrizes internacionais sobre ótimas práticas, que inclui, dentre outros temas, o fomento da gestão das migrações para abordar o impacto do envelhecimento da população nas economias nacionais, quando resulte apropriado” (parágrafo 24)³⁰. Nas “conclusões sobre um compromisso equitativo para os trabalhadores migrantes na economia globalizada”, observa que as tendências demográficas registram que em algumas regiões a imigração poderá ser um “un elemento importante de una solución a largo plazo de los problemas que, según se prevé, provocará el envejecimiento de la población.” (4).

A “Declaração sobre a Justiça Social para uma Globalização Equitativa”, de 2008, também expressamente alude à igualdade de gênero e à não discriminação como questões transversais na atuação da Organização.

Em 2009, na 98.^a reunião da Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, foi adotada a “Resolução relativa à igualdade de gênero como eixo do trabalho decente”, em que se vê claramente a incorporação da perspectiva do ciclo de vida relacionada ao gênero na alusão à necessidade de se lograr que os regimes “de pensiones

²⁹ Oficina Internacional del Trabajo. Consejo de Administración. GB.292/PV, 292^a reunião, Genebra, marzo de 2005. Décimocuarto punto del orden del día. Informe de la Comisión de Cooperación Técnica (Documento GB.202/14), **Decisión del Consejo de Administración**, párrafo 223.

³⁰ https://www.ilo.org/gender/Informationresources/WCMS_100570/lang--es/index.htm Fonte indicada: Manual de la red de género de la OIT (edición 2008), sección 2, Genebra: Oficina Internacional del Trabajo.

sean financieramente sostenibles, deberían eliminar el trato desigual dela mujer, que deja a las mujeres de edad al borde de la pobreza” (25)³¹.

2.2.3 Recomendação nº 202 sobre os pisos de proteção social

Em 2012, a OIT, como resultado das conclusões extraídas dos debates ocorridos na Conferência Internacional do Trabalho na sua centésima reunião (2011), expediu a Recomendação nº 202 sobre os pisos de proteção social³², na qual, indicando as garantias básicas que os pisos nacionais deveriam compreender, sugere aos Estados membros medidas para estender e universalizar a seguridade social, considerando as circunstâncias e nível de desenvolvimento de cada país.

As garantías básicas, segundo o documento, “deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional” (n. 4). Dentre as garantias básicas enumeradas no documento, foi incluído o piso mínimo para a pessoa de idade, na letra “d” do parágrafo 5, que dispõe nos seguintes termos:

5. Los pisos de protección social mencionados en el párrafo 4 deberían comprender por lo menos las siguientes garantías básicas de seguridad social:

a) acceso a un conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, que constituyen la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad, que cumpla los

³¹ OIT (Organización Internacional del Trabajo). Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal. Resolución adoptada en la 90a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

³² Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (R202). Disponível em https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:3065524,es:NO

critérios de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade y calidad;

b) seguridad básica del ingreso para los niños, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios

;c) seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez, y;

d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional. (negritamos)

É de se notar que a velhice não foi colocada como condição de “risco social” ao lado da enfermidade, do desemprego e da invalidez, como tradicionalmente tem sido feito ao se tratar do tema seguridade social, mas optou-se, ao contrário, por colocar a garantia de um piso básico de ingresso para as pessoas de idade como garantia à parte, separada da garantia de igual piso às pessoas em idade ativa impossibilitadas de obter ingressos suficientes.

Recentemente, a OIT publicou o Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-2019³³, em que dedica um título específico à proteção social de mulheres e homens idosos, destacando a importância das pensões para segurança de pessoas idosas em todo o mundo, indicando que em torno de 68% das pessoas com idade acima da idade de reforma recebem uma pensão de velhice, pelos regimes obrigatórios contributivos ou não, e que a média de gasto com essas pensões é de 6,9% do PIB, variando bastante esse percentual entre as regiões e não é na mesma proporção que o percentual de população de idosos³⁴. Além de

³³ OIT (Organização Mundial do Trabalho). Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017–19: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Bureau Internacional do Trabalho, Genebra: OIT, 2017.

³⁴ Idem, p. 78 e 84. Dentre os exemplos dessa disparidade, destacamos o da Europa Setentrional, meridional e Ocidental, onde seriam empregados 10,7% do PIB em proteção social, representando a população de idosos 19,6% de sua população, enquanto

destacar a importância das pensões como “a forma de proteção social mais generalizada em todo mundo” e elemento fundamental da meta 1.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)³⁵, o relatório, recorrendo a uma abordagem do ciclo de vida, como indica expressamente e com várias referências ao longo do texto, faz uma avaliação dos sistemas de proteção social no mundo (cobertura, prestações, despesas e financiamento), como meio de enfrentamento da pobreza e da vulnerabilidade, e chama a atenção, dentre outros, para as desigualdades e disparidade de gênero no acesso à segurança na velhice, para a importância da adequação das pensões para assegurar o atendimento das necessidades dessa população e para as questões relacionadas às reformas dos sistemas de pensão dentre as medidas de consolidação fiscal e políticas de austeridade adotadas por alguns países³⁶.

É possível notar que, assim como ocorreu no âmbito da ONU e da OMS, as perspectivas de gênero e de ciclo de vida aparecem totalmente incorporadas nas abordagens mais recentes da OIT. Também podemos notar uma cada vez maior referência e preocupação com os trabalhos não remunerados, domésticos ou de prestação de cuidados, apontados, inclusive, no relatório acima citado como “uma das principais causas das desigualdades de gênero no que respeita a oportunidades e resultados”³⁷, e que em muitos casos são responsáveis por levar a mulher,

que na América Latina, onde o percentual de idosos da população é em torno de 7,5%, esse gasto seria de 6,0% do PIB.

³⁵ *Idem*, p. 75. Refere-se à Meta 1.3 dos ODS, que consiste em “Implementar, ao nível nacional, medidas e sistemas de proteção social adequados para todos, incluindo pisos e, até 2030, alcançar uma cobertura substancial dos pobres e dos vulneráveis” e ao seu Indicador 1.3.1, que afere a “Percentagem da população abrangida por sistemas ou pisos de proteção social, por sexo, distinguindo as crianças, os desempregados, os idosos, as pessoas com deficiência, as mulheres grávidas, crianças recém-nascidas, as vítimas de acidentes de trabalho e os pobres e vulneráveis”. O relatório nota que a proteção social e, em particular, a segurança de rendimento na velhice, além deste, contribuem também para o alcance dos outros ODS, ao contribuir para o acesso à saúde, à educação de qualidade, à melhor nutrição, à água potável e ao saneamento, etc (p. 2 e 3).

³⁶ *Idem*, p. 85 e 90.

³⁷ *Idem*, p. 13. O relatório refere-se tanto aos cuidados das crianças como de idosos e de familiares doentes ou acidentados.

na tentativa de conciliar esses trabalhos com a necessidade de gerar renda, para as formas de empregos atípicos e para a informalidade³⁸.

A crescente informalidade no mundo do trabalho levou a OIT a expedir em 2015 recomendação específica objetivando incentivar os Estados membros a não apenas adotar medidas para conduzir os trabalhadores que estão em atividades econômicas informais para a economia formal como para que previnam a informalização de empregos da economia formal (Recomendación 204, n.1).³⁹

3. REFLEXOS DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL NO MUNDO DO TRABALHO

O fenômeno do envelhecimento populacional inevitavelmente irá se refletir não apenas no âmbito previdenciário e assistencial, mas também no mercado de trabalho e, conseqüentemente, deverá ser considerado nas políticas nacionais e internacionais. Os países cujas populações são jovens contam com a vantagem do “bonus demográfico” (o número de trabalhadores que ingressam no mercado de trabalho é maior do que os que o deixam), o que permite que o país possa usar essa “vantagem” para alavancar o seu desenvolvimento e melhorar o seu Índice de Desenvolvimento Humano Global, sendo possível nesse período a manutenção de um sistema previdenciário de caráter contributivo, como foi o caso do Brasil até o momento. O envelhecimento da população de um país pouco a pouco vai diminuindo essa vantagem e o modelo contributivo começa a se revelar incapaz de cobrir os gastos com o número crescente de aposentadorias e pensões.

O Brasil, por exemplo, já se vê em um ponto de inflexão no que se refere à razão de dependência no país. As projeções estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão oficial de estatística do Brasil, indicavam que a razão de dependência no país (razão entre a população economicamente dependente, assim considerados os

³⁸ Idem, p. 19.

³⁹

indivíduos com menos de 15 anos e mais de 64, e a população economicamente ativa, assim considerada a pessoa “em idade de trabalhar”, ou seja, entre 15 a 64 anos), o que as projeções anteriores indicavam que somente ocorreria na terceira década do milênio, em torno de 2023⁴⁰. Porém, nas últimas projeções do IBGE, realizadas em 2018, o país foi surpreendido com o encerramento do seu bônus demográfico no final desse mesmo ano, não sendo ainda possível estimar as conseqüências disso, que estão longe de se reduzirem à questão do custeio do seu sistema de seguridade. Tem reflexo também em variadas políticas públicas, inclusive aquelas voltadas para o emprego e o trabalho.

O valor ou desvalor do trabalho é um dado essencial na reflexão acerca do sistema capitalista contemporâneo. As transformações no mundo do trabalho, em razão dos novos modelos produtivos, da modernização das empresas e da mundialização do mercado, fizeram surgir um fenômeno que Robert Castel considera ainda mais grave que o desemprego, referindo-se à precarização, que aponta como uma “nova questão social”⁴¹. Nesse contexto, as empresas, que se regem pela lógica do mercado, em busca de competitividade e lucro, tornam-se cada vez mais seletivas nas contratações ou optam por contratações que gerem menores custos, encargos e vínculos. Favoráveis a uma permanente rotatividade de mão-de-obra, possibilitada pelas “novas formas de contratação” (por prazo determinado, meio expediente, por tarefa, etc), elas irão funcionar “como uma máquina de vulnerabilizar, e incluso como

⁴⁰ Dados disponíveis no sítio eletrônico oficial do IBGE, em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html?t=resultados>. Segundo as projeções estatísticas do IBGE de 2018, acerca da população do Brasil no período de 2010 a 2060, atualmente 21,10% dos 210.147.125 brasileiros, em 2019, é de pessoas entre 0 e 14 anos, enquanto que o número de pessoas com 60 anos ou mais corresponde a 13,85% da população, com uma idade mediana de 32,99. Essa diferença irá se inverter a partir de 1931, quando, numa população de 225.854.415 habitantes, essa proporção passará para 18,70 e 19,17, respectivamente, e a idade mediana será então de 37,74. Em 2039, haverá uma convergência de valores e a razão de dependência de ambos os grupos etários será de aproximadamente 25,7.

⁴¹ CASTEL, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. 1ª ed., 4º reimp., Buenos Aires: Paidós, 2006, p. 403-404 e 413.

una “máquina de excluir”⁴², fazendo ingressar um número cada vez maior de pessoas para as fileiras do que o autor denomina de “inúteis para el mundo”⁴³. Diante desse quadro, é oportuna a defesa feita pela OIT da “empresa sustentável” e do “trabalho decente”, pois o modelo produtivo predominante exclui tanto jovens (ao elevar o nível de qualificação exigida para o trabalho) como pessoas idosas (ao “invalidar” os trabalhadores que envelhecem, considerados com demasiada idade ou com formação insuficiente para serem reciclados, mas jovens demais para a aposentadoria)⁴⁴.

No entanto, se a questão social, no passado, traduziu-se na inquietude em face dos resultados nefastos (pauperização e às péssimas condições de vida da classe trabalhadora) do modo de produção capitalista, que puseram em evidência as tensões e contradições da relação capital-trabalho, onde situar o direito a condições diferenciadas e especiais de trabalho para a pessoa idosa em face de um contexto histórico marcado pelo aprofundamento das desigualdades e pela exclusão em razão da ausência de trabalho ou de sua precarização?

4. CONCLUSÃO

A OIT não adotou uma Convenção específica, tendo como objeto os trabalhadores de idade, que viesse a impor aos Estados membros que a ratificassem a adoção de medidas específicas a eles direcionadas, mas dela tem emanado diversos instrumentos com o objetivo de guiar os países membros na elaboração de sua legislação ou na formulação de estratégias e políticas objetivando fazer respeitar os direitos e interesses das pessoas idosas no mundo do trabalho.

As quatro grandes Declarações de princípios da OIT ocorrem em contextos históricos específicos. Em todos esses momentos, a

⁴² Idem, p. 407-408; e 410-411. Com relação à última expressão, reporta-se em nota a Gaulier, “La machine á exclure”, *Le Débat*, nº 69, marzo-abril de 1992.

⁴³ Idem, p. 416.

⁴⁴ Idem, p. 408.

organização reafirmou o seu compromisso com a busca da justiça social e rechaçou que se possa retirar do homem, pela exploração de sua força de trabalho, a sua humanidade : “O trabalho não é uma mercadoria” (e não deveria ser em parte alguma do mundo).

A Declaração de seu Centenário (2019) refletiu o amadurecimento da Organização. Nela, a OIT afirma os seus fins institucionais e os princípios norteadores de suas ações, reitera que é preciso as combater as desigualdades, a pobreza, eliminar todas as formas de discriminação e garantir aos trabalhadores o papel de sujeito nas decisões que lhes dizem respeito, propondo o diálogo contínuo entre os diversos interlocutores do mundo laboral. Reconhece a interdependência das formas como cada Estado membro organiza, regula e legisla acerca da matéria trabalhista, colocando-se como parceira e apoiadora nos esforços de cooperação dos Estados membros com vistas ao alcance dos objetivos do trabalho decente, indispensáveis para garantir o pleno respeito do direito do trabalhador de ter condições de trabalho e de vida dignos.

O envelhecimento populacional certamente oferecerá muitos desafios ao mundo do trabalho que ainda estamos longe de conseguir estimar.

Acompanhando as transformações do mundo e especialmente do mundo do trabalho, a OIT tem buscado identificar as suas debilidades sob a lente do princípio da dignidade da pessoa humana e estabelecer objetivos estratégicos pelos quais os Estados possam pautar as políticas nacionais de desenvolvimento a partir da perspectiva dos direitos humanos. Nesse labor, não poderia deixar de se posicionar em face da realidade do envelhecimento populacional e de suas conseqüências no mundo do trabalho, e é isso que vemos refletido na Declaração de seu Centenário (2019), antes da pandemia de COVID, que, devido às suas graves repercussões na população idosa, obrigará a OIT a tomar novas iniciativas. Resta saber como a OIT lidará com o dito impacto no futuro. No momento, a atenção da dita organização, desviada para outros grupos, parece menos focado do que antes nos idosos. Em efeito, aquelas medidas tomadas recentemente que podem ter um impacto sobre eles, algumas, indiretas, já em curso, merecedoras de um artigo à parte, referem-se mais do que as "pessoas maiores" aos seus cuidadores.

BIBLIOGRAFIA

CASTEL, Robert. *Las metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. 1ª ed., 4º reimp., Buenos Aires: Paidós, 2006.

DELL ISOLA, Carmela. *A Organização Internacional do Trabalho (OIT): Proteção e uma perspectiva do futuro trabalhador idoso*, Tomo Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Edição 1, Julho de 2020, in <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/341/edicao>.

MONTEIRO DE BARROS, Alice. *Curso de Direito do Trabalho*. 10ª edição, atualizada por Jessé Claudio Franco de Alencar. São Paulo: LTr, 2016.

OIT (Organização Mundial do Trabalho). OIT Brasil. História da OIT. Acesso em: <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang-pt/index.htm>

_____. *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017–19: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Bureau Internacional do Trabalho, Genebra: OIT, 2017.

_____. *Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização. Uma globalização justa: criando oportunidades para todos*. Tradução do relatório intitulado “A Fair Globalization. Creating Opportunities for All” (Genebra: OIT, Secretaria Internacional do Trabalho, 2004). Brasília: MTE, Assessoria Internacional, Dezembro de 2005. Acesso em https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_227072/lang-pt/index.htm

OIT (Organización Mundial del Trabajo). *Oficina Internacional del Trabajo. Boletín Oficial* (em “Outros Textos e Decisões”). Genebra: OIT,

1975, pp. 104-108. Acessado em:
[www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09648/09648\(1975-A-1\)104-109.pdf#page=3](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09648/09648(1975-A-1)104-109.pdf#page=3)

_____. Oficina Internacional del Trabajo. Circular Núm. 564, Aviso del Director General, Igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la Oficina Internacional del Trabajo, 17.12.1999. Acceso em:
<http://www.ilo.org/intranet/spanish/bureau/program/mas/circulars/1/n564rac/index.htm>

_____. Oficina Internacional del Trabajo. Decisión del Consejo de Administración (párrafo 223). GB.292/PV, 292nd Sesión. Ginebra: OIT, marzo de 2005.

OIT (Organización Internacional del trabajo). Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998.

_____. Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su Centésimo Octava Reunión, Ginebra, 21 de Junio de 2019. Documento de reunión, 26 de junio de 2019.

_____. Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008). OIT: Ginebra, 2008.

_____. Resolución relativa a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, a la igualdad de remuneración y a la protección de la maternidad Manual de la red de género de la OIT (edición 2008), sección 2, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

_____. Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal. Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 90.^a reunión, 2002.

TRATADO DE VERSALLES (1919). Edición digital, Archivo Nacional de Honduras, [s.a.]. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2012. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/tratado-de-versalles/>

CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA OIT:

- C035 - Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35)
- C036 - Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura), 1933 (núm. 36)
- C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- C118 - Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)
- C128 - Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)
- R043 - Recomendación sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte, 1933 (núm. 43) [Instrumento retirado - Por decisión de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 92.a reunión (2004)]
- R122 - Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- R150 - Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 150)
- R162 - Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162)
- R162 - Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162)
- R202 - Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).
- R204 - Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204)

R205 - Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205).