

## ESTADO ACTUAL DO DIREITO INTERNACIONAL OPERARIO

(Parte introductoria de um estudo sobre o Direito Internacional Operario)

1 *PRIMORDIOS*. O direito internacional operario é um ramo novo e ainda insufficientemente explorado do velho tronco do direito das gentes (\*). Um ou outro tratadista lhe consagra breves referencias, ao estudar a situação juridica dos estrangeiros, encarando de passagem a condição do trabalhador alienigena em concorrência com os nacionaes. A propria denominação dessa nova especialidade juridica parece ter sido empregada, pela primeira vez, em 1906, logo após as convenções de Berna, por

(\*) — **BIBLIOGRAPHIA**. — E' relativamente escassa a bibliographia do direito internacional operario. Sem pretensão a apresentar uma lista completa das fontes, indicamos os principaes trabalhos de que temos noticia até agora publicados sobre a materia: ADLER: *Der internationaler schuetz der Arbeiter* (1888); ADOLFO BUYLA: *La proteccion del obrero* (1910); ALFASSA: *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs* (*Révue Politique et Parlementaire*) 1904; ANDRADE BEZERRA: *Antecedentes da lei sobre accidentes no trabalho* (1919); BRANTS: *Legislation du travail comparée et*

B. RAYNAUD, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Dijon, em uma serie de estudos, posteriormente reunida em livro, sob o titulo de *Direito Internacional Operario*. Dahi em diante, ficou essa expressão definitivamente consagrada entre os autores, a ella constantemente se referindo o *Journal de Droit International* de CLUNET, e a *Révue de Droit International* de DARRAS.

Até então, a solução do problema da protecção internacional dos trabalhadores não passara das cogitações generosas e puramente theoreticas de alguns reformistas sociaes. A phase de aguda concorrência economica em que estavam empenhadas as mais prosperas e adiantadas nações, não deixava perceber a extrema gravidade que dentro em pouco assumiria a questão operaria.

Aliás, não foi sem certa reluctancia que se operou o reconhecimento desse novo ramo do direito. ROLIN JACQUEMYNS, fundador da *Révue de droit international et législation comparée*,

---

internationale (1903); CAPITANT: *Les conventions internationales sur les accidents du travail* (1910); CHEYSSON: *La législation internationale du travail* (1889); DANIEL CRICK: *La législation internationale du travail* (Rev. de droit et leg. comparée) 1905; DECURTINS: *Voies et moyens de réalisation de la protection ouvriere internationale* (1904); ERNEST MAHAIM: *Protection internationale du travail* (Rev. econ. internationale) 1904; *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs; son histoire, son but et son oeuvre* (1904); *Le droit international ouvrier* (1913); ERNST RETHLIESBERGER: *Der arbeiterschutz von internationalem Standpunkt aus beleuchtet* (1904); TABACOVICI: *De la législation internationale du travail* (1896); FAGNOT: *La conférence internationale de législation ouvriere* (Parlement et Opinion, set. 1913); FREY: *Zur geschichte der Idee des internationalen Arbeiterschutzes* (1900); ITALO MARIA SACCO: *Razze, nazioni, stati nel congresso internazionale del lavoro; Gli istituti internazionali del lavoro* (Rev. int. di scienze sociali, junho a agosto de 1920); KARL BUECHER: *Zur Geschichte der in-*

commentando os resultados da conferência de Berlim, chamava-a de "socialismo no direito internacional" e fazia votos para que "as cousas não fossem adiante". RIVIER, por seu lado manifestava o receio de "vêr transportar para o dominio do direito das gentes certas utopias que até o presente não podem exercer sua devastação senão em algumas legislações nacionaes".

**2 AS QUESTÕES DO TRABALHO E O DIREITO INTERNACIONAL.** A verdade, porém, é que o direito internacional operario é consequencia da profunda transformação realizada nos principios fundamentaes do direito, pelos problemas do trabalho. Todos os departamentos juridicos, desde o direito publico, ao administrativo, ao penal, civil e processual, foram influenciados pela questão trabalhista. Porque sómente o direito internacional haveria de escapar a essa penetração de idéas novas e dominadoras? SIDNEY WEBB já dissera que, de todas as invenções do século XIX,

---

ternationalem Fabrikgesetzgebung (1888); LE CHATELAIN: *La protection internationale ouvriere* (1908); LEÓN POINSARD: *Le droit international au XX.<sup>e</sup> siecle, ses progres et ses tendances* (1907); LEÓN POLIER: *La protection internationale des travailleurs* (Le Correspondant, junho 1905); LÉOPOLD COMBE: *De la legislation internationale du travail* (1897); LICHTEMBERGER: *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs et sa section française*; LOUBAT: *Les accidents du travail en droit international* (1911); LOUIS DE SAINT-ALBIN: *État actuel de la réglementation internationale du travail* (1907); MALON: *La législation internationale du travail* (Rev. socialiste, 1890); MAURICIO DE LACERDA: *Serie de artigos publicados em março e abril de 1919 no "O Imparcial", do Rio*; MAX TURMANN: *La protection internationale du travail* (L'association catholique, junho 1900); MÉTIN: *Les traités ouvriers* (1908); MILLERAND: *Les traités du travail et la conférence de Bale* (Rev. pol. et parlementaire, 1903); NICOLAS POLITIS: *La conférence de Berlin* (Rev. int. de sociologie, agosto, 1894); RAUL PIC: *La convention franco-italien-*

em materia de organização social, a legislação do trabalho é a mais largamente espalhada. "O começo do seculo XX a encontra dominando sobre um territorio mais vasto que o da bibliotheca publica ou o da caixa economica. Tem talvez uma irradiação mais larga que a escola primaria ou o *agente de policia.*"

*O interesse por toda parte cada vez mais accentuado, da opinião publica pela ampliação das garantias reconhecidas aos trabalhadores, denota um progresso na consciencia juridica das nações civilizadas. O direito internacional operario é, segundo MAHAIM, a manifestação desse desenvolvimento da missão do Estado, procurando resolver o duplo problema da extensão dos deveres do Estado e da sua soberania.*

Cumpré estudar a situação dos nossos nacionaes operarios, quer no estrangeiro, quer dentro do paiz em frente aos operarios estrangeiros; e, em geral, o que podemos e devemos fazer quanto a estes ultimos.

---

ne du travail du 15 avril 1904; La protection légale des travailleurs; La seconde conférence internationale de Berne et l'assemblée de Geneve; La conférence internationale de Berne (Rev. gén. de droit int. public XI, p. 515; XII, p. 565; XIV, p. 445; XX, p. 752); Les récents progres du droit international ouvrier; La protection légale des travailleurs et le droit international ouvrier (Rev. de droit international privé, 1909, pp. 153 e 501); Les assurances sociales en France et a l'étranger (1913); RAYNAUD, Droit international ouvrier (1906); Le contrat collectif au point de vue international (Rev. écon. int., set. 1920); RENÉ PINON: La protection internationale du travail et les catholiques (La Quinzaine, set. 1898); TONIOLO — E. AGLIARDI: La protezione legale internazionale del lavoro (1903); VALENTINI FERSINI: Protezione e legislazione internazionale del lavoro (1910); WERNER SOMBART: Die gewerbliche Arbeiter Frage (1904); \*\*\*: L'organisation internationale du travail (Le Correspondant, set. 1920); League of Nations (International Labor Conference, 1919).

Taes são as duas faces de uma mesma questão que domina todo o direito internacional operario e lhe dá unidade. Vê-se logo, adverte o professor belga, porque se trata de uma parte do direito internacional operario. Já não se contesta hoje que ao direito internacional caiba regular conflitos *de leis sobre os interesses privados dos cidadãos. Dá-se o mesmo quanto ao direito que estudamos; o Estado é directamente interessado na solução desses casos, desde que a sua soberania está em jogo, na regulamentação dos interesses privados dos operarios, de que se occupa aquelle direito, e são ainda os Estados que se acham em causa nos tratados geraes do trabalho. O direito internacional operario tem, portanto, intimas ligações tanto com o direito internacional privado, como com o publico.*

**3 CONCEITO DO DIREITO INTERNACIONAL OPERARIO.** Na definição do direito internacional operario RAYNAUD attende mais a seu aspecto privado, caracterizando-o como “a parte do direito internacional que regula as relações dos Estados entre si, no que concerne aos seus nacionaes operarios”.

Conforme esta ultima definição, é facil determinar o objecto deste ramo do direito. Cogita elle, em primeiro lugar, do estabelecimento dos operarios ou das migrações operarias, determinando os principios juridicos que regularão os deveres dos Estados: 1.º, para com os operarios estrangeiros em seus territorios; 2.º, para com os seus proprios operarios no estrangeiro. Estão abi comprehendidos o direito de estabelecimento, o direito do estrangeiro ao trabalho e os conflictos da mão de obra.

nacional com a mão de obra estrangeira. Em que medida deve ser protegido, dentro do paiz, o estrangeiro que aqui se estabelece para trabalhar? Para resolver esse problema devem ser passadas em revista as varias modalidades das leis sociaes, protectoras dos trabalhadores: policia da industria, seguros sociaes, direito de associação e assistencia social. Todos esses problemas teem de ser resolvidos tambem quanto aos operarios nacionaes no estrangeiro. Por ultimo, resta indagar se ao Estado não cabe reforçar as medidas de protecção, celebrando tratados com os demais Estados.

Estão ahi claramente delineadas as naturaes divisões do direito internacional operario: 1.º, *estabelecimento do operario no estrangeiro*; 2.º, *o operario estrangeiro em face das leis protectoras do trabalho*; 3.º, *os tratados de trabalho*.

**4 IMPORTANCIA DAS QUESTÕES INTERNACIONAES DO TRABALHO.** Se indagarmos das causas que teem ultimamente trazido para a ordem do dia os aspectos internacionaes dos problemas do trabalho, veremos que ellas decorrem de uma sensivel modificação do espirito publico, em todos os paizes, cada vez mais favoravel ao melhoramento da situação material e moral dos trabalhadores. As mesmas circumstancias que em cada paiz tornaram possiveis e opportunas essas medidas de garantias deviam influir para a extensão dellas aos operarios estrangeiros, estabelecidos ou não, no territorio nacional. Além disso, outro factor de ordem economica deveria influir para fortalecer a acção dessa primeira causa: a situação desvantajosa em que ficariam os paizes que possuem aquella legislação protectora, em face de concorrentes que ainda não regulamenta-

ram o trabalho industrial. Verdade é que os detractores e descrentes do movimento de internacionalização das leis operarias exageram muito a influencia desse factor. Procuram com isso negar o humanitarismo dos partidarios e propagandistas da legislação internacional do trabalho. A esses, porém, responde RAUL JAY que a regulamentação do trabalho é do interesse da propria industria nacional, dando-lhe auxiliares capazes de uma produção superior, em qualidade e quantidade. Se ha periodos difficeis de atravessar, que se recorra aos direitos de alfandega, premios, subvenções, pois que todos esses meios valem mais que a manutenção de condições de trabalho destinadas a levar á degradação physica e moral uma parte da nação.

Ainda um outro factor póde ser apontado como determinante da importancia ultimamente attribuida aos problemas do direito internacional operario. E' a crescente mobilização da mão de obra, resultante das correntes migratorias de trabalhadores. Não só entre paizes visinhos, como entre os mais affastados, dão-se constantemente esses movimentos de operarios em busca de occupação. Era natural que esse phenomeno despertasse, tanto nos paizes de immigração, como nos de emigração, o mais vivo interesse pela sorte dos trabalhadores: os primeiros preocupando-se com a defesa da mão de obra nacional; e os segundos, com a protecção a seus operarios expatriados.

Razão, pois, tinha o critico do *Journal de droit international privé* (anno de 1912, p. 783), ao observar que a democratização do direito de todos os povos acabou reagindo sobre si mesma e transformando-se. Obrigados a organizar uma copiosa legislação social regulamentadora da locação de ser-

viço, tiveram os Estados de regular os conflictos provocados por cada uma dessas legislações no mercado do trabalho, tornado internacional.

**5 PRECURSORES DO DIREITO INTERNACIONAL OPERARIO.** Affirma NICOLAO KRAWTCHENKO, professor da universidade de Tomsk, em notavel estudo inserto na *Révue de droit international et de leg. comparée* (anno 1904, p. 359), que a idéa de criar para a classe operaria um entendimento collectivo das Potencias foi pela primeira vez exposta por BLANQUI em seu curso de economia politica, publicado em 1838. Commentando a protecção puramente nacional da classe operaria, exprimia-se BLANQUI nestes termos: "Esta reforma tão bella, tão justa, tão necessaria e legitima, não é tão facil de analizar como pôde parecer aos que nada vêem, alem do soffrimento do momento; porque ella traz como primeira consequencia deixar morrer á fome os que hoje só jantam pela metade. Um só meio existe de conseguil-a, evitando-lhe as desastrosas consequencias: seria fazel-a adoptar ao mesmo tempo por todos os povos industriaes expostos a concorrencia exterior. Mas, será isso desejavel e possivel? De facto, porque não? Teem-se feito até agora tratados de Potencia a Potencia para o compromisso de matar homens, porque não serão feitos d'oravante para conservar-lhes a vida e tornal-a mais supportavel?"

BLANQUI não fez, porém, mais do que alludir ao problema e prever a sua importancia, não o tendo levado a suas consequencias praticas. Tocaria a DANIEL LEGRAND, industrial e reformista alsaciano, dar a essa idéa uma fórmula clara e precisa, formulando o conceito da legislação internacional do trabalho. Examinando os motivos que le-

varam LEGRAND a dedicar-se á propaganda dessa idéa generosa, dá DECURTINS, em seu relatório sobre os meios de realização da protecção operaria internacional, apresentado ao congresso de Zurich, as seguintes explicações: “DANIEL LEGRAND tivera em sua propria patria occasião de apreciar os effeitos funestos de uma industria que nenhum entrave legal detém no proseguimento desenfreado de seu unico objectivo: produzir sempre mais. Profundo observador, verificara a influencia nefasta que exercem sobre a saude intellectual, moral e corporea do povo, o emprego usurario das forças humanas, em geral, o trabalho de crianças e a destruição da vida de familia especialmente pelo trabalho da mulher. Christão convicto, condemnava elle essa exploração do operario pelo egoismo do patrão. Isso passava-se na época em que, sob Napoleão III, celebravam o industrialismo e o capitalismo os seus triumphos. Desesperançado de realizar sob taes auspicios uma legislação nacional efficazmente protectora dos operarios, concebeu LEGRAND a idéa de uma solução internacional do problema.”

Antes de chegar á concepção da legislação internacional, desenvolveu LEGRAND em França extraordinaria actividade na propaganda de reformas nacionaes. Com esse objectivo publicou innumerous artigos e estudos sobre a necessidade do repouso dominical, a limitação das horas de trabalho dos menores e a protecção, em geral, das crianças contra os abusos da exploração industrial. Em 1840, dirige sua primeira circular aos governos da Allemanha e da Suissa, declarando insufficiente a protecção restricta a cada paiz, e proclama a urgencia de um accôrdo de todas as Potencias industriaes, especialmente no que diz respeito á regulamenta-

94

ção normal do dia de trabalho. Sua segunda circular, publicada a 26 de Janeiro de 1841 e dirigida ao chanceller de França e aos membros da Camara de Paris, chama a atenção dos legisladores para a necessidade da regulamentação do trabalho de menores. De 1844 a 1847 escreve LEGRAND a duas personalidades politicas, em grande evidencia na época, o duque de Broglie, embaixador da França junto á Côrte da Inglaterra; e GUIZOT, ministro dos Negocios Estrangeiros, cinco cartas, publicadas em 1848, em brochura, nas quaes trata claramente da regulamentação internacional do trabalho. Sem desanimar com o insuccesso de suas reiteradas tentativas, aproveitou o industrial alsaciano a oportunidade da reunião da exposição universal de 1853, para dirigir um novo appello a todos os paises industriaes, exhortando-os a abrir em Paris, simultaneamente á exposição, um congresso para preparo de uma convenção internacional sobre a situação dos trabalhadores. A esse appello era junto um projecto de "lei internacional". Não conseguindo, ainda dessa vez, os resultados almejados, LEGRAND nem por isto desanimou, reiterando por tres vezes, em 1855, 1856 e 1857, seu appello, clarividente e generoso, ás nações industriaes europeas. Nada de pratico resultou desses constantes esforços, mas a idéa estava lançada como bôa semente em terreno preparado, e daria dentro de algum tempo os seus fructos.

Ainda na França, em 1856, um antigo discipulo de SAINT-SIMON, AUDIGANNE, chamava a atenção para a utilidade de uma legislação internacional, escrevendo em um de seus livros: "O direito diplomatico, o direito das gentes tem regras e principios collocados sob a salva-guarda

da honra de todos os povos. Porque, numa época em que as troças internacionaes se multiplicam cada dia, não teria os seus o direito industrial? A unidade dessa parte das leis entre as nações civilizadas seria um progresso sob o ponto de vista christão e sob o ponto de vista social.”

Em 1858 a idéa é na Allemanha aceita e defendida no “*Diccionario de Sciencias Politicas*”, de BLUNTSCHLI e BRATER. Em 1864 e 1866, a Associação Internacional dos Trabalhadores, no acto de sua fundação e em seu primeiro congresso de Genebra, adopta esse principio como um dos pontos de seu programma. Em 1868, o Congresso Operario de Baltimore segue a mesma orientação. Dahi em diante esse é um ponto obrigatorio na ordem do dia de todos os congressos operarios.

Em 1868, WOLOWSKI, num curso de conferencias populares sobre o trabalho dos menores, assignalava a oportunidade de uma regulamentação internacional, exprimindo-se nestes termos: “Se é verdade que os povos foram levados, por uma necessidade de equilibrio individual, a explorar a criança, o adolescente e a mulher, seria o caso de recorrerem a um entendimento internacional, que, de commum accordo, fizesse cessar um trafico tão doloroso, como fez cessar o abominavel escandalo do trafico dos negros. Tantos tratados foram concluidos com o fim de matar os homens! Seria saudado com profundo reconhecimento os que tivessem por fim fazel-os viver.”

Em breve a idéa se generaliza. Na Allemanha, SCHENBERG, LORENZ VON STEIN e WAGNER (todos em 1871) declaram-se seus adeptos. Nas assembléas da *Verein fuer Sozialpolitik*, de 1872 e 1882, a these da internacionalização das garantias dos trabalhadores é brilhantemente sus-

tentada por BRENTANO, e apesar de combatida por COHN, é aceita pela quasi totalidade dos membros dessa aggreiação. THIERSCH (1875), BARON (1878) e SEYFFERTH (1879) adherem francamente ao movimento. Em 1880 o socialista belga CESAR DEPAEPE dedica ao assumpto uma serie de conferencias de propaganda. Dessa data em diante, começam os homens de governo a interessar-se por esse movimento de opinião, partindo da Suissa as primeiras tentativas de reunião de conferencias officiaes para o exame das possibilidades de uma legislação internacional do trabalho. A idéa passava, assim, de sua phase puramente theorica para o campo das realizações practicas.

**6 CONDIÇÃO DO OPERARIO ESTRANGEIRO.** Examinemos agora, uma das principaes divisões do direito internacional operario. A materia é quasi totalmente inexplorada, de modo a encontrarem-se ainda muitas duvidas quanto aos seus pontos principaes. Seguiremos, resumindo e adaptando ás actuaes condições do direito internacional criadas pelos dispositivos do Tratado de Versalhes sobre a organização internacional do trabalho, a sobria e segura exposição do prof. MAHAIM, na qual se acham condensadas as lições dadas num curso da Faculdade de Direito de Paris.

Começaremos pelo estudo da condição do operario estrangeiro.

Quasi todas as legislações hodiernas reconhecem, em principio, ao estrangeiro a liberdade de trabalho. Mas, sendo licito ao Estado restringir o direito de livre entrada de estrangeiros em seu territorio, alguns paizes teem-se aproveitado dessa

faculdade para repellir os operarios forasteiros. Os Estados Unidos, o Canadá e as colonias australianas prohibem o ingresso em seu territorio aos hindús, malaios, chinezes e japonezes e até a quaesquer operarios estrangeiros "engajados por contracto". A lei norte-americana de 1907 não se contenta em classificar entre os "indesejaveis" as pessoas que parecessem constituir um encargo publico, os que soffressem de qualquer insufficiencia mental ou physica, de modo a impedil-as de ganhar facilmente a vida; mas ainda "os operarios engajados por contracto, que fossem levados ou encoajados por meio de offertas ou promessas de emprego ou por força de contractos verbaes, escriptos ou impressos, explicitos ou tacitos, a se transportarem para os Estados Unidos com o fim de ahi se entregarem a trabalhos de qualquer genero, quer exijam ou não habilidade profissional". Nenhuma restricção, porém, se fazia á introduccão de operarios qualificados (*skilled*) "se fôr impossivel encontrar no paiz operarios desoccupados da mesma profissão". Um projecto de lei procurava, logo depois, fechar as portas norte-americanas, durante certo numero de annos, aos immigrants estrangeiros de qualquer procedencia.

Sem ir até a completa prohibição, varias outras legislações impõem condições á entrada dos operarios estrangeiros. Na Suecia e em varios cantões suissos, os estrangeiros que querem fundar um estabelecimento commercial ficam sujeitos a uma autorização previa da autoridade publica. Essas autorizações, bem como as de permanencia, exigidas em outros paizes, nem sempre são gratuitos. Na Russia e na Suissa essas concessões revestiam-se, antes de 1914, de todos os caracteristicos de um imposto sobre immigrants estrangeiros. Em certas

regiões da Allemanha e da Austria, ao menos antes da guerra, alem de minuciosas intervenções das autoridades policiaes, soffriam os trabalhadores estrangeiros as consequencias do regimen corporativo, ainda alli vigente em certos ramos da pequena industria.

Ninguem poderá negar ao Estado o dever de precaver-se contra a entrada em seu territorio de elementos inadaptaveis ou perigosos. Mas esse é um problema que não comporta soluções absolutas. Tudo depende das circumstancias. Em todo caso, seria inaceitavel, do ponto de vista do direito internacional, que qualquer Estado repellisse systematicamente todo estrangeiro. A experiencia demonstra, diz MAHAIM, que as sugestões do proteccionismo operario proveem de um nacionalismo estreito e egoistico, em contradicção com as tendencias do direito moderno. A culpa cabe, de certo, ao proteccionismo commercial, de uma parte, e ao syndicalismo, de outra. Parece natural ao primeiro proteger a mão de obra nacional, depois de haver protegido a industria nacional. Parece necessario ao segundo defender suas conquistas em materia de salario e condições do trabalho, contra os desmancha-gréves e concorrentes exploradores da miseria alheia. Mas, é licito pensar que um e outro confundem interesses privados ou de classe com o interesse geral e que ao Estado cumpre livrar-se dessas mesquinhas sugestões.

Paiz de immigração, precisando do concurso do braço estrangeiro para o aproveitamento de suas riquezas naturaes, não encontra o Brasil os mesmos motivos allegados por outras nações para adopção de uma politica de extremada defesa dos trabalhadores nacionaes. Mesmo sob o ponto de vista da segurança e saúde publica, em que as medidas

de restricção contra os indesejáveis se tornam cada vez mais necessarias, ainda não possuímos legislação systematizada. Temos apenas cuidado de armar-nos de meios para a expulsão dos estrangeiros indesejáveis, que já se encontrem no territorio nacional.

Quanto ao aspecto puramente trabalhista desse problema, o que a experiencia indica de modo seguro é que, muito melhor que os meios arbitrarios de prohibição do ingresso de operarios estrangeiros, pôde-se auxiliar a defesa dos trabalhadores nacionaes pelo desenvolvimento de todas as instituições capazes de dar-lhes maior efficiencia technica e economica. Isso se consegue pelo desenvolvimento do ensino profissional e das varias modalidades de organização syndicalista. Essas instituições podem, por outro lado, concorrer para a mais pronta adaptação dos trabalhadores estrangeiros, transformando-os em elementos uteis ao meio social, que os acolhe.

**7 OPERARIOS NACIONAES NO ESTRANGEIRO.** A protecção dos trabalhadores nacionaes estabelecidos no estrangeiro é outro problema de alçada do direito internacional operario. As regras a applicar nesse caso interessam principalmente os paizes de emigração, mas não deixam de ter importancia para os paizes de immigração como o nosso, uma vez que essas medidas tem de ser executadas no territorio destes ultimos, muitas vezes mediante accôrdo internacional. Cada Estado tem o dever de protecção a seus nacionaes estabelecidos no estrangeiro. Por mais modesto que seja o individuo, deve contar com a protecção do seu paiz de origem para defesa de seus direitos essenciaes, no que diz respeito á segurança pessoal,

à liberdade e até aos proprios interesses materiaes. A essa protecção teem tanto mais direito os trabalhadores, quanto são, em regra, individuos desprovidos de recursos materiaes e de instrucção. Por toda parte, os agentes do serviço diplomatico ou consular acompanham com o necessario interesse a sorte dos operarios de sua nacionalidade, ouvindo-lhes as reclamações, aconselhando-os, solicitando das autoridades do paiz as providências necessarias para assegurar-lhes o bem estar.

A protecção dos trabalhadores nacionaes estabelecidos no estrangeiro é materia que pôde ser perfeitamente regulada pelos tratados internacionaes. Já alguns paizes o teem tentado com pleno successo. E' o caso do tratado entre a França e a Italia, de 15 de junho de 1910, "para protecção dos jovens operarios italianos que trabalham em França". Entre as varias medidas de protecção, cujos detalhes não nos interessam por attenderem a peculiaridades das condições daquelles dois paizes, cumpre pôr em destaque a criação de juntas de patronato para os menores operarios immigrants, demonstrando da parte dos contractantes a comprehensão do dever de protecção internacional. Essas juntas dever-se-iam organizar em cada um dos grandes centros industriaes da França e Italia, compostas de pessoas da nacionalidade dos jovens operarios, sendo seus membros, de direito, o sub-prefeito, o "maire" e o inspector do trabalho.

Teem essas juntas a attribuição de fiscalizar: 1.º, a estricta applicação das leis e regulamentos relativos aos serviços dos menores trabalhadores, italianos ou francezes. Para esse fim, teem elles o direito de assignar aos inspectores do trabalho todas as infracções que chegarem a seu conhecimento, e especialmente os casos em que os menores

trabalhadores forem encarregados de um serviço excessivo para suas forças; 2.º, a observancia rigorosa das disposições legais relativas ao certificado de capacidade; 3.º, a applicação das leis sobre a instrucção primaria obrigatoria; 4.º, a applicação de tratamento humano e equitativo aos menores operarios alojados fóra de sua propria familia e ao respeito das condições de hygiene e de moralidade, sempre com o apoio da autoridade competente e nas condições previstas pelas respectivas leis nacionaes. Essas juntas podem, em certos casos, estender seu patronato aos operarios de qualquer idade, italianos em França e francezes na Italia.

Esse tratado é a prova evidente de que os Estados, já antes da guerra, comprehendiam a necessidade de uma protecção efficaz aos seus trabalhadores emigrantes para o estrangeiro, permitindo que em seu proprio territorio se formassem commissões, compostas em maioria de estrangeiros, para fiscalização das medidas de garantia aos trabalhadores.

Depois da guerra, accentúou-se a orientação de garantir por meio de convenções a situação dos operarios nacionaes, que immigram para o estrangeiro. Exemplo disso são os dois tratados entre a França e a Polonia e a França e a Italia. O primeiro, de 3 de setembro de 1919, assegura aos operarios originarios de ambos os paizes salario igual por igual trabalho. E o segundo, de 30 do mesmo mez e anno, contém uma clausula formal de reciprocidade, estabelecendo que seus trabalhadores immigrantes gozarão da mesma protecção concedida aos nacionaes, pela legislação e usos de cada paiz, em tudo quanto se relacione com as condições do trabalho e de vida. Para facilitar o encaminhamento

mento e solução das divergencias suscitadas pela applicação desse accordo, poderá cada governo criar em sua embaixada junto ao outro governo, o cargo de conselheiro tecnico, encarregado de estudar as questões do trabalho interessantes aos dois paizes.

### 8 AS LEIS OPERARIAS DO PAIZ E OS TRABALHADORES ESTRANGEIROS.

A parte mais interessante do direito internacional operario é a que comprehende a applicação das leis operarias de cada paiz aos trabalhadores estrangeiros nelle estabelecidos. Sob a protecção de que lei se colloca o operario estrangeiro no exercicio de sua actividade profissional, — de sua lei nacional ou da do paiz em que se acha? O estudo dessa questão implica, no dizer de MAHAIM, a solução previa de uma outra: a extensão da soberania do Estado, em materia de protecção do trabalho. Levamos ella, assim, ao problema fundamental do direito internacional privado; distinguir o dominio da autonomia da vontade do da ordem publica internacional.

Por uma exigencia de methodo devemos examinar a situação do operario estrangeiro quanto a cada uma dessas modalidades da legislação protectora do trabalho; lei de policia da industria; leis reguladoras do contracto de trabalho; leis de seguros sociaes; direito de associação; leis de assistencia.

### 9 LEIS DE POLICIA DA INDUSTRIA.

As chamadas leis de protecção *stricto sensu*, aquellas que são estabelecidas por um principio de utilidade social, impõem obrigações geraes que abrangem todos os trabalhadores, de qualquer condição

e nacionalidade. Taes são as que fixam o maximo de trabalho diario e o descanso semanal; regulam a saúde e segurança dos trabalhos e as condições especiaes do trabalho de menores e mulheres e dos trabalhos perigosos e insalubres; e fixam a indemnização por accidentes. Seria possivel conceber que, num determinado estabelecimento, se fizesse distincção entre operarios nacionaes e estrangeiros, terminando o trabalho de uns e continuando o de outros além dos limites legaes; suspendendo sómente para uns o serviço nos dias de repouso obrigatorio; desprezando-se as precauções de hygiene e segurança, quando se tratasse de operarios alienigenas? O Estado tem o mais justificado interesse pela conservação da saúde e resistencia physica, tanto de seus nacionaes como dos estrangeiros estabelecidos em seu territorio. E em nenhum outro terreno, como o da hygiene, se evidencia a solidariedade entre os membros da collectividade social. Por outro lado, os proprios operarios nacionaes seriam os primeiros a exigir a extensão daquellas medidas a seus companheiros estrangeiros, afim de evitar que da inapplicação daquellas regras de protecção, todas pecuniariamente onerosas para a industria, resultasse uma especie de premio ao emprego da mão de obra estrangeira.

**10 ACCIDENTES NO TRABALHO.** Parece certo que em materia de accidentes alguns paizes fazem excepção a essa regra, diminuindo o beneficio dos trabalhadores estrangeiros na fixação da indemnização a que tem direito pelos accidentes de que forem victimas. Tal é o regimen das leis franceza e allemã, as quaes, entretanto, permitem que essas restricções sejam modificadas

por accôrdo internacionaes, para os estrangeiros cujos paizes de origem garantam aos francezes ou allemães vantagens semelhantes (lei allemã, de 30 de Junho de 1900; e franceza, de 31 de março de 1915). Mas essa excepção é apenas apparente, porque pelo systema de seguros contra accidentes, adoptado nesses paizes, as indemnizações são pagas a todos os segurados, nacionaes ou estrangeiros, pelas caixas de seguros, para as quaes o Estado concorre com uma contribuição pecuniaria. Quanto aos seguros propriamente sociaes, o principio da territorialidade das leis de protecção ao trabalho soffre profundas excepções, como adiante veremos.

A lei brazileira de n.º 3.724, de 15 de janeiro de 1919, sobre accidentes no trabalho, não seguiu o regimen do seguro obrigatorio contra os accidentes. E, no emtanto, em seu art. 27, reconhecendo ao operario estrangeiro direito á indemnização, nas mesmas taxas que os nacionaes, nega esse beneficio aos representantes do trabalhador estrangeiro, quando, ao tempo do accidente, não residirem no paiz.

Essa excepção, mais leve que a mantida por outras legislações, suscitou algumas objecções na discussão do projecto daquela lei. Explicando o ponto de vista da Comissão de Legislação Social da Camara dos Deputados, dissemos, como relator daquela commissão: "Póde parecer que, precisando nós do concurso do braço estrangeiro, sejam contraproducentes quaesquer restricções aos direitos e garantias desses operarios em relação ao trabalhador nacional. De accôrdo com o generoso espirito de nossa legislação civil, que dá plena capacidade civil aos alienigenas, afigurou-se áquelles Deputados odiosa essa restricção de garantias. A Comissão, reconhecendo embora o valor desses argumentos, manifestou-se pela mantença daquela disposição,

por ser a lei sobre accidentes de ordem publica, em que menos do que os interesses individuaes, se visa assegurar os interesses das classes operarias e empregarios das industrias do paiz. A lei sobre accidentes não é de assistencia, e, onerando a industria nacional, não seria justo fazer recahir sobre ella o onus de indemnizar a pessoas que, residindo no estrangeiro, em nada contribuem, nem como produtores nem como consumidores, para a economia do paiz. A lei garante a indemnização aos operarios estrangeiros que entre nós se fixam de modo estabevel aqui mantendo sua familia.”

Cumpre, entretanto, salientar que essa distincção, embora ligeira, entre trabalhadores nacionaes e estrangeiros no tocante á indemnização por accidentes, contraria o principio de igualdade estabelecido na regra 8.<sup>a</sup> do art. 427 do Tratado de Versalhes, que manda assegurar em cada paiz “um tratamento economico justo a todos os operarios nelle legalmente residentes”. E tanto é isto certo que, entre as modificações aceitas pela Commissão de Legislação Social da Camara dos Deputados, estava incluída a completa equiparação de operarios nacionaes e estrangeiros, para todos os fins da mesma lei.

Póde-se, portanto, assentar que as leis de policia da industria teem applicação territorial. As disposições legaes protectoras do trabalho, *stricto sensu*, não são comprehendidas no estatuto pessoal do operario, não podendo assim ser invocada pelo trabalhador estabelecido em territorio estrangeiro. A elles são applicaveis as garantias reconhecidas pelas leis operarias do paiz onde se estabelecem.

**11** *CONTRACTO DE TRABALHO.* Entre as disposições juridicas reguladoras do contra-

cto de trabalho, ha a distinguir as facultativas, suppletorias da vontade das partes, das obrigatorias ou imperativas, que não podem ser alteradas por clausulas contractuaes. Tudo quanto diz respeito, de modo geral, ás condições do contracto de trabalho, está incluído no domínio da autonomia da vontade, podendo ser submettido ás regras de uma lei estrangeira. Se no contracto nada tiver sido expressamente estabelecido nesse sentido, a lei applicavel, segundo os principios do direito internacional, é o do logar do contracto, *lex loci contractus*.

Cumprê, porém, notar que as disposições de natureza imperativa são de ordem publica, não podem ser derogadas pelas partes e teem applicação territorial. Taes são, em nosso cod. civil, as seguintes regras: a fixação do prazo maximo de quatro annos para a locação de serviços, ainda que o contracto tenha por causa o pagamento de divida do locador ou se destine á execução de certa e determinada obra (art. 1220); casos em que o locador pôde dar por findo o contracto, apesar de qualquer convenção em sentido diverso (art. 1227); casos em que o locatario pôde despedir o locador, ainda que o contrario tenha sido convencionado (art. 1231); a prohibição de transferencia a outrem do direito aos serviços ajustados ou da obrigação de prestal-os (art. 1232); e a vedação de cobrança ao locador de juros sobre as soldadas adiantadas ou sobre qualquer divida que o locador esteja pagando com serviço.

Nas legislações estrangeiras que teem garantido com disposições especiaes a situação do trabalhador, devem ser incluídas entre as de caracter imperativo certas medidas sobre execução do contracto de trabalho, como o modo e tempo do pagamento dos salarios, a prohibição do *truck system*,

as regras para medida ou contagem do serviço, bem como as que se veem ultimamente elaborando sobre os contractos collectivos de trabalho.

**12 *SEGUROS SOCIAES.*** As obrigações impostas pelas diversas leis de seguros sociaes, aos empregados, trabalhadores e patrões, são de ordem publica, não resultando do contracto de trabalho, mas da lei. Em seu dominio, não póde exercer efficacia a autonomia da vontade, tendo as leis dessa especie applicação territorial, devendo abranger os trabalhadores sem distincção de nacionalidade. Mas, como esses deveres exigem fortes sacrificios pecuniarios, não só das industrias como dos Estados, varias excepções são abertas á regra geral de equiparação, procurando se restringir, até certo ponto, os beneficios dos operarios estrangeiros.

Quanto ao seguro contra as doenças, é necessario distinguir as legislações que o adoptam obrigatoriamente das que o deixam livre. Quando obrigatorio, os trabalhadores nacionaes e estrangeiros ficam em pé de igualdade, sujeitos aos mesmos onus e com direito á mesma indemnização. Haveria a registrar apenas a excepção da Inglaterra, onde o seguro contra doenças é obrigatorio pela lei de 1911. Mas, mesmo alli, os estrangeiros com residencia de menos de cinco annos recebem uma indemnização menor que os nacionaes. Nos paizes onde esse seguro é facultativo, as companhias podem livremente admittir segurados estrangeiros. Em regra, porém, só podem ser beneficiarios os residentes no paiz onde tem séde a companhia seguradora.

Quanto aos seguros contra accidentes, as questões a resolver são de duas ordens: uma, é a differença de tratamento entre operarios nacionaes e estrangeiros; outra, a do conflicto de leis. As actuaes

legislações podem ser assim classificadas quanto á indemnização ás victimas de accidentes ou seus representantes: um primeiro grupo equipara nacionaes e estrangeiros, para todos os effeitos (leis belga, hollandeza, italiana, espanhola, ingleza e suissa); um segundo grupo cria regimen de desfavor para os operarios estrangeiros ou seus representantes, permittindo, entretanto, que o governo modifique essas restricções por meio de accórdos internacionaes, sob condição de reciprocidade (leis franceza, allemã, austriaca, hungara, luxemburgueza e sueca). Um terceiro grupo, formado das legislações norueguesa e grega, nega qualquer direito aos beneficiarios estrangeiros, quando residentes fóra do paiz. As leis dinamarqueza e finlandeza exigem para todos os beneficiarios a residencia no paiz.

A *Associação internacional para a protecção legal dos trabalhadores* adoptou, em sua reunião de 1904, um voto proposto por MILLERAND, presidente da secção franceza, e CASPAR, delegado do governo allemão, no sentido da completa equiparação de operarios nacionaes aos estrangeiros, ou seus representantes, quanto á indemnização por accidentes. De um modo geral, essa orientação foi consignada entre os principios da *carta de trabalho* adoptados no Tratado da Paz.

O segundo problema a solucionar é o dos conflictos de lei. Póde acontecer que varias leis sejam invocaveis para regular as consequencias do accidente; acontece, outras vezes, diz MAHAIM, que nenhuma se applique ao caso. Para resolver essa difficuldade, adverte o professor belga ser preciso em primeiro logar attender á natureza juridica da lei. Indubitavelmente é ella de ordem publica internacional. Cumpre depois escolher entre as leis

applicaveis, que são *a*) a da nacionalidade da vítima; *b*) a do paiz onde foi celebrado o contracto de locação de serviços; *c*) a da séde da empresa; ou *d*) a do paiz onde occorreu o accidente. A opinião dominante é pela applicação desta ultima, por serem de ordem publica as leis reguladoras dos accidentes no trabalho. Apenas uma excepção se admite a essa regra, quanto aos trabalhadores empregados temporariamente em territorio estrangeiro, aos quaes se deve applicar a lei que rege a empresa a que pertencem.

Quanto aos seguros contra a velhice e contra o desemprego, a tendencia accentuada nas diversas legislações é francamente restrictiva para os estrangeiros.

**13 DIREITO DE ASSOCIAÇÃO.** A liberdade de associação é uma notavel conquista dos trabalhadores, assegurada, ao menos em principio, pela legislação de todos os paizes. Parece que dos paizes industrialmente desenvolvidos, só um, o Japão, ainda não se conhece aos operarios aquella liberdade.

Verifica-se em todas as nações industriaes extraordinario desenvolvimento do syndicalismo, exercendo papel importante na defesa dos interesses operarios. Esse movimento é fructo da liberdade de associação. Aos estrangeiro, asseguram as diversas legislações o direito de fazer parte de syndicatos. Apenas fazem uma excepção a essa regra, vedando-lhes a entrada na direcção dessas sociedades. O motivo dessa prohibição é facil de verificar e perfeitamente justificavel. Tal é o regimen da lei brasileira, de n.º 1.637, de 5 de Janeiro de 1907, que só permite aos brasileiros natos ou na-

turalizados, com residencia de mais de cinco annos no paiz, a direcção de syndicatos e cooperativas.

**41 LEIS DE ASSISTENCIA.** A situação do trabalhador estrangeiro cahido em miseria, interessa tambem ao direito internacional operario. A materia tem sido amplamente regulada em diversos tratados internacionaes, sendo que a tendencia das legislações é para assimilar o operario estrangeiro ao nacional, quando se trata de assistencia temporaria. Quando a assistencia é de character permanente, exige-se a conclusão de tratados, sob a condição de reciprocidade. A convenção de Haya, de 1905, cogita de uma fórmula especial de assistencia, que póde ser utilissima aos trabalhadores estrangeiros: a assistencia judiciaria.

**15 TRATADOS INTERNACIONAES.** Para percorrer a ultima parte do direito internacional operario, segundo a ordem estabelecida neste esboço, restar-nos-ia examinar os tratados internacionaes, cujo objecto é a protecção aos trabalhadores. Essa materia será amplamente tratada nos capitulos seguintes, ao estudarmos as diversas tentativas de elaboração da legislação internacional do trabalho nas successivas conferencias e congressos, até á consolidação definitiva da Organização Internacional do Trabalho, criada com um dos departamentos da Liga das Nações.

ANDRADE BEZERRA.