

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

MARLON DORNELLES RIBAS

**A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CONVENÇÃO DO
TRABALHO MARÍTIMO DE 2006: O REGIME MARÍTIMO INTERNACIONAL**

Sant'Ana do Livramento

2019

MARLON DORNELLES RIBAS

**A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CONVENÇÃO DO
TRABALHO MARÍTIMO DE 2006: O REGIME MARITÍMO INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Pedro Meinero

Sant'Ana do Livramento

2019

MARLON DORNELLES RIBAS

**A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO E A CONVENÇÃO DO
TRABALHO MARÍTIMO DE 2006: O REGIME MARÍTIMO INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais da
Universidade Federal do Pampa, como
requisito parcial para obtenção do Título de
Bacharel em Relações Internacionais.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: __/__/__.

Banca examinadora:

Prof. Prof. Dr. Fernando Pedro Meinero
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof. Prof. Dr. Flávio Augusto Lira Nascimento
(UNIPAMPA)

Prof. Prof. Dr. Rafael Vitória Schmidt
(UNIPAMPA)

A minha família da terra e do mar.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que hoje fazem parte das minhas nostalgias. Quando nos encontrávamos em um pequeno cosmos formado por diversas nacionalidades, para compartilhar nossos sonhos e nossos pesares pela ausência e distância de casa, frente a uma rotina árdua de trabalho. Construíamos laços profundos de camaradagem, para alimentar a ilusão de que tínhamos raízes e pertencíamos a algum lugar, enquanto o tempo teimava em tornar a vida recheada de despedidas e ia deixando, pelos portos, nossos fragmentos de amizade, restando apenas as lembranças e a saudade daqueles dias.

“There is nothing more enticing, disenchanting,
and enslaving than the life at sea”

Joseph Conrad

RESUMO

O processo de globalização provocou mudanças significativas na conjuntura internacional, a partir do processo de estreitamento dos laços econômicos, sociais, políticos e culturais. O crescimento da economia mundial e o processo de expansão do modal marítimo, acentuados pela globalização, acabam por gerar assimetrias entre os atores, que tem por um lado as grandes Corporações Transnacionais e por outro os trabalhadores marítimos. Assim nos propusemos a pesquisar elementos da influência sistêmica da Organização Internacional do Trabalho sobre as questões trabalhistas no mar. É possível interpretar que a estrutura e o processo decisório da Organização Internacional do Trabalho propiciou a participação efetiva aos trabalhadores marítimos na construção do seu regime internacional de trabalho? Enquanto referência para o estudo, trabalhamos com a hipótese de que os trabalhadores marítimos não possuem os meios de mobilização de recursos necessários para pressionar seus interesses por meio do sistema tripartite usado na formulação da Convenção do Trabalho Marítimo. Para atingir o objetivo geral e responder ao problema de pesquisa, estabelecemos como objetivos específicos: caracterizar o desenvolvimento histórico e os principais conceitos da tradição teórica do institucionalismo liberal-internacionalista; a analisar o desenvolvimento histórico, a estrutura e o processo decisório da Organização Internacional do Trabalho; e, analisar a formulação da Convenção do Trabalho Marítimo, assim como caracterizar suas principais normativas e instrumentos de supervisão.

Palavras-chave: Globalização, Instituições Internacionais, Organização Internacional do Trabalho, Convenção do Trabalho Marítimo.

ABSTRACT

The process of globalization has brought about changes in the international perspective, from the process of closer social, political and cultural ties. The growth of the world economy and the process of expansion of the maritime modal, accentuated by globalization, end up generating asymmetries between the actors, who have, on the one hand, the large Transnational Corporations, and on the other the maritime workers. Thus, we set out to investigate elements of the systemic influence of the International Labour Organization on labour issues at sea. Is it possible to interpret if the structure and the decision-making process of the International Labour Organization has led to the effective participation of seafarers in the construction of their international labour system? As a reference for the study, we work with the hypothesis that maritime workers do not have the means to mobilize the necessary resources to press their interests through the tripartite system used in the formulation of the Maritime Labour Convention. In order to reach the general objective and answer the research problem, we set as specific objectives: characterize the historical development and the main concepts of the theoretical tradition of liberal-internationalist institutionalism; to analyze the historical development, structure and decision-making process of the International Labour Organization; and, analyze the formulation of the Maritime Labour Convention, as well as characterize its main norms and instruments supervision.

Keywords: Globalization, International Institutions, International Labour Organization, Maritime Labour Convention.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Bens transportados em todo o mundo	49
Gráfico 2 – Participação dos Estados em desenvolvimento no comércio marítimo internacional	20
Gráfico 3 – Participação no comércio marítimo internacional por regiões	37

LISTA DE SIGLAS

CTM – Convenção do Trabalho Marítimo

DIP – Direito Internacional Público

DIT – Direito Internacional do Trabalho

ILO – International Labour Organization

IMO – International Maritime Organization

JMC – Joint Maritime Commission

MLC – Maritime Labour Convention

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMI – Organização Marítima Internacional

ONU- Organização das Nações Unidas

ITF - International Transport Workers' Federation

UNCTAD – United Nations Conference for Trade and Development.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 O INSTITUCIONALISMO LIBERAL-INTERNACIONALISTA.....	15
2.1 O Desenvolvimento Histórico do Pensamento Internacionalista Liberal.....	15
2.2 Os Principais Conceitos do Institucionalismo Liberal-Internacionalista	23
3 DA FORMAÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS À CONSOLIDAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS COMO ATORES INTERNACIONAIS: A TRANSIÇÃO PARA UM ESPAÇO DESTERRITORIALIZADO E GLOBAL.....	37
3.1 A Construção do Sistema Interestatal.....	37
3.2 A Formação do Sistema das Nações Unidas	42
4 O REGIME INTERNACIONAL DO MAR	54
4.1 A Convenção do Trabalho Marítimo.....	54
4.2 Desafios para a implementação da Convenção do Trabalho Marítimo.....	69
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	76

1 INTRODUÇÃO

O processo de globalização intensificado durante a década de 1990, resultou em modificações na concepção de tempo e espaço entendidos até então. Para Giddens (1991) a interação entre os agrupamentos sociais foram intensificadas a partir do encurtamento das distâncias e do estreitamento do laços econômicos, sociais, políticos e culturais entre os Estados.

Pelo aspecto econômico passou-se a um período de maior fluidez do capital pela economia mundial, impulsionado por políticas neoliberais de desregulamentação dos mercados possibilitando, assim, a expansão de grandes corporações transnacionais. Conforme Nobre e Santos (2005) os Estados encontram-se em um processo irreversível de crescente internacionalização das economias mundiais, onde a competição global leva estes a se orientarem pela busca de novos mercados, ultrapassando as barreiras de proteção nacionais impostas.

O modal marítimo, um facilitador essencial do comércio mundial (GIANNI, 2008), da assim como possibilitou o crescimento econômico, apresenta, da mesma forma, os reflexos da distribuição desigual das riquezas e os impactos da lógica de mercado voltada para a redução dos custos operacionais e aumento dos lucros, por meio da redução dos salários e aumento das jornadas de trabalho, afetando diretamente o bem-estar dos trabalhadores.

A característica transnacional da mão de obra que compõe a força de trabalho dos navios, acaba por gerar uma vulnerabilidade destes, tendo em vista as ingerências para a aplicação das leis, visto que “[a] internacionalização da vida e das atividades humanas acarreta uma série de fenômenos de natureza jurídica que devem ser enfrentados pelos Estados isoladamente e pelas entidades regionais e internacionais no plano coletivo” (DOLINGER, 2011, p. 19).

As Organizações Internacionais, que surgem “a partir da identificação de objetivos comuns por parte dos Estados, bem como da existência de certos problemas que não poderiam ser resolvidos por eles sem a colaboração de outros Estados”. (GUERRA, 2011, p. 5), adotam o papel de regular o papel dos atores para reduzir as assimetrias geradas a partir da interdependência das relações, por meio da cooperação.

O crescimento da frota marítima internacional, por sua vez, amplia a demanda por mão de obra. Essa mão de obra é composta por diversas nacionalidades, o que ultrapassa as fronteiras de atuação do Estado-nação na defesa de seus nacionais, gerando a necessidade de uma

representação e de normativas internacionais que promovam segurança jurídica e concreta para os trabalhadores marítimos, responsabilidade confiada à Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A Organização Internacional do Trabalho, criada em 1919 pelo Tratado de Versalhes sob os auspícios da Liga das Nações, pautadas em princípios para a promoção da justiça social e trabalho decente, visando assegurar e manter “condições de trabalho equitativas e humanas para o homem, a mulher e a criança nos seus próprios territórios, assim como em todos os países aos quais se estendam suas relações de comércio e indústria e, com esse fim, por fundar e sustentar as organizações internacionais necessárias” (TRATADO DE VERSALHES, 1919), compete a regulação das normativas internacionais trabalhistas, por meio de convenções e recomendações.

Tendo em vista a necessidade especial que compreende a natureza de trabalho dos marítimos e os problemas enfrentados pela categoria, a OIT juntamente com a Organização Marítima Internacional (OMI), passa a um processo de convergência estrutural das normativas internacionais que regem o trabalho no mar. Trabalho que daria origem a Convenção do Trabalho Marítimo de 2006.

A Convenção do Trabalho Marítimo, considerada por muitos como “Bill of Rights” dos marítimos (DEVLIN; DOUMBIA-HENRY; MCCONNELL, 2011, p. 17), celebrada em Genebra na 94ª sessão do trabalho, e na 10ª sessão marítima, é a conclusão dos esforços de debates e cooperação desenvolvidos durante 5 anos, com o intuito de estabelecer um instrumento único e coerente, que possibilitem condições mais dignas de trabalho, competição justa e atingir uma globalização mais igualitária (MLC, 2006).

Ao lado das convenções da Organização Marítima Internacional (STCW, MARPOL, SOLAS), esta convenção é comumente chamada de quarto pilar do regime marítimo internacional. A partir disso a MLC, assentada em princípios de trabalho decente e competição justa, passa a regular diversos aspectos da vida dos marítimos, tais como condições de trabalho, alojamento, lazer, alimentação e serviço de mesa, saúde, cuidados médicos e bem-estar dos trabalhadores.

A Convenção entrou em vigência, ao atingir o número mínimo de 30 signatários, no dia 20 de Agosto de 2013, tendo como primeiros Estados a ratificarem (conforme a ordem cronológica de ratificação) a convenção: Libéria, Ilhas Marshall, Bahamas, Bermudas, Bósnia, Espanha, Croácia Bulgária, Canadá, São Vicente e Granadinas, Suíça, Benin, Singapura, Dinamarca, Antígua e Barbuda, Letônia, Luxemburgo, Kiribati, Holanda, Austrália, Tuvalu, São Cristóvão e Névis, Togo, Polônia, Palau, Suécia, Chipre, Federação Russa e Filipinas.

Após quase 6 anos da sua entrada em vigor a Convenção conta atualmente com 93 Estados signatários, representando mais de 91% da frota mercante mundial¹. Todavia, o setor ainda enfrenta dificuldades para conseguir criar um ambiente justo de trabalho e atingir uma governança efetiva, dada a natureza transnacional e as diferenças econômicas e estruturais entre os Estados.

Nos propusemos a contribuir ao estudo do papel dos trabalhadores marítimos na formulação do seu regime de trabalho dentro do sistema da Organização Internacional do Trabalho. A interpretação do objeto será realizada por meio da análise do caso da Convenção do Trabalho Marítimo que, por sua vez, será analisada sob a ótica dos instrumentos teóricos do institucionalismo liberal-internacionalista.

Assim, é possível interpretar que a estrutura e o processo decisório da Organização Internacional do Trabalho propiciou a participação efetiva aos trabalhadores marítimos na construção do seu regime internacional de trabalho? Enquanto referência para o estudo, trabalhamos com a hipótese de que os trabalhadores marítimos não possuem os meios de mobilização de recursos necessários para pressionar seus interesses por meio do sistema tripartite usado na formulação da Convenção do Trabalho Marítimo.

Enquanto objetivo geral, nos propusemos a pesquisar elementos da influência sistêmica da Organização Internacional do Trabalho sobre as questões trabalhistas no mar. Para atingir o objetivo geral e responder ao problema de pesquisa, estabelecemos como objetivos específicos: caracterizar o desenvolvimento histórico e os principais conceitos da tradição teórica do institucionalismo liberal-internacionalista; a analisar o desenvolvimento histórico, a estrutura e o processo decisório da Organização Internacional do Trabalho; e, analisar a formulação da Convenção do Trabalho Marítimo, assim como caracterizar suas principais normativas e instrumentos supervisão.

O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa bibliográfica. Para tanto, utilizou-se documentação indireta, por meio de fontes secundárias (bibliográficas), como livros, notícias e artigos científicos. Também foram utilizadas fontes primárias (documentais), como documentos divulgados pela Organização Internacional do Trabalho e por seus membros. É importante salientar, porém, o caráter interpretativo do estudo, tendo em vista que o fenômeno estudado é recente e, portanto, com características a serem delineadas e construídas.

¹ Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/WCMS_664151/lang-en/index.htm> Acesso em 06 de junho de 2019.

2 O INSTITUCIONALISMO LIBERAL-INTERNACIONALISTA

Para realizar nossa contribuição ao estudo do papel dos trabalhadores marítimos na formulação do seu regime de trabalho dentro do sistema da Organização Internacional do Trabalho por meio da análise do caso da Convenção do Trabalho Marítimo, entendemos que será necessário caracterizar o desenvolvimento histórico e os principais conceitos da tradição teórica do institucionalismo liberal-internacionalista.

Assim, em um primeiro momento, discutiremos as bases político-filosóficas da corrente teórica liberal internacionalista, com fins a compreender suas premissas e discernir seus fundamentos, para então explorarmos de forma mais profunda os principais conceitos e processos teorizados que serão utilizados para interpretar os dados históricos cobertos nos capítulos seguintes.

2.1 O Desenvolvimento Histórico do Pensamento Internacionalista Liberal

Como indicado pelo nome, a Escola Liberal das Relações Internacionais possui seus alicerces no desenvolvimento teórico do pensamento político-filosófico liberal. Segundo Castro (2012, p. 337) “o liberalismo clássico constitui a base para as demais vertentes do liberalismo. Filosoficamente considerado, o liberalismo traz oposição ao conceito de egoísmo ético, estabelecendo a vitalidade do altruísmo ético” (CASTRO, 2012, p. 337). Por sua vez, pode-se dizer que essa perspectiva teórica compartilha de uma

[...] noção progressista e otimista sobre a natureza humana, a confiança no progresso humano, a partilha de responsabilidades comuns em prol da paz, da justiça e da cooperação, bem como a força normativa das instituições multilaterais, dos regimes internacionais e das regras pactuadas entre os povos [que] são marcos do liberalismo (CASTRO, 2012, p. 338, grifo nosso).

Jatobá (2013, p. 10) enfatiza que os autores pioneiros da visão internacionalista liberal “compartilhavam o objetivo de identificar as causas da guerra para buscar as condições necessárias para a existência de uma ordem internacional mais pacífica”. Da mesma forma,

[a]s mudanças em relação ao passado conflituoso seriam atingidas pela adoção de suas propostas, fosse pela criação de instituições internacionais com autoridade sobre os próprios Estados, pelo aprofundamento dos vínculos de interdependência econômica e comercial, fosse, ainda, pela criação de uma rede de instituições que vinculassem as decisões dos Estados, os quais, no entanto, preservariam sua autoridade soberana e exclusiva (JATOBÁ, 2013, p. 10).

Para compreendermos melhor suas bases filosóficas precisamos resgatar os conceitos de alguns autores que inspiraram o desenvolvimento do ILI. Tomamos como referência os postulados teóricos iluministas desenvolvidos por autores como Hugo Grotius, Immanuel Kant e Jean-Jacques Rousseau, que tem suas análises enraizadas “[...] no dever ser, na norma, na liberdade e na cooperação, focado sempre na figura do Estado como ente de concentração do poder e por isso a ser analisado nas relações internacionais” (SALDANHA, 2011, p. 69).

Hugo Grotius, um dos principais autores que influenciou o Idealismo clássico e considerado por muitos como o pai do Direito Internacional Moderno, em sua obra *Direito de guerra e paz* (2005), concebeu a teoria para a organização da sociedade de Estados emergente, pautada na normatização do comportamento humano por meio do direito natural.

Grotius, sorvendo dos postulados de Aristóteles, em *Ética a Nicômaco*, para apresentar as divisões entre o direito natural e um direito voluntário, salienta que “a melhor divisão do direito assim entendido é o que se encontra em Aristóteles, segundo a qual há um direito natural e um direito voluntário, que ele chama de direito legítimo, conferindo à palavra lei um sentido mais estrito. Às vezes o designa também de direito estabelecido” (GROTIUS, 2004, p. 78).

Na definição de Grotius, este “direito natural nos é ditado pela reta razão que nos leva a conhecer que uma ação, dependendo se é ou não conforme à natureza racional, é afetada por deformidade moral ou por necessidade moral e que, em decorrência, Deus, o autor da natureza, a proíbe ou a ordena (GROTIUS, 2004, p. 79).

Conforme Jatobá (2013, p. 40), Grotius elenca duas normativas jurídicas fundamentais:

[...] (i) todos os seres humanos estão sujeitos ao direito natural, o qual lhes é revelado através de suas faculdades racionais e é independente de suas crenças religiosas; (ii) todos os soberanos estão sujeitos aos costumes e práticas do direito internacional positivo. Essas duas realidades jurídicas foram denominadas, respectivamente, “direito natural” e “direito das nações”.

Embora reconhecesse e compartilhasse das visões de seus contemporâneos Hobbes e Maquiavel, as quais viam o sistema internacional como essencialmente anárquico, Grotius trabalha com a conceituação de uma norma, uma lei que regulasse a sociedade internacional, pois tinha a noção de que “[...] o respeito à lei, à ordem e às instituições não só é a base do direito internacional, como também a solução para os conflitos” (SARFATI, 2005, p. 81, grifo nosso).

Tem como ideia central o reconhecimento de que se o sistema de Estados é anárquico (ou seja sem autoridade superior), não é necessariamente violento ou caótico. A anarquia é contida pela sociedade de Estados (sociedade internacional), que permite a existência de uma certa ordem baseada em leis que regulam as relações entre Estados (DIAS, 2010, p. 18).

Em sua obra *O Contrato Social* (1762), Rousseau argumenta que o ser humano é bom por natureza. Entretanto a vida em sociedade acabaria por corrompê-lo, fruto das suas vaidades. Neste sentido, Rousseau aponta para a necessidade de estabelecer, por meio da criação de uma associação, mecanismos que garantam a liberdade natural, a segurança e o bem-estar social, e “[...] defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado e pela qual cada um, unindo-se a todos, não obedeça, portanto, senão a si mesmo e permaneça tão livre como anteriormente” (ROUSSEAU, s/d, p. 26).

Para Rousseau, a ideia de que uma associação venha a gerir as questões que estão além do controle de atores individuais, formalizado por meio de um contrato social, gera, além da figura constitucional do Estado, a concepção que levaria a formação de regimes, em que os atores, em comum acordo, associem-se entre si, para garantir sua sobrevivência frente as ameaças externas.

Ora, como os homens não podem engendrar novas forças, mas apenas unir e dirigir aquelas que existem, não lhes resta outro meio, para se conservar, senão formando por agregação uma soma de forças que possa levá-los à resistência, colocá-los em movimento por um único móvel e fazê-los agir de comum acordo (ROUSSEAU, s/d, p. 26).

Embora o homem seja bom por natureza, para Rousseau a paz e o equilíbrio de poder não seriam atingidos de forma automática, mas sim com a construção de sociedades ideais e pela “formação de uma federação de Estados que seriam soberanos internamente, porém armados em conjunto contra as agressões externas e pela economia [...]” (SARFATI, 2005, p. 80).

Immanuel Kant (2008), que também defendeu a bondade imanente do espírito humano, discordava de Rousseau no que tange o estado de natureza, conceito metateórico sobre o qual o filósofo prussiano asseverava que “[o] estado de paz entre os homens que vivem juntos não é um estado de natureza (*status naturalis*), o qual é antes um estado de guerra, isto é, um estado em que, embora não exista sempre uma explosão das hostilidades, há sempre todavia uma ameaça constante” (KANT, 2008, p.10, grifo nosso).

Kant (2008) acreditava que o caminho a ser trilhado até a concretização da paz perpétua, só seria possível por meio da contemplação de algumas condições necessárias. Para isso, a constituição civil dos Estados deve ser republicana, o direito das gentes esteja alicerçado

sobre a perspectiva de Estados livres, e o direito cosmopolita deve limitar-se às condições de hospitalidade universal.

Desta forma Kant preconizava que a promoção da paz estaria baseada em dois pilares que seriam o republicanismo democrático e a formação de uma união entre os Estados Federais, ou seja, de uma “federação pacífica de repúblicas” (*foedus pacificum*). A constituição republicana, argumenta, por ser a forma de governo que está em conformidade com o direito natural, e portanto, as regras criadas seguem os princípios da razão prática.

Conforme o autor, o republicanismo “(...) é o princípio de Estado da separação do poder executivo (o governo) do legislativo; o despotismo é o da execução autocrática do Estado de leis que ele mesmo propôs, por conseguinte da vontade pública enquanto ela é manipulada pelo regente como sua vontade privada” (KANT, 2008, p. 28, grifo nosso).

Parte-se desse postulado teórico à concepção do liberalismo internacionalista pacifista, de que Estados republicanos não entrariam em conflito entre si, estabelecendo assim uma *pax* democrática, um dos principais postulados da teoria liberal-internacionalista.

Para Kant, os Estados, deveriam ser repúblicas nas quais os cidadãos definem suas vontades. Essa constituição torna o afã por participar de um conflito muito menor, pois o governante deve pesar a vontade pública em sua decisão, ao contrário do que ocorre em governos absolutistas ou ditatoriais, cujos líderes levam mais em conta os seus próprios interesses pessoais (SARFATI, 2005, p. 104).

Todavia, essa federação não assume o mesmo sentido daquela proposta por Rousseau, pois Kant acreditava que esta “equivaleria a um novo despotismo global e preferiu uma confederação muito mais frouxa de Estados unidos por laços de hospitalidade” (PRICHARD, 2013, p. 69, tradução nossa)².

A partir da ideia de autores iluministas consagrados, as bases teóricas do Liberalismo passam a ganhar maior consistência teórica e ampla difusão social. Os conceitos desenvolvidos por autores como Kant, Rousseau e Grotius foram fundamentais para a formação do posicionamento ideológico e as bases filosóficas do ILI e do Neofuncionalismo (ALMEIDA, 2015; CASTRO, 2012; SARFATI, 2005).

O pensamento liberal-idealista, tanto quanto o atual pensamento liberal, possuía e continua possuindo alguns pontos de crença influenciados em grande parte pela produção do conhecimento iluminista, tais como a confiança na efetividade da norma como reguladora das condutas entre os sujeitos das relações internas e externas, mas principalmente como promotora da paz entre os Estados soberanos, na eficácia do

² “would amount to a new global despotism and preferred a far looser confederation of states united by bonds of hospitality”.

livre-comércio e na democracia como ambiente ideal para a promoção da paz e do desenvolvimento (SALDANHA, 2011, p. 68).

Segundo Prichard (2007, p. 628, tradução nossa), para “[...] Rousseau, Kant [...] a autonomia factual humana e as paixões morais que a incitam, era um problema que prometia apenas consequências anárquicas”³. Consequências essas, que ao findar da Primeira Guerra Mundial, em razão da devastação do conflito, passou-se a discutir o comportamento dos Estados no Sistema Internacional. Os ideais dos autores supracitados, que via como essencial a criação de uma federação supranacional, a fé no Direito Internacional para a normatização do comportamento dos Estados, pautados em laços de cooperação para se atingir a paz, seriam reavivados pela corrente idealista.

Saldanha (2011, p. 70) enfatiza que “a corrente idealista começou a tomar corpo na cultura acadêmica ao fim da Primeira Guerra Mundial com o presidente norte-americano Woodrow Wilson⁴ (1858 -1923), um dos principais representantes desta corrente”. Os quatorze pontos elencados por Wilson ao congresso estadunidense, em 8 de janeiro de 1918, estão pautados na preocupação de se ampliar os laços de cooperação entre os Estados, fortalecer as democracias, o livre-comércio e a elaboração de um sistema de segurança coletiva para garantir a paz (WILSON, 1918).

Para a nossa análise torna-se fundamental salientar as questões trazidas no décimo quarto ponto escrito por Wilson, pois este aborda a premência de criação de uma sociedade internacional de Estados pautado na prevalência do Direito Internacional, conservando os fundamentos grotianos, como meio para garantir a paz mundial. Tal ponto faz referência à “criação de uma Sociedade das Nações que assegure a independência política e integridade territorial dos grandes e pequenos Estados” (WILSON, 1918, tradução nossa)⁵.

Ao longo do tempo, estilhaços de sementes dos ideais liberais foram se aglutinando para formar amplo arcabouço da escola que representa o contraponto do realismo, como já dito. Várias obras mencionadas acima, portanto, são consideradas literaturas importantes para a protoidealização das premissas que estão presentes na escola liberal: a lógica da boa-fé, da cooperação, da interação normativa e igualitária das unidades políticas na esfera internacional e um arcabouço jurídico capaz de articular a paz e a justiça mundiais por meio de partilha e aceitação de valores universais (CASTRO, 2016, p. 342).

³ “[...] Rousseau, Kant and Comte [,] this fact of human autonomy 31 and the moral passions which animate it, was a problem which promised only anarchic consequences”¹⁰ (PRICHARD, 2007, p. 628).

⁴ “Filho de um pastor presbiteriano, formado em Direito, tornou-se em 1902, reitor de uma das mais renomadas instituições de ensino norte-americana, eleito governador de *New Jersey* em 1911 e presidente dos Estados Unidos em 1912, elaborou e colocou em prática um vasto programa nacional de reformas, sempre tendo como princípios básicos, que mais tarde seriam pontos marcantes de seus projetos e para o estudo das relações internacionais, o livre-comércio, a democracia, a cooperação e o Direito” (SALDANHA, 2011, p. 70).

⁵ “A general association of nations must be formed under specific covenants for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to great and small states alike”.

Assim, o desenvolvimento dos postulados teóricos aglutinados durante o tempo, até a concretização da proposta de Wilson, com a criação da Liga das Nações, representa o processo de amadurecimento dos ideais de criação de uma sociedade internacional. Embora essa primeira tentativa tenha fracassado, e o ideário liberal tenha sido relegado a um papel coadjuvante nos anos subsequentes, visto que as percepções realistas dominaram o cenário, ela serviu como base para a criação de um novo Organismo Internacional ao longo da Segunda Guerra, a Organização das Nações Unidas (ONU) (HERZ; HOFFMANN, 2004).

No período que sucede à criação da ONU, as teorias das relações internacionais passam a buscar um melhor entendimento sobre o papel dos atores no sistema internacional, assim como analisar a eficácia do direito internacional (HERZ; HOFFMANN, 2004). Esses debates viriam a compreender as distinções teóricas entre o neorrealismo e o neoliberalismo (HERZ; HOFFMANN, 2004).

Embora não seja o intuito deste trabalho aprofundar suas análises sobre as divergências teóricas entre as escolas de pensamento, faz-se necessário elucidar os aspectos que guiaram as discussões, pois

[...] as diferentes perspectivas teóricas buscam, entre outros objetivos, explicar a cooperação e o conflito entre os principais atores do sistema internacional, a produção de mecanismos de estabilização do mesmo e as formas como esse sistema político é governado na ausência de aparato estatal central (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 42).

Nas décadas subsequentes ao fim da Segunda Guerra Mundial, com o estabelecimento do sistema onusiano e incentivados pelo aumento de organizações internacionais, os debates teóricos no campo das relações internacionais estavam voltados a releitura do papel e atuação dos atores no sistema internacional. A segunda geração de debates em relações internacionais, durante a década de 1970, colocou frente a frente as perspectivas Neorrealistas e Neoliberais que convencionou-se chamar de debate “neo-neo”⁶.

As discussões das duas correntes teóricas “neo--neo” estabeleceram uma conversação fértil, pois, de um lado, liderados por Robert Keohane, Joseph Nye Jr., Stephen Krasner, Robert Gilpin, Susan Strange, os transnacionalistas construíram um paradigma complementar e não oposto ao realismo, ou seja, propuseram uma integração entre algumas bases realistas e outras liberais, construindo, então, um enfoque multidimensional (PEREIRA, ROCHA, 2014, p. 317).

⁶ [...] este debate emerge, sobretudo com inferência às questões ideológicas, o que impediu o diálogo entre as diferentes perspectivas, pois a crítica recorrente entre as escolas era de que pressupostos do paradigma contrário se assentavam sobre falsas premissas (PEREIRA; ROCHA, 2014, p. 316).

Por um lado os neorrealistas buscavam adaptar as visões teóricas da corrente realista dominante, desde o primeiro enfrentamento teórico com os idealistas⁷, que identificava o Estado como um ator racional, tendo como parâmetro para suas ações a distribuição de poder, segurança e a sobrevivência em um sistema de autoajuda.

A ideia central dos estudiosos é que as Relações Internacionais são focalizadas no poder, no interesse e na força dos Estados centrais. A hegemonia e a hierarquização dos Estados são premissas fundamentais. O Estado atua racional e utilitariamente como ente autônomo, possuindo seus próprios interesses dentro de um sistema de Estados soberanos (CASTRO, 2012, p. 324).

O Neorrealismo de Kenneth Waltz, teórico da corrente neorrealista defensiva, em sua obra publicada em 1979, *Theory of International Politics*, busca validar sua hipótese sobre um sistema internacional guiado pela balança de poder. Desta forma, presume-se que “de acordo com a teoria, balanças de poder recorrentemente se formam⁸, e os Estados tendem a repetir as políticas bem sucedidas de outros (1979, p. 124, tradução nossa⁹).

Com relação as estruturas, Waltz refere-se como “um dispositivo de compensação que trabalha para produzir uma uniformidade de resultados, apesar da variedade de insumos” (WALTZ, 1979, p. 73¹⁰); Todavia, para o autor elas “não trabalham seus efeitos diretamente.”, sendo assim, “não agem como os agentes e as agências fazem (WALTZ, 1979, p. 74, tradução nossa¹¹).

Outro ponto importante da obra de Waltz é sua teorização sobre as estrutura dos Sistema Internacional. Para Waltz existe uma semelhança entre o sistema de Estados e o ordenamento interno e inter-organizações. Ao passo que essas estruturas se formam, alicerçadas em princípios e normas, a mudança em algum desses elementos acaba por modificar o sistema. Desta forma pode-se afirmar, conforme o autor, de que isto equivale a anarquia e não hierarquização entre as partes. A alteração para um sistema hierarquizado seria a mudança de um sistema para outro.

Estruturas são definidas, primeiro, de acordo com o princípio que cada sistema é ordenado. Sistemas são modificados se uma ordem de princípios substitui outro.

⁷ Os realistas caracterizaram os Liberais da época como idealistas e suas propostas como utópicas, ou seja, como uma fase cientificamente infantil e ingênua da Política Internacional. Para eles, a suposta maturidade científica viria a partir dos aportes realistas, cuja matriz exponencial foi a obra de E. Carr “Vinte anos de crise: 1919---1939” (PEREIRA; ROCHA, 2014, p. 315).

⁸ Na visão de Krasner “Waltz’s conception of the balance of power, in wich states are drivem by systemic pressures to repetitive balancing behavior, is not a regime” (1982, p. 187).

⁹ “According to the theory, balance of power recurrently form and states tend to emulate the successful policies of others”.

¹⁰ “A compensating device that works to produce a uniformity of outcomes despite the variety of inputs”.

¹¹ “Do not work their effects directly. Structures do not act as agents and agencies do”.

Mover-se de um sistema anárquico para um hierarquizado é passar de um sistema para outro. Estruturas são definidas, segundo, pela especificação de funções de diferentes unidades. Sistemas hierárquicos mudam se as funções são diferentemente definidas e alocadas. Para sistemas anárquicos, o critério de mudança de sistemas derivada da segunda parte das definições cai, desde que o sistema seja composto de unidades semelhantes. Estruturas são definidas, terceiro, pela distribuição das capacidades entre as unidades. Mudanças na distribuição são mudanças no sistema que o sistema seja anárquico ou hierárquico (WALTZ, 1979, p. 100¹²).

John Mearsheimer¹³ (1994), teórico da vertente neorrealista ofensiva, alicerçava seus argumentos sobre as causas para a anarquia como oriundas da estrutura das relações internacionais. Os estados não buscam a cooperação, a não ser em momentos que a necessidade de segurança e sobrevivência leve-os a formação de alianças para a autodefesa, e a busca pela redução de poder dos outros. A anarquia, partindo desta perspectiva, está na inexistência de mecanismos supranacionais que venham a coibir a ação dos Estados, sendo a guerra o resultado dessa falta de hierarquização.

Instituições tem mínima influência no comportamento dos Estados e isto assegura uma pequena promessa para promover a estabilidade em um mundo pós-Guerra Fria. As três teoria em que cada caso em que as instituições são baseadas estão se esvaziando. Cada uma delas possui problemas na lógica causal, e todas as três teorias institucionalistas encontram pouco suporte nos registros históricos (MEARSHEIMER, 1994, p. 7, tradução nossa¹⁴).

Os Neoinstitucionalistas, por outro lado, embora menos otimistas que seus antecessores, compartilhavam com os realistas, como salientado anteriormente, a percepção de que “os Estados foram e continuam sendo os atores mais importantes nos assuntos mundiais” (KEOHANE; NYE, 1972, p. 24¹⁵). Todavia, o papel das instituições internacionais tem um papel muito mais relevante no sistema internacional do que aquele descrito pelos realistas.

¹² “Structures are defined, first, according to the principle by which a system is ordered. System are transformed if one ordering principle replaces another. To move from an anarchic to a hierarchic realm is to move from one system to another. Structures are defined, second, by the specification of functions of differentiated units. Hierarchic systems change if functions are differently defined and allotted. For anarchic systems, the criterion of systems change derived from the second part of the definition drops out since the system is composed of like units. Structures are defined, third, by the distribution of capabilities across units. Changes in this distribution are changes of system whether the system be an anarchic or a hierarchic one”.

¹³ John J. Mearsheimer, in full John Joseph Mearsheimer, (born December 14, 1947, New York, New York, U.S.), prominent American scholar of international relations best known for his theory of offensive realism. After graduating from the United States Military Academy (West Point) in 1970, Mearsheimer served for five years as an officer in the air force, rising to the rank of captain. Unsatisfied with military life, he decided to pursue graduate studies rather than become a career officer. He received a master’s degree (1974) in international relations from the University of Southern California, as well as a master’s degree (1978) and a Ph.D. (1981) in government from Cornell University. Disponível em <<https://www.britannica.com/biography/John-Mearsheimer>>. Acesso em 19/04/2019.

¹⁴ “Institutions have minimal influence on state behavior and thus hold little promise for promoting stability in the post-Cold War world. The three theories on which the case for institutions is based are all flawed. Each has problems in its causal logic, and all three institutionalist theories find little support in the historical record”.

¹⁵ “Los Estados han sido y han seguido siendo los agentes más importantes de los asuntos mundiales”.

Os liberais institucionais contemporâneos são menos otimistas do que seus antecessores idealistas – eles concordam que as instituições internacionais podem tornar a cooperação mais fácil e provável, mas não acreditam que tais organizações podem sozinhas garantir uma transformação das relações internacionais, da “selva” para o “zoológico” (JACKSON; SØRENSEN, 2007, p. 166).

Sendo assim, Institucionalismo Liberal-Internacionalista foca suas análises para identificar as relações causais dos efeitos do papel desempenhado por estas instituições, as dinâmicas empregadas e as influências destas na regulação do comportamento dos Estados. Desta forma,

O liberalismo institucional pode ser resumido da seguinte forma: instituições internacionais contribuem para a promoção da cooperação entre os Estados e, assim, para aliviar a falta de confiança entre os Estados e o sentimento de medo mútuo presente no ambiente; todos considerados problemas tradicionais da anarquia internacional (JACKSON; SØRENSEN, 2007, p. 170).

Dentre as diversas características do ILI, destacamos três por sua força de síntese:

Primeiro, o ILI assevera o fato de instituições multilaterais em conjunto com regimes internacionais normatizam a conduta externa dos Estados; segundo, o ILI sintetiza a importância da boa-fé, da transparência discursiva e da ação democrática como prática aceita e amplamente debatida nos fóruns internacionais; e, por fim, o ILI se fundamenta na necessidade de multilateralidade participativa dos Estados que estão posicionados em um patamar de isonomia e coordenação (CASTRO, 2012, p. 356).

Nesse primeiro momento, elucidamos o desenvolvimento histórico do germe da corrente Institucionalista Liberal. Os postulados teóricos de autores clássicos iluministas como Grotius, Rousseau e Kant, que arguíam sobre a necessidade de criação de uma sociedade pautada em laços de hospitalidade e sob a égide do direito internacional. Esses pensamentos serviram de embrião para o Idealismo de Woodrow Wilson, e a primeira tentativa de se estabelecer os anseios daqueles autores, concretizados na experiência da Liga das Nações. As divergências teóricas sobre a influência dessas instituições no sistema internacional deram origem ao debate neo-neo das Relações Internacionais. Dito isto, passaremos abordar os principais teóricos da corrente Institucionalista Neoliberal das Relações Internacionais.

2.2 Os Principais Conceitos do Institucionalismo Liberal-Internacionalista

Um dos precursores da Escola Institucionalista Neoliberal internacional das Relações internacionais foi o autor Robert Keohane¹⁶, ainda durante a década de 1970, com a publicação da obra *Power and Interdependence* (1977), juntamente com Joseph Nye¹⁷. Para Keohane (1993, p. 15, tradução nossa¹⁸) a visão institucionalista Neoliberal, compartilha diversas similaridades com a Escola Realista, visto que “os Estados estão no centro de nossa interpretação da política mundial, tanto quanto para os realistas; mas as regras formais e informais tem um papel muito maior na descrição neoliberal do que na Realista”.

Nessa obra os autores visualizam o sistema internacional em processo de aprofundamento de laços de interdependência. Desta forma, pontua, as percepções teóricas da corrente Neorrealista, que focam suas análises na balança de poder e na maximização da segurança pelo Estado, são insuficientes e ineficazes para identificar o papel e a relação entre os atores em um mundo em constante transformação.

Henry Kissinger, embora profundamente enraizado nas tradições clássicas, afirmou que “A tradicional agenda de relações internacionais – a balança de poder entre as grandes potências, a segurança da nação – já não definem nossos riscos ou nossas possibilidades ... Estamos entrando em uma nova era. Velhos padrões internacionais estão desmoronando; velhos slogans são imprudentes; Velhas soluções são ineficazes. O mundo se tornou interdependente na economia, nas comunicações, e nas aspirações humanas” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 3, tradução nossa¹⁹).

Os autores constroem seu argumento a partir da concepção de que as interações entre os Estados geram uma relação de dependência mútua, ou em outras palavras, uma interdependência entre os atores. Desta forma, as medidas adotadas pelas partes tendem a gerar efeitos recíprocos.

Interdependência, em uma definição simples, significa dependência mútua. Interdependência na política internacional refere-se a situações caracterizadas por

¹⁶ Robert O. Keohane, in full Robert Owen Keohane, (born October 3, 1941, Chicago, Illinois, U.S.), political scientist, international-relations scholar, and educator. He was a leading figure within neoliberal institutionalism, an approach to international relations that emphasizes the use of international institutions by states to further their interests through cooperation.

¹⁷ Joseph S. Nye, Jr., is University Distinguished Service Professor and former Dean of the Kennedy School of Government at Harvard University. He received his bachelor's degree summa cum laude from Princeton University, studied at Oxford University on a Rhodes Scholarship, and earned a Ph.D. in political science from Harvard where he joined the faculty in 1964. Disponível em: <<https://www.belfercenter.org/person/joseph-s-nye>> Acesso dia 09 de abril de 2019.

¹⁸ Los Estados están en el centro de nuestra interpretación de la política mundial, tanto como lo están para los Realistas; pero las reglas formales e informales juegan un papel mucho mayor en la descripción neoliberal que en la Realista.

¹⁹ “Henry Kissinger, though deeply rooted in the classical tradition, has stated that “the traditional agenda of international affairs—the balance among major powers, the security of nations—no longer defines our perils or our possibilities. . . . Now we are entering a new era. Old international patterns are crumbling; old slogans are uninformative; old solutions are unavailing. The world has become interdependent in economics, in communications, in human aspirations”.

efeitos recíprocos entre os Estados ou entre os atores em diferentes países. Esses efeitos muitas vezes resultantes das transações internacionais- fluxo de dinheiro, bens, pessoas e mensagens por meio das fronteiras internacionais (KEOHANE; NYE, 2012, p. 7, tradução nossa²⁰).

Keohane e Nye argumentam que o sistema não é aquele cercado por uma aura de insegurança, evocados durante a Guerra-Fria pelo simbolismo da necessidade de maximizar a segurança nacional, e que essa percepção “foi fomentada pelas análises realistas, as quais insistiam que a segurança nacional é o objetivo principal, visto que na política internacional as ameaças à segurança são permanentes (KEOHANE; NYE, 2012, p. 6, tradução nossa²¹). A interdependência, gerada a partir da maior interação entre os atores, afeta de forma substancial as políticas mundiais e o comportamento dos Estados.

A interdependência afeta as políticas mundiais assim como o comportamento dos Estados; mas as ações governamentais também influenciam padrões de interdependência. Criando e aceitando procedimentos, regras, ou instituições em certos tipos de atividades, os governos regulam e controlam as relações transnacionais e interestados. Nos referimos a esses arranjos governamentais como regimes internacionais (KEOHANE; NYE, 2012, p. 5, tradução nossa²²).

A partir desse ponto, torna-se necessário fazer a distinção entre os níveis de interação entre os atores, para identificar a variação conceitual entre interconectividade e interdependência, visto que a interdependência está ligada aos efeitos recíprocos nos custos de transação.

Quando há efeitos onerosos recíprocos nas transações, existe interdependência. Quando as interações não tem efeitos onerosos significativos, existe simplesmente interconectividade. A distinção é vital para entendermos as políticas de interdependência (KEOHANE; NYE, 2012, p. 8, tradução nossa²³).

Outro elemento conceitual da interdependência diz respeito à distribuição assimétrica dos custos. Para os teóricos institucionalistas, as relações tendem a ser assimétricas na divisão dos custos, visto que a possibilidade de benefício mútuo “[...] dependerá dos valores dos atores,

²⁰ “Interdependence, most simply defined, means mutual dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries. These effects often result from international transactions—flows of money, goods, people, and messages across international boundaries”.

²¹ “Was increased by realist analysis, which insisted that national security is the primary national goal and that in international politics security threats are permanent”.

²² “Interdependence affects world politics and the behavior of states; but governmental actions also influence patterns of interdependence. By creating or accepting procedures, rules, or institutions for certain kinds of activity, governments regulate and control transnational and interstate relations. We refer to these governing arrangements as international regimes”.

²³ “Where there are reciprocal (although not necessarily symmetrical) costly effects of transactions, there is interdependence. Where interactions do not have significant costly effects, there is simply interconnectedness. The distinction is vital if we are to understand the politics of interdependence”.

assim como da natureza do relacionamento. Nada garante que aquele relacionamento, que designamos como interdependente, será caracterizado por benefícios mútuos (KEOHANE; NYE, 2012, p. 8, tradução nossa²⁴). É justamente a existência de custos assimétricos em relações de interdependência que fornecerá aos institucionalistas um meio para interpretar as relações internacionais de seu contexto.

São as assimetrias na dependência que provavelmente fornecerão recursos de influência para os atores na negociação entre um e outro. Atores menos dependentes muitas vezes podem usar do relacionamento interdependente como recurso de poder na barganha em um problema e que talvez afete os problemas de outros (KEOHANE; NYE, 2012, p. 9, tradução nossa²⁵).

Aprofundando-se na conceituação dos efeitos da interdependência estabelecida entre os atores e a influência das políticas adotadas, Keohane e Nye (2012), asseveram que as ações dos atores é influenciada pelas expectativas em torno das convenções e regimes criados, como fatores que deslegitimam o uso da força para a solução de controvérsias. Sendo assim trabalham com a teorização de uma interdependência complexa, tendo como

[...] característica chave da interdependência complexa a bem fundada expectativa da ineficácia do uso da ameaça e da força entre os Estados, uma expectativa que ajuda a criar apoio para as convenções ou regimes que deslegitimam as ameaças de força. A interdependência complexa exemplifica o papel das expectativas e das convenções em política mundial, e em consequência da institucionalização conforme definido previamente (KEOHANE, 1993, p. 25, tradução nossa²⁶).

Ou seja, a partir da perspectiva da interdependência complexa, reforça-se a ideia de transição das relações entre os atores, como evidenciado anteriormente. O uso ou a ameaça de uso da força estão à mercê do processo de institucionalização de Organismos Internacionais, e suas relações passam a ser guiadas por regras e normas.

As relações de poder no sistema internacional, pautadas no uso do poder bruto, dão lugar a métodos mais “brandos” de dominação. Para isso os autores conceituam as relações de

²⁴ “[...] will depend on the values of the actors as well as on the nature of the relationship. Nothing guarantees that relationships that we designate as ‘interdependent’ will be characterized by mutual benefit”.

²⁵ “It is asymmetries in dependence that are most likely to provide sources of influence for actors in their dealings with one another. Less dependent actors can often use the interdependent relationship as a source of power in bargaining over an issue and perhaps to affect other issues”.

²⁶ “La característica clave de la interdependencia compleja es la bien fundada expectativa de la ineficacia del uso o la amenaza de la fuerza entre los Estados, una expectativa que ayuda a crear apoyo para las convenciones o regímenes que deslegitiman las amenazas de fuerza. La interdependencia compleja ejemplifica el papel de las expectativas y las convenciones en la política mundial, y en consecuencia de la institucionalización según se la ha definido antes”.

poder na interdependência, como os atores estão expostos as ações internas e externas, a partir da distinção entre sensibilidade e vulnerabilidade.

Sensibilidade interdependente é criado pelas interações entre os quadros de políticas. Sensibilidade assume que aquele quadro mantenha-se inalterado. O fato é que o conjunto de políticas que permanece constante deve refletir a dificuldade de formulação de novas políticas em um curto espaço de tempo, ou talvez isso reflita o comprometimento com certos padrões de regras domésticas e internacionais (KEOHANE; NYE, 2012, p. 10, tradução nossa²⁷).

Ao passo que a sensibilidade leva em consideração a inalterabilidade do quadro de políticas, Keohane e Nye (1977) caracterizam a vulnerabilidade dos atores, que mesmo após a adoção de medidas e a alteração das políticas, haja vista a proteção contra ingerências internas ou externas, continuam suscetíveis aos efeitos de mudanças,

Vulnerabilidade é aplicada ao relacionamento sociopolítico assim como ao político-econômico. A vulnerabilidade das sociedades aos movimentos radicais no final da década de 1960 dependia da habilidade destes em ajustar as políticas nacionais para lidar com as mudanças e reduzir os custos da ruptura (KEOHANE; NYE, 2012, p. 13²⁸).

Para Keohane e Nye a distribuição dos resultados da cooperação, ou mesmo os debates para a construção de um sistema ou uma ordem pactuada nas diversas manifestações de contratos sociais entre os homens, não estará livre das disputas e o desejo de maximização dos ganhos.

É importante evitar a suposição de que as medidas que aumentam o ganho conjunto de um relacionamento estarão, de alguma forma, livres de conflitos distributivos. Governos e organizações não-governamentais se esforçarão para aumentar seus ganhos em transações, mesmo quando ambos lucrarem enormemente com o relacionamento (KEOHANE; NYE, 2012, p. 9, tradução nossa²⁹).

Em outro texto, *Institucionalismo Neoliberal: uma perspectiva de la política mundial*, Keohane sintetiza que “o institucionalismo neoliberal questiona-se a respeito do efeito das

²⁷ “Sensitivity interdependence is created by interactions within a framework of policies. Sensitivity assumes that the framework remains unchanged. The fact that a set of policies remains constant may reflect the difficulty in formulating new policies within a short time, or it may reflect a commitment to a certain pattern of domestic and international rules”.

²⁸ “[...] Vulnerability applies to sociopolitical as well as politico-economic relationships. The vulnerability of societies to transnational radical movements in the late 1960s depended on their abilities to adjust national policies to deal with the change and reduce the costs of disruption”.

²⁹ “It is important to guard against the assumption that measures that increase joint gain from a relationship will somehow be free of distributional conflict. Governments and nongovernmental organizations will strive to increase their shares of gains from transactions, even when they both profit enormously from the relationship”.

instituições na ação do Estado e sobre as causas de mudanças institucionais³⁰” (KEOHANE, 1993, p. 15, tradução nossa).

Para entender a política mundial, devemos manter em mente, tanto a descentralização como a institucionalização. Não somente que a política mundial esteja “salpicada de partículas de governo” como reconhece Waltz (1979: 114); de forma mais essencial está institucionalizada. Quer dizer, grande parte do comportamento do estado é reconhecido, por parte dos participantes, como um reflexo de regras, normas e convenções estabelecidas e seu sentido se interpreta à luz desta compreensão (KEOHANE, 1993, p. 14, tradução nossa³¹).

Ou seja, existe a compreensão de que o comportamento dos Estados é um reflexo das normas e regras estabelecidas, em um cenário de interdependência complexa, por estas instituições. Todavia, embora as relações de interdependência e a formalização de instituições normativas possam criar um padrão de comportamento, não se pode afirmar que as instituições constriam de fato as ações dos Estados, ou que estes ignorem os efeitos das suas ações.

A perspectiva das relações internacionais, que chamo de institucionalismo neoliberal, não afirma que os Estados estejam sempre altamente constriam pelas instituições internacionais. Tampouco proclama que os Estados ignorem os efeitos de suas ações sobre a riqueza e o poder dos outros Estados (KEOHANE, 1993, p. 14, tradução nossa³²).

O processo de institucionalização proposto por Keohane leva em consideração, para que haja um efetivo processo de cooperação, a troca mútua de benefícios entre as partes. Partindo-se do pressuposto de que os atores tendem a agir de forma egoísta para maximizar seus ganhos, sem levar em consideração os meios para que isto seja atingido, inclusive a possibilidade de conflito.

Para que a tendência a maximização de ganhos seja amenizada, deve-se haver uma distribuição da recompensa da cooperação.

Além da coincidência de interesses, faz-se necessário o desenvolvimento de instituições (formais ou informais) que estruturam a distribuição das recompensas da cooperação. Esta perspectiva destaca a importância da percepção que os agentes possuem sobre seus próprios interesses e sobre a distribuição dos ganhos – processo

³⁰ “[e]l institucionalismo neoliberal se formula preguntas acerca del efecto de las instituciones en la acción del Estado y acerca de las causas del cambio institucional”.

³¹ “Para entender la política mundial, debemos mantener en mente tanto la descentralización como la institucionalización. No es sólo que la política internacional esté “salpicada de partículas de gobierno” como lo reconoce Waltz (1979: 114); de forma más esencial está institucionalizada. Es decir, gran parte del comportamiento es reconocido por parte de los participantes como un reflejo de reglas, normas y convenciones establecidas y su sentido se interpreta a la luz de esta comprensión”.

³² “La perspectiva de las relaciones internacionales, que llamo “institucionalismo neoliberal”, no afirma que los Estados estén siempre altamente constriam por las instituciones internacionales. Tampoco proclama que los Estados ignoren los efectos de sus acciones sobre la riqueza o el poder de otros Estados”.

subjetivo que não pauta-se somente em fatores objetivos – avançando a agenda de pesquisa para além do racionalismo (ALMEIDA, 2015, p. 37).

Keohane conceitua essas instituições como “conjuntos de regras (formais e informais) persistentes e conectadas, que descrevem papéis de conduta, restringem a atividade e condicionam as expectativas” (KEOHANE, 1993, p. 16, tradução nossa³³). Ao passo que as Instituições se estabelecem e aprofundam o processo de normatização, as ações dos Estados dependeriam dos acordos institucionais vigentes, sendo que estes afetam de forma significativa

- O fluxo de informações e as oportunidades de negociar
- A capacidade dos governos para controlar a submissão dos demais e para pôr em prática seus próprios compromissos; daí a sua capacidade para tomar, em primeiro lugar, objetivos críveis; e
- As expectativas prevaletentes acerca da solidez dos acordos internacionais (KEOHANE, 1993, p. 15, tradução nossa³⁴).

Para um enfoque institucional sobre o papel dessas instituições, Keohane (1993) pontua duas condições necessárias. Em um primeiro momento os interesses dos Estados e das Organizações deve estar justaposto de forma a garantir benefícios mútuos como resultado do processo de cooperação. Outra questão está relacionada as variações no processo de institucionalização e os seus efeitos no comportamento dos Estados.

Primeiro, os agentes devem ter alguns interesses mútuos: Quer dizer, devem obter benefícios potenciais em sua cooperação. Na ausência de interesses mútuos, a perspectiva neoliberal da cooperação internacional seria tão carente de importância, quanto uma teoria neoclássica de comércio internacional em um mundo sem ganâncias potenciais a partir do comércio. A segunda condição, para o enfoque institucional, é que as variações nos graus de institucionalização exercem efeitos substanciais no comportamento do Estado. Se as instituições da política mundial fossem fixas, para todo e sempre, não teria sentido sublinhar as variações institucionais para dar conta das variações no comportamento dos atores (KEOHANE, 1993, p. 15, tradução nossa³⁵).

³³ "conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas".

³⁴ "[...] el flujo de información y las oportunidades de negociar; la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles; y las expectativas prevaletentes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales".

³⁵ "Primero, los agentes deben tener algunos intereses mutuos: es decir, deben obtener beneficios potenciales de su cooperación. En ausencia de intereses mutuos, la perspectiva neoliberal de la cooperación internacional sería tan carente de importancia como una teoría neoclásica del comercio internacional en un mundo sin ganancias potenciales a partir del comercio. La segunda condición para la importancia de un enfoque institucional es que las variaciones en el grado de institucionalización ejercen efectos sustanciales en el comportamiento del Estado. Si las instituciones de la política mundial fueran fijas, de una vez y para siempre, no tendría sentido subrayar las variaciones institucionales para dar cuenta de variaciones en el comportamiento de los agentes".

Dentro de uma perspectiva macro da conceituação estrutural dessas Instituições, Keohane elenca como partes dessa célula: as Organizações Intergovernamentais, Regimes Internacionais e as Convenções, assim definidas:

1. Organizações intergovernamentais formais ou não-governamentais internacionais. As organizações são entidades úteis. São capazes de controlar a atividade e de reagir a elas, estão deliberadamente estabelecidas e desenhadas pelos Estados. São organizações burocráticas, com regras explícitas e atribuições específicas de regras a indivíduos e grupos. [...] 2. Regimes internacionais. Os regimes internacionais são instituições com regras explícitas, em que os governos convergiram, que são pertinentes em conjuntos específicos de temas das relações internacionais. Na terminologia de Oran Young, constituem “ordens negociadas” (Young, 1983:99). [...] 3. Convenções: Na filosofia e teoria social, são instituições informais; com regras e entendimentos implícitos, que configuram as expectativas dos agentes. Ademais, permitem que os agentes, sem regras explícitas, coordenem seu comportamento. As convenções são especialmente adequadas para situações de coordenação, onde convém ao interesse de todos comportarem-se de uma forma particular, na medida em que os outros também o façam (KEOHANE, 1993, p. 16, grifo nosso, tradução nossa³⁶).

Keohane (1993) parte do princípio de que um sistema internacional que não fosse institucionalizado careceria de entendimento entre os atores. A cooperação e a coordenação das políticas internacionais, por meio dessas instituições, possibilita que se atinjam objetivos e coordenação de ações que, sem esse processo institucional, não seriam atingidos.

A cooperação não é automática, pois requer planificação e negociação. É um processo altamente político, ao passo que os modelos de comportamento devem alterar-se, um processo que implica o exercício da influência. A influência está assegurada não somente com a ajuda da persuasão e o prestígio, mas também através do uso de recursos, principalmente recursos econômicos sob condições de interdependência complexa e recursos militares quando os conflitos de interesse são muito agudos e o uso ou a ameaça de força é eficaz. Os institucionalistas neoliberais aceitam uma versão dos princípios liberais que evita o determinismo que subtraia a significação geral das instituições internacionais sem denegrir o papel de poder do Estado (KEOHANE, 1993, p. 29, tradução nossa³⁷).

³⁶ “1. Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales. Dichas organizaciones son entidades útiles. Son capaces de controlar la actividad y de reaccionar a ella y están deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados. Son organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos. [...] 2. Regímenes internacionales. Los regímenes son instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales. En la terminología de Oran Young, constituyen órdenes negociados” (Young, 1983: 99). [...] 3. Convenciones. En filosofía y teoría social, las convenciones son instituciones informales; con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes. Le permiten a los agentes y, sin reglas explícitas, coordinar su comportamiento. Las convenciones son especialmente adecuadas para situaciones de coordinación, donde conviene al interés de todos comportarse de una forma particular, en la medida en que los otros también lo hagan”.

³⁷ “La cooperación no es automática, sino que exige planificación y negociación. Es un proceso altamente político puesto que los modelos de comportamiento deben alterarse, un proceso que implica el ejercicio de la influencia. Y la influencia está asegurada no sólo con la ayuda de la persuasión y el prestigio sino también a través del uso de recursos, principalmente recursos económicos bajo condiciones de interdependencia compleja y recursos militares cuando los conflictos de interés son muy agudos y el uso o la amenaza de la fuerza es eficaz. Los institucionalistas

A medida que o papel desempenhado pelas instituições no sistema internacional, aprofundado pelos laços de interdependência entre os atores, o processo de cooperação e criação de normas compactuadas, por meio de convenções, formando regimes internacionais e na sua instância última as organizações internacionais, torna-se mais palpável, Keohane presume que as perspectivas neoliberais

[...] anteciparam corretamente que os governos criaram regimes internacionais duráveis, assim como organizações e deram amplos poderes as organizações com relativamente poucos membros, nas quais seja factível controlar o cumprimento das regras (KEOHANE, 1993, p. 32, tradução nossa³⁸).

Ainda assim, reconhece que “as organizações internacionais não são centrais para a política mundial contemporânea, mas são mais importantes do que a investigação neorrealista está disposta a reconhecer (KEOHANE, 1993, p. 32, tradução nossa³⁹). Para auxiliar em nossa análise sobre o conceito de regimes internacionais e sua utilidade analítica para o caso da Convenção do Trabalho Marítimo, utilizaremos as contribuições do professor Stephen Krasner⁴⁰, autor de referencia que convencionaram chamar de transnacionalista, por suas análises sobre a estrutura dos regimes internacionais, em particular suas causas e efeitos.

Em *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables* (1982), argumenta que “os regimes tem sido conceitualizados como variáveis intervenientes por um lado e resultados e comportamentos do outro” (KRASNER, 1982, p. 185, tradução nossa⁴¹). Para Krasner, essa formulação leva a duas questões principais, onde a primeira está relacionada a “qual a relação entre fatores causais básicos como poder, interesses e valores, e regimes?” (1982, p. 185, tradução nossa⁴²), que são os debates interparadigmático sobre a compreensão do cenário internacional e seus atores. Já o segundo ponto, que é igual ou talvez

neoliberales aceptan una versión de los principios liberales que evita el determinismo y que subraya la significación generalizada de las instituciones internacionales sin denigrar el papel del poder del Estado”.

³⁸ “[...] las teorías neoliberales han anticipado correctamente que los gobiernos crearán regímenes internacionales durables así como organizaciones y se les darán los más amplios poderes a las organizaciones con relativamente pocos miembros en las cuales sea factible controlar el cumplimiento de las reglas”.

³⁹ “Las organizaciones internacionales no son centrales para la política mundial contemporánea, pero son más importantes de lo que la investigación neorrealista ha estado dispuesta a reconocer”

⁴⁰ Stephen Krasner is the Graham H. Stuart Professor of International Relations, the Senior Associate Dean for the Social Sciences, School of Humanities & Sciences, and the deputy director of FSI. A former director of CDDRL, Krasner is also an FSI senior fellow, and a fellow of the Hoover Institution. Disponível em: <https://cddrl.fsi.stanford.edu/people/stephen_d_krasner> Acesso em 18 de abril de 2019.

⁴¹ “Regimes have been conceptualized as intervening variables standing between basic causal factor on the one hand and outcomes and behavior on the other”.

⁴² “What is the relationship between basic causal factors such as power, interest and values, and regimes?”

mais importante para o estudo, questiona-se sobre “qual a relação entre regimes e resultados e comportamentos relacionados” (1982, p. 185, tradução nossa⁴³).

Em um primeiro momento das suas análises, Krasner elucida a diferenciação entre três abordagens teóricas de outros autores, sobre a importância dos regimes internacionais na análise das características dos regimes e o seu impacto na relação entre os agentes. Aqueles que acreditam que os regimes tem uma característica difusa, são representados por teóricos como Oran Young, Donald Puchala e Raymond Hopkins, que tem suas teorias alicerçadas na crença de que regimes e comportamentos estão intimamente ligadas, visto que “Nenhum comportamento padronizado pode se sustentar por qualquer período de tempo sem gerar um regime congruente” (KRASNER, 1982, p. 185, tradução nossa⁴⁴).

Outra perspectiva, defendida por Susan Strange, a qual Krasner (1982) pressupõe que seja a posição modal das escolas de relações internacionais, suscita que os regimes internacionais são um conceito mal entendido, e que por vezes isso acaba por obscurecer as relações econômicas e de poder básicas. Com base nesse argumento, Strange “elabora uma crítica estrutural convencional que rejeita qualquer papel significativo para princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão” (KRASNER, 1982, p. 185, tradução nossa⁴⁵).

E existe uma terceira via, chamada de “Modificado Estrutural⁴⁶” que

Aceita os pressupostos analíticos básicos das abordagens realistas estruturais, que postulam um sistema internacional de Estados, funcionalmente simétricos e que maximizam o poder, atuando em um ambiente anárquico. Mas eles afirmam que, sob certas condições restritivas, que envolvem o fracasso da ação individual, para garantir resultados ótimos de Pareto, os regimes internacionais podem ter um impacto significativo, mesmo em um mundo anárquico (KRASNER, 1982, p. 185, tradução nossa⁴⁷).

Essa concepção do sistema de Estados está consistentemente ligada a percepção de teóricos como Keohane, Nye, Haas e Bull, que buscaram a explicar o papel das instituições, e que definem regimes como

“conjuntos de arranjos governamentais” Isto inclui “a rede de regras, normas e procedimentos que regularizam comportamentos e controlam seus efeitos.” Haas argumenta que um regime egloba um conjunto mutualmente coerente de

⁴³ “Whats is the relationship between regimes and related outcomes and behavior?”

⁴⁴ “No patterned behavior can sustain itself for any length of time without generating a congruent regime”

⁴⁵ “Elaborates a conventional structural critique that rejects any significant role for principles, norms, rules and decision-making procedures.”

⁴⁶ No original “Modified Structural”.

⁴⁷ “Accept the basic analytic assumptions of structural realist approaches, which posit an international system of functionally symmetrical, power-maximizing states acting in an anarchic environment. But they maintain that under certain restrictive conditions involving the failure of individual action to secure Pareto-optimal outcomes, international regimes may have significant impact even in an anarchic world”.

procedimentos, regras e normas. Hedley Bull, usando uma terminologia um pouco diferente, referia-se a importância das regras e instituições na sociedade internacional onde as regras referem-se a “princípios imperativos gerais que requerem ou autorizam determinadas classes de pessoas ou grupos a se comportarem de uma forma determinada.” As instituições, para Bull, ajudam a garantir a adesão as regras formulando, comunicando, administrando, impondo, interpretando, legitimando e adaptando-as (KRASNER, 1982, p. 186, tradução nossa⁴⁸).

A perspectiva desses autores compreende regimes como arranjos em que os Estados constroem procedimentos e regras para reger as relações entre os agentes em uma área específica. Como exemplos de regimes pode-se citar o regime de comércio, o regime monetário, os regimes de proteção de espécies animais e vegetais em perigo de extinção, e aquele que será discutido a seguir, o regime marítimo internacional, expresso em princípios, normas, regras e procedimentos negociados em um processo de convergência estrutural para sedimentar a conduta e o comportamento esperado por parte de seus membros. Desta forma, regimes podem ser descritos como um

conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais. Princípios são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e deveres. As regras são prescrições específicas ou prescrições para ação. Os procedimentos de tomada de decisão são práticas predominantes para a elaboração e implementação de escolhas coletivas (KRASNER, 1982, p. 186, tradução nossa⁴⁹).

Dentro desse conjunto de normas e procedimentos, Krasner salienta a necessidade de fazer uma distinção fundamental entre princípios e normas por um lado, e regras e procedimentos em outro, pois

Princípios e normas provêm a definição básica das características de um regime. Existem muitas regras e procedimentos de tomada de decisão que são consistentes com os mesmos princípios e normas. Mudanças nas regras e nos procedimentos de tomada de decisão estão mudando com os regimes, desde que princípios e normas estejam inalterados (KRASNER, 1982, p. 187, tradução nossa⁵⁰).

⁴⁸ “This usage is consistent with other recent formulations. Keohane and Nye, for instance, define regimes as “sets of governing arrangements”. That include “network of rules, norms, and procedures that regularize behavior and control its effects.” Haas argues that a regime encompasses a mutually coherent set of procedures, rules, and norms. Hedley Bull, using a somewhat different terminology, refers to the importance of rules and institutions in international society where rules refer to “general imperative principles which require or authorize prescribed classes of persons or groups to behave in prescribed ways.” Institutions for Bull help to secure adherence to rules by formulating, communicating, administering, enforcing, interpreting, legitimating, and adapting them”.

⁴⁹ “as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations. Principles are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescription or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice”.

⁵⁰ “Principles and norms provide the basic defining characteristics of a regime. There may be many rules and decision-making procedures that are consistent with the same principles and norms. Changes in rules and decision-making procedures are changes within regimes, provided that principles and norms are unaltered”.

Ao passo que “mudanças nos princípios e normas são mudanças do próprio regime⁵¹”, leva em consideração de que no momento em que as normas e os princípios são abandonados ou substituídos por outro instrumento, leva a modificações e, talvez, o desaparecimento dos regimes formados em áreas específicas.

Somando à contribuições teóricas do institucionalismo liberal-internacionalista, a vertente do neofuncionalismo propõe o avanço da cooperação internacional em pautas específicas, e muitas vezes técnicas, como meio para reduzir os conflitos entre as nações e, por conseguinte, as chances de outras crises sistêmicas (HAAS, 1970; MITRANY, 1966).

O seu precursor, o funcionalismo, foi proposto por David Mitrany (1966) como uma alternativa à perspectiva “idealista” aplicada no pós-Primeira Guerra Mundial e também como um contraponto ao equilíbrio de poder proposto pelos realistas. Mitrany compreendeu que a autonomia dos Estados permanecia em ambas as propostas e, portanto, o perigo de agressões ainda existiria, porém, conforme a experiência da Liga das Nações provou, os Estados centrais não estavam preparados ou talvez nem mesmo dispostos a abrir mão de sua soberania.

Assim, o principal autor do funcionalismo propôs um processo de lenta e gradual limitação da soberania dos Estados por meio da cooperação internacional setorial (MAIOR; TORRES, 2013; MITRANY, 1966).

Esse método consiste em um processo de integração das diversas funções dos Estados até que a sua soberania esteja tão minada a ponto de eles não mais conseguirem agir soberanamente, porque todo o seu poder seria transferido as mais diferentes instituições internacionais (SARFATI, 2005, p. 185).

Mitrany (1966) propunha que a cooperação internacional deve atender demandas reais, problemas que superam a capacidade de apenas um Estado, além disso, começa a desenvolver o raciocínio institucionalista da variação nos níveis de institucionalização ao propor que a forma da cooperação — arranjos *ad hoc* ou organizações internacionais constituídas — deve atender as necessidades do caso concreto.

As críticas ao funcionalismo são diversas, mas duas merecem destaque nesse pequeno espaço. A perspectiva funcionalista atribui a “lealdade” dos cidadãos aos Estados soberanos por meio de um cálculo de custo-benefício. Enquanto o Estado atender de forma eficiente as demandas dos seus cidadãos, esses apoiarão a sua soberania, porém, essa perspectiva revela-se

⁵¹ “Changes in principles and norms are changes of the regime itself”.

muito rasa para compreendermos fenômenos como o nacionalismo e, por conseguinte, até mesmo as próprias Guerras Mundiais (MAIOR; TORRES, 2013; SARFATI, 2005).

A segunda crítica diz respeito à tendência de a perspectiva funcionalista despolitizar as questões funcionais na cooperação internacional, transformando objetos de conflitos de interesses em apenas questões técnicas (SARFATI, 2005). Um exemplo que demonstra claramente as dificuldades políticas da cooperação internacional até mesmo em questões puramente técnicas é a existência dos diversos padrões de transmissão de dados de televisão digital.

De certa forma em resposta às críticas expostas acima, Haas (1970) desenvolve o conceito *spillover*, que expressa o processo pelo qual a ação cooperativa em uma área “transborda” para outras. Segundo Maior e Torres (2013), o conceito possui três dimensões: funcional, cultural e política. A dimensão funcional diz respeito à partilha dos custos entre as entidades que cooperam, que, por sua vez, resulta em um processo de aprendizagem por parte das elites nacionais que passam a conhecer as vantagens da cooperação internacional.

A dimensão cultural do *spillover* é encontrada na atuação dos funcionários especializados das organizações internacionais, que, dentre diversas funções possíveis, estão também responsáveis pelo fomento da cultura cooperativa no sistema internacional. Por fim, a última dimensão se materializa quando as elites nacionais, após aprenderem sobre as vantagens econômicas da cooperação e desenvolverem a cultura da cooperação, propõem novas instituições internacionais para lidar com problemas compartilhados.

Algumas considerações podem ser feitas a partir dessa breve explicação. Em primeiro lugar, “[n]ota-se, portanto, um grande enfoque no papel das elites no processo de formulação da política exterior dos Estados e a consideração implícita de que as massas não são prioritárias neste processo” (ALMEIDA, 2015, p. 42). Também cabe destacar que a perspectiva neofuncionalista está carregada de positivismo, visto que, iniciado o processo de cooperação, o desenvolvimento de interdependências econômicas e funcionais só pode resultar em mais instituições de cooperação (ALMEIDA, 2015; MAIOR; TORRES, 2013).

Além disso, é marcante o caráter de *homo economicus* que Haas atribui aos agentes internacionais que, segundo ele, são “[...] capazes para aprender com as vicissitudes do processo e que não se pautam por preferências unicamente nacionais” (MAIOR; TORRES, 2013, p. 103). Ou seja,

Pela virtude da participação no processo de formulação de políticas para a integração da comunidade, os grupos de interesse e outros participantes devem, hipoteticamente, aprender sobre as recompensas do envolvimento e sobre como as mudanças de atitude

impulsionam favoravelmente no caminho de um sistema integrativo (MARTIN; SIMMONS, 1998, p. 735, tradução nossa⁵²).

Assim, após discutir as bases filosóficas da corrente teórica liberal das Relações Internacionais, por fim concluímos nossa exploração mais profunda dos principais conceitos e processos teorizados que serão utilizados para interpretar os dados históricos cobertos nos capítulos seguintes.

⁵² “By the virtue of their participation in the policymaking process of an integrating community, interest groups and other participants were hypothesized to “learn” about the rewards of such involvement and undergo attitudinal changes inclining them favorably toward the integrative system”.

3. DA FORMAÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS À CONSOLIDAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS COMO ATORES INTERNACIONAIS: A TRANSIÇÃO PARA UM ESPAÇO DESTERRITORIALIZADO E GLOBAL

Na segunda etapa da nossa contribuição ao estudo do papel dos trabalhadores marítimos na formulação do seu regime de trabalho dentro do sistema da Organização Internacional do Trabalho, por meio da análise do caso da Convenção do Trabalho Marítimo, entendemos que também é necessário analisar o desenvolvimento histórico, a estrutura e o processo decisório da Organização Internacional do Trabalho — tendo em vista o impacto teorizado de tais mecanismos sobre o caso a ser analisado no capítulo seguinte.

Assim, realizamos um resgate histórico sobre o processo de formação do Estado, evidenciando alguns pontos fundamentais para compreendermos o cenário que possibilitou a cooperação e o surgimento dos Organismos Internacionais. Em seguida elucidamos aspectos sobre a importância depositada no Direito Internacional Público, e a sua consolidação como elemento normativo das relações entre os Estados. Tendo tais processos históricos em vista, cobrimos o histórico de desenvolvimento da Organização Internacional do Trabalho e, por fim, discutimos os reflexos da globalização e os impactos das políticas neoliberais sobre as condições de trabalho no modal marítimo e o papel da OIT nesse processo.

3.1 A Construção do Sistema Interestatal

O período de transição da Idade Média para a Idade Moderna reflete um período de efervescentes transformações na construção de um novo cenário internacional. O crescimento e consolidação de cidades independentes, através do processo de secularização, um distanciamento gradual das relações de poder tradicionais empregadas pela igreja durante a Idade Média, possibilita a “mutação das relações de poder entre estes novos atores” (GUERRA, 2011, p. 5).

O Estado Nacional é o ente principal e norteador em termos de estática e dinâmica das Relações Internacionais e é produto de um largo momento de transição do medievalismo para o renascimento humanista dos séculos XVI e XVII. Teve como marco a secularização das relações políticas internacionais a partir de Westphalia (1648), cujo jogo de poder revelava o aprofundamento do fosso entre o poder temporal e o poder espiritual após a Guerra dos Trinta Anos, formando o conceito do Estado soberano e estruturado em dinâmicas internas de formação nacional (CASTRO, 2012, p. 99).

Salienta-se a importância do tratado que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos, a “Paz de Vestefália” assinada em 1648, que resultou na clássica definição de Estado-Nação, constituído por um território, um povo e um poder gestor centralizado, da mesma forma que pode ser considerado como um dos pilares básicos do desenvolvimento do Direito Internacional ocidental.

[...] juridicamente considerados como a base do Direito Internacional contemporâneo consagraram a derrota do Papa e do Imperador, ampliaram grandemente a liberdade de culto religioso e legalizam formalmente o nascimento de novos Estados soberanos, assim como lançaram os primeiros elementos de um “Direito Público Europeu”, sendo explicitamente reconhecidos os *princípios da soberania e da igualdade* entre os Estados como o fundamento das relações internacionais (NETO, 2013, p. 44).

As transformações do cenário internacional, geradas a partir da paz de Vestefália, com a consolidação do Estado-nação, instigou a percepção de que a normatização do comportamento destes atores, elucidados anteriormente nos postulados teóricos de Hugo Grotius, contemporâneo desse período, deveria ser guiada por meio de um direito natural. Isso, conforme afirma Mazzuoli (2008), representou um marco no processo de consolidação do direito internacional público,

Muitos autores consideram que antes da Paz de Westfália não existia um direito internacional propriamente dito, como o concebemos nos dias atuais. Antes do Tratado de Westfália não existia uma sociedade internacional com poder para sujeitar os Estados ao cumprimento de suas regras de conduta. Portanto, a Paz de Westfália pode ser considerada como um verdadeiro “divisor de águas” na história do direito internacional público (MAZZUOLI, 2004, p. 3).

A partir dos princípios de territorialidade, soberania e o regramento pelo direito internacional, por quase três séculos o Estado foi o detentor de quase toda a capacidade de agência no sistema internacional. Nos primeiros anos de desenvolvimento dessa nova sociedade internacional, os Estados assumiram uma postura mais isolacionista de interação com outros Estados, optando muitas vezes por tratados bilaterais, carecendo, assim, de ações mais coordenadas de cooperação no sistema internacional.

O processo de abertura e aprofundamento das relações entre os atores só passou a ser possível no momento em que “os Estados começam a perceber a necessidade de desenvolverem ações integradas com outros Estados para que se pudessem alcançar melhores resultados em diversas áreas e atividades a serem desenvolvidas na arena internacional” (GUERRA, 2011, p. 7). Os embriões disseminados pela ideia da cooperação, possibilitou a gestação de organismos que viriam a suprir o vazio de coordenação, em matérias específicas, entre os Estados.

O Congresso de Viena, realizado em 1815, “com o objetivo de encerrar o ciclo das guerras napoleônicas, [...]” (NETO, 2013, p. 51), assinala o início de um processo de ampliação dos tratados coletivos e a busca por soluções conjuntas e coordenadas,

Para poder atingir eficazmente os objetivos a que se propunham, especialmente o da resolução de problemas de interesse comum pelo caminho de soluções coletivas, os Estados europeus elaboraram, durante o Congresso de Viena, de 1815, um *Instrumento Geral*, que englobava todos os tratados bilaterais concluídos e em vigor entre os participantes. A *Ata Final do Congresso de Viena*, firmada em 09.06.1815, é geralmente considerada como o primeiro exemplo de “tratado coletivo” da História, conquanto não passasse de uma compilação das convenções bilaterais vigentes (NETO, 2013, p. 51).

Sobretudo é somente após o fim da Primeira Guerra Mundial que a capacidade de agência no sistema internacional foi expandida de forma deliberada, porém, ironicamente, com o fim último de limitar a quantidade de unidades políticas que teriam a capacidade de agir internacionalmente — solução então encontrada para evitar outro desastre belicista.

As enormes perdas em termos humanos e as vastas destruições provocadas pela I Guerra Mundial estão na origem de um profundo sobressalto das consciências, de um ressurgimento de preocupações humanitárias e de impulsos idealistas que levaram à criação de Organizações vocacionadas para promover a paz universal, a preeminência do direito e o progresso social (CAMPOS, 2011, p. 39).

Reunidos em Versalhes, os Estados vencedores da Guerra passam a discutir e elaborar os meios para evitar novos conflitos. Assim, em 1919, foi criada uma organização que em muitos sentidos se assemelhava a proposta de Rousseau do que ele chamou de um Estado Mundial (ALMEIDA, 2015). A Liga das Nações surge como um primeiro mecanismo coletivo de gerenciamento de conflitos entre os Estados, “uma organização internacional de vocação universal que tinha como objetivo tornar-se um marco de cooperação entre os Estados para se evitar a guerra” (DIAS, 2010, p. 52).

Com caráter supranacional,

a Liga das Nações tratava-se de uma organização intergovernamental de natureza permanente, baseada nos princípios da segurança coletiva e da igualdade entre os Estados e suas atribuições essenciais estavam assentadas em três grandes pilares: a segurança internacional; a cooperação econômica, social e humanitária; e a execução do Tratado de Versalhes que pôs termo à Primeira Guerra Mundial (GUERRA, 2011, p. 9).

Da mesma forma, o Tratado de paz de Versalhes provocou diversas alterações no sistema internacional, e a complexidade que caracterizou a formação dessa nova sociedade internacional demarcaram o período de transição de um Direito Internacional Clássico para o Direito Internacional Contemporâneo.

Essa transição do Direito Internacional clássico para o contemporâneo é justificada por vários fatores, destacando-se os seguintes: a) a ocorrência de profundas alterações na estrutura e no funcionamento da sociedade internacional, com a melhora dos meios de comunicação, o incremento do comércio entre as nações e a crise econômica que se seguiu ao *crash* da Bolsa de Nova York, em 1929; e b) a admissão, pelo Direito Internacional, da existência de novos sujeitos de direito dotados de personalidade jurídica de Direito Internacional, em decorrência da insuficiência dos Estados para lidar com a complexidade da sociedade internacional, observada desde o século XX (NETO, 2013, p. 55).

O Estado, que até pouco tempo era o único ator a de fato exercer o poder ilimitado nas relações entre si, passa a ter suas ações permeadas por essas instituições de direito. Husek enfatiza que o DIP compreende um emaranhado de teorias e, “[...] a amplitude da matéria que o compõe, os sujeitos que a habitam, os próprios fundamentos de sua existência, ainda hoje discutidos, tornam qualquer definição arriscada” (HUSEK, 2012, p. 29, grifo nosso). O autor, no entanto, caracteriza uma definição possível para o DIP como;

Teorias que abrangem o estudo das entidades coletivas, internacionalmente reconhecidas – Estados, organizações internacionais e outras coletividades -, além do próprio homem, em todos os seus aspectos, incluindo os princípios e regras que regem tais sujeitos de direito nas respectivas atividades internacionais (HUSEK, 2012, p. 29).

Para Rezek (2013, p. 25) o fundamento do DIP ancora-se sob um “[...] sistema jurídico autônomo, onde se ordenam as relações entre Estados soberanos, o Direito Internacional Público – ou o Direito das Gentes, no sentido de direito das nações ou dos povos – repousa sobre o consentimento”. A crença na prevalência do Direito Internacional Público, reafirmada pelo Tratado de Versalhes, como instrumento de poder normativo é revigorado pela criação e atuação desses novos atores da sociedade internacional.

Dentro dos aspectos sociais e trabalhistas de desenvolvimento do DIP, identifica-se a necessidade de normativas que viessem a regular as relações laborais levando, assim, a consolidação de um Direito Internacional do Trabalho. A expressão “Direito Internacional do Trabalho” (DIT) vem sendo empregada cada vez mais, para identificar o capítulo do Direito Internacional Público que retrata da proteção do trabalhador, seja como parte de um contrato de trabalho, seja como ser humano (SÜSSEKIND, 2000, p. 17).

A emergência das questões sociais vinculadas a proteção da classe trabalhadora, por meio da normatização do comportamento entre partes, advém do período da Revolução Industrial inglesa no século XIX, evidenciando a necessidade de medidas concretas que garantissem o trabalho justo. À Inglaterra da época industrial foi caracterizada pelas condições

degradantes nas condições de trabalho. A exploração da mão de obra, pela burguesia inglesa, fez emergir

A chamada questão social, evidenciada no século XIX, representava a situação lamentável em que se encontravam os trabalhadores no alvorecer da sociedade industrial, sobretudo em razão dos salários insuficientes, das condições penosas de trabalho e de moradia, das jornadas extenuantes, dos riscos trazidos pelos trabalhos nas máquinas, das sequelas dos acidentes em seguridade social, do desamparo às enfermidades e à invalidez, além do abuso aos trabalhos das mulheres e das crianças, que eram pagos com salários ainda menores. A reação a todos estes problemas vividos pela classe trabalhadora se produziu a partir da tomada de consciência acerca da situação (CAVALCANTE, 2008, p. 144).

Conforme Sússekind (2000), o desenvolvimento do Direito Internacional do Trabalho surge com o propósito de disseminar valores universais, baseados nos princípios de justiça social, buscando um meio, dentro do possível, para uniformizar as questões laborais entre os Estados, apoiado na cooperação entre os agentes, visando as melhorias das condições laborais e de dignidade humana. Sendo assim, os movimentos sociais que tomam forma reivindicam a criação da

[...] Comissão de Legislação Internacional do Trabalho da Conferência de Versailles, que em seu bojo consagrou o Direito do Trabalho como novo ramo da Ciência Jurídica e criou a OIT, com a participação de representantes dos empresários e dos trabalhadores na sua Assembleia e no seu órgão colegiado de Administração, de modo a universalizar seus princípios (SUSSEKIND *apud* OIVEIRA, p. 1⁵³).

Desta forma, ainda sob os auspícios da Liga das Nações, cria-se a Organização Internacional do Trabalho (OIT). A constituição da OIT⁵⁴, que incorpora os valores expressos na parte XIII, observa que o meio para se atingir uma paz duradoura, seria pela promoção da justiça social e da dignidade humana, onde os Estados membros,

Esforçar-se-ão por assegurar e manter condições de trabalho equitativas e humanas para o homem, a mulher e a criança nos seus próprios territórios, assim como em todos os países aos quais se estendam suas relações de comércio e indústria e, com esse fim, por fundar e sustentar as organizações internacionais necessárias (TRATADO DE VERSALHES, 1919).

⁵³ Disponível em: <<http://blog.newtonpaiva.br/direito/wp-content/uploads/2012/08/PDF-D3-06.pdf>> Acesso em 20 de maio de 2019.

⁵⁴ O texto original da Constituição, estabelecido em 1919, foi modificado pela emenda de 1922, em vigor a 4 de Junho de 1934; pelo Auto de emenda de 1945, em vigor a 26 de Setembro de 1946; pelo Auto de emenda de 1946, em vigor a 20 de Abril de 1948; pelo Auto de emenda de 1953, em vigor a 20 de Maio de 1954; pelo Auto da emenda de 1962, em vigor a 22 de Maio de 1963 e pelo Auto de emenda de 1972, em vigor a 1 de Novembro de 1974.

Apesar do fracasso, a experiência da Liga surtiu um impacto significativo sobre o projeto de gestão de uma nova organização, ainda sobre as sombras da vigente sociedade, com pretensões universais na década de 1940, a Organização das Nações Unidas (HERZ; HOFFMANN, 2004), principalmente pela desordem e ameaças a ordem oriundas de um novo conflito generalizado.

3.2 A Formação do Sistema das Nações Unidas

O campo totalitário que se desenhou no período entre guerras e a eclosão da Segunda Guerra Mundial, com os crescentes avanços e vitórias do eixo, induziu os países a formarem uma aliança para combater a ameaça nazifascista que abalava a segurança na Europa. Durante a guerra diversos encontros foram promovidos com o fim de se debater a criação de um organismo que viesse a atuar como paladino da paz e segurança internacional. Dentre estes encontros salienta-se o realizado ainda em 1941, entre Franklin Delano Roosevelt, presidente dos Estados Unidos à época, e Winston Churchill, primeiro ministro inglês, gerando a declaração de princípios, para um mundo pós-guerra, que ficou conhecida como Carta do Atlântico (GUERRA, 2011).

Sobretudo, é a partir da Declaração de Moscou que essa visão é endossada, seguida das rodadas de negociação de Dumbarton Oaks e da Conferência de Yalta, que o processo de criação e institucionalização da ONU, foi sendo gerada até a concretização da Conferência de São Francisco⁵⁵.

O campo estava preparado para a criação da Organização das Nações Unidas e neste espírito, reunidos em São Francisco, no período compreendido de 25 de abril a 26 de junho, é que surge o tratado institutivo da citada organização. Em linhas gerais, os textos que serviram de base para a elaboração final da Carta da ONU foram os documentos discutidos em Dumbarton Oaks e Yalta, com as ressalvas apresentadas pelos Estados participantes no encontro (GUERRA, 2011, p. 67).

A ONU, criada em 1945, por meio da conferência supracitada, ressalta em seu preâmbulo a necessidade de preservação da paz e reafirma os direitos fundamentais, da dignidade e da igualdade de direitos com o fim de

⁵⁵ A Carta das Nações Unidas foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional, que se reuniu em São Francisco de 25 de abril a 26 de junho de 1945. No dia 26 de junho, último dia da Conferência, foi assinada pelos 50 países a Carta, com a Polônia – também um membro original da ONU – a assinando dois meses depois. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em 23 de abril de 2019.

preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla (CARTA..., 1945).

Para Castro (2012, p. 357), a criação da ONU é inspirada pelas prerrogativas do institucionalismo liberal-internacionalista, visto que a carta resgata aqueles valores idealistas da “paz perpétua” propostos por Kant, e reaviva o ideário de que a anarquia internacional poderia ser combatida por meio de uma governança democrática, onde os Estados cederiam parte de sua soberania em prol de uma organização supranacional.

Neste cenário internacional, que se configurou dentro do contexto de reestruturação da ordem mundial pós Segunda Guerra Mundial, pautados no espírito de superação dos conflitos, manutenção da paz e cooperação entre os Estados, as Organizações Internacionais Governamentais foram vistas como os instrumentos ideais para institucionalizar a Pax Americana (PECEQUILO, 2012).

[...] foram por estes criados para atender às novas e crescentes necessidades e aos interesses diversos que acometeram a comunidade internacional. Esses fatores fizeram com que se apresentassem extraordinário crescimento em número e em amplitude funcional e operativa a partir do final da 2ª Guerra Mundial, mal podendo ser comparadas, em importância e estrutura, às precursoras instituições e uniões administrativas do final do século XX (NETO, 2013, p. 81, grifo nosso).

Sob a conceituação do Direito Internacional as Organizações Internacionais podem ser definidas como

uma associação voluntária de sujeitos de direito internacional que possui seu próprio sistema jurídico interno, composto de órgãos e institutos próprios, constituída por ato internacional e disciplinada nas relações entre as partes por regras de direito internacional. Tal sujeito tem por objetivo realizar as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos por tais participantes, de acordo com seus regulamentos (CÁRNIO, 2009, p. 37).

O processo de integração e cooperação em curso, da mesma forma que passou a institucionalizar ferramentas de gerenciamento de questões sensíveis e por vezes amplas demais para apenas um Estado administrar, possibilita a criação de espaços de debates, em pautas específicas, visto que a cooperação requer um processo contínuo de trabalho entre os atores. Conforme Guerra (2011, p. 5), é “a partir da identificação de objetivos comuns por parte dos

Estados, bem como da existência de certos problemas que não poderiam ser resolvidos por eles sem a colaboração de outros Estados, é que houve a criação posterior proliferação de organismos internacionais”.

os problemas, quer políticos, quer sociais, quer econômicos, quer educacionais, envolverão um número considerável de interessados e serão resolvidos, preferivelmente, pela colaboração internacional... O conceito de soberania ficará racionalizado, isto é, ajustado aos avanços modernos, à realidade de um mundo que se intercomplementou, onde os Estados não podem viver isolados, nem ficar impermeáveis aos contatos espirituais, ideológicos, políticos, econômicos e sentimentais. A interdependência surgirá e se imporá como epílogo natural da tecnologia contemporânea (MARINHO *apud* SÜSSEKIND, 2000, p. 19).

Sob a aura de cooperação que permeou o sistema internacional, a Organização Internacional do Trabalho, é incorporada ao sistema ONU, em 1946, por meio da 29ª Conferência de Montreal, onde foram revistos os elementos constitutivos da OIT formalizada em 1919. Para Alvarenga (2007, p. 3) essa Conferência afirma a “personalidade jurídica própria da OIT, como pessoa de direito público internacional, de caráter permanente, constituída de Estados, a qual assume soberanamente a obrigação de observar as normas que ratificam no plano interno”.

Outro elemento constitutivo importante da OIT, são os princípios e propósitos que regem a Organização, reafirmados em 1944, por meio da Declaração de Filadélfia, asseverando que a

[...] luta contra a necessidade deve ser conduzida com uma energia inesgotável por cada nação e através de um esforço internacional contínuo e organizado pelo qual os representantes dos trabalhadores e dos empregadores, colaborando em pé de igualdade com os dos Governos, participem em discussões livres e em decisões de caráter democrático tendo em vista promover o bem comum (DECLARAÇÃO..., 1944).

Sendo assim, a OIT adquire a personalidade de uma agência especializada dentro do sistema das Nações Unidas, com sede em Genebra na Suíça, para o estabelecimento de normas laborais, desenvolver políticas e elaborar programas que promovam o trabalho digno para todas as mulheres e homens⁵⁶. Atualmente conta com 187 membros e uma estrutura única dentro do sistema das Nações Unidas.

Diferentemente de todas as outras organizações conhecidas, é a única cuja composição é tripartite. Cada delegação de Estado-membro é formada por quatro integrantes: dois representantes do Governo respectivo, um dos empregadores e um dos empregados, de modo a dar caráter de paridade às suas deliberações (FRANCO FILHO; MAZZUOLI, 2016, p. 16).

⁵⁶ Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm>>. Acesso em 03 de abril de 2019.

A estrutura tripartite da organização, visando proporcionar o diálogo e a cooperação entre as partes interessadas, estabeleceu como atores de seu processo decisório; os representantes dos governos, os representantes dos empregadores e os representantes dos trabalhadores. Desta forma, a delegação de cada Estado compreende o número de dois representantes governamentais, e um representante das outras duas categorias indicados pelo corpo diretivo das delegações.

Em seu processo de institucionalização definiu-se dois instrumentos que compõem sua produção normativa: as convenções e as recomendações. Faz-se importante especificar estes instrumentos.

As Convenções são fonte formal, sendo tratados internacionais no seu sentido estrito (regidas, portanto, pelo Direito dos Tratados). Ou seja, são normas internacionais que requerem, no plano do Direito Interno dos Estados, todas as formalidades pertinentes para a entrada em vigor e aplicação. São, de modo geral, tratados abertos, porque os Estados que não são seus signatários originais a eles podem aderir. As Recomendações, por sua vez, são fontes materiais, servindo de inspiração para o legislador interno na criação de normas trabalhistas (FRANCO FILHO; MAZZUOLI, 2016, p. 16).

Para elucidarmos as características de sua produção normativa expressa na OIT, Cárnio (2009) ressalta ser necessário fazer a distinção teórica, dentro do campo do Direito Internacional Público, acerca do conceito por trás de Convenções, pois alguns autores consideram o seu sentido conceitual vinculado ao de tratados internacionais, visto que ambos “podem ser definidos como o acordo formal entre os sujeitos de direito internacional público, que expressa a vontade de seus participantes de criar, modificar ou extinguir relações de direito que envolvam, produzindo efeitos jurídicos na esfera internacional” (CÁRNIO, 2009, p. 31).

[...] Resumidamente, pode-se definir convenção como um acordo negociado entre representantes de dois ou mais Estados, que se torna obrigatório quando por eles ratificada e confirmada de acordo com os trâmites legislativos de cada convencionante, daí decorrendo obrigações de âmbito internacional (CÁRNIO, 2009, p. 31, grifo nosso).

Ao contrário das Convenções, que geram o efeito normativo e de obrigação do cumprimento de seus instrumentos, as recomendações servem como um guia a ser observado pelos formuladores de políticas, com o intuito de orientar a criação e implementação das leis no âmbito interno dos Estados.

3.3 Interdependência Econômica e o Processo de Globalização

A modernidade nascente, após o final da Guerra-fria, trouxe consigo grandes transformações das relações sociais, políticas e econômicas durante a década de 1990. Esse processo de maior contato entre as nações e a revolução tecno-científica, proporcionada pela terceira fase da industrialização mundial, ampliaram as capacidades de comunicação e transporte, impulsionando a aceleração no processo de globalização, interdependência e desregulamentação dos mercados.

Conforme Rattner (1995, p. 68) a globalização “iniciou-se no pós-guerra, com a expansão acelerada e ininterrupta da internacionalização da economia, configurada pelo crescimento do comércio e dos investimentos externos”, mas é preciso transcender as variáveis econômicas e considerar, ao mesmo tempo, as dimensões políticas, sociais e culturais, para que possamos entender a atuação dos Estados e Organismos Internacionais neste cenário.

A compreensão do papel atual dos atores das relações internacionais pressupõe sua análise no contexto do processo de globalização em curso, como fenômeno cujas implicações alcançam o mundo contemporâneo como um todo. A aproximação introdutória à ideia de globalização é delicada, na medida em que contempla inúmeros significados e é retratada com frequência por metáforas sem a contrapartida epistemológica necessária, o que demanda cautela na tentativa de sintetizar os traços básicos comuns mínimos entre as diversas linhas teóricas (OLSON, 2009, p. 89).

A aproximação entre os Estados e as dinâmicas de interação entre os atores, possibilitam a fluidez das relações estabelecidas, em um espaço, como conceituam Gilles Deleuze e Félix Guattari, cada vez mais desterritorializado⁵⁷, proporcionado pelo processo de globalização. Sendo assim, altera-se a antiga concepção clássica alicerçada no Tratado de Vestefália sobre a definição de lugar e território,

Antes, era o Estado que definia os lugares [...]. O Território era a base, o fundamento do Estado-Nação que, ao mesmo tempo, o moldava. [...] Com a globalização, passamos da noção de território “estatizado”, nacional, para a noção de território “transnacional”, mundial, global. O território nacional é o espaço de todos, abrigo de todos. Já o território “transnacional” é o de interesse das empresas, habitado por um processo racionalizador e um conteúdo ideológico de origem distante e que chegam a cada lugar com os objetos e as normas estabelecidos para servi-los (SANTOS, 1994, p. 256).

⁵⁷ Para um estudo mais aprofundado sobre a terminologia conceitual sobre território e as dimensões da desterritorialização ver: COSTA, Rogério H. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

Diversos são os debates e definições que analisaram as perspectivas conceituais para definir o termo globalização. Para escapar as definições simplistas, como salienta Olson (2009), faz-se necessário apresentar a compreensão conceitual expressa por autores que se dedicaram ao estudo, visto que

Algumas definições acentuam o carácter multidimensional do processo; outras focalizam-se mais na dimensão económica da Globalização e, em certos casos, associam o processo de Globalização ao sistema económico capitalista e à ideologia neoliberal; noutros casos, as dimensões política ou cultural são particularmente sublinhadas; outras ainda sublinham que se trata de um processo conduzido pelos homens, enquanto algumas se referem à Globalização enquanto motor de um processo civilizacional, deixando implícita a sua naturalidade e inevitabilidade (CAMPOS; CANAVEZES, 2007, p. 9).

Para Giddens (1991), a modernidade e a globalização encontram-se inerentemente ligados. O primeiro passo para pensarmos a globalização é o afastamento daquela visão restrita de sociedade, para concentrar suas análises em como as relações da vida social são ordenadas no tempo e espaço. “Na era moderna, o nível de distanciamento do tempo-espaço é muito maior que em qualquer período anterior, e as relações entre formas sociais locais e distantes e eventos se tornam correspondentemente esticadas” (GIDDENS, 1991, p. 64, tradução nossa⁵⁸).

A globalização refere-se essencialmente ao processo de estreitamento, na medida em que os tipos de conexão entre diferentes contextos sociais ou regiões tornam-se conectadas através da superfície terrestre como um todo. Globalização pode ser definida como a intensificação das relações sociais no mundo todo, ligando localidades distantes de tal forma que os acontecimentos locais são moldados pelos eventos que ocorrem a quilómetros de distância e vice-versa. Este é um processo dialético, pois os acontecimentos locais podem se movimentar na direção inversa àquela relação que os moldam (GIDDENS, 1991, p. 64, tradução nossa⁵⁹).

A noção de encurtamento do espaço e do tempo, nas relações entre os diversos aspectos de interação económica, política e social, demonstram a nova realidade proporcionado pela globalização, onde os níveis de interação entre os atores é ampliada de forma deliberada. Para controlar a incerteza e a anarquia, em meio ao aprofundamento das relações de interdependência complexa, conforme preconizaram Keohane e Nye (1977), tendo em vista a

⁵⁸ “In the modern era, the level of time-space distanciation is much higher than in any previous period, and the relations between local and distant social forms and events become correspondingly stretched”.

⁵⁹ “Globalisation refers essentially to that stretching process, in so far as the modes of connection between different social contexts or regions become networked across the earth's surface as a whole. Globalisation can thus be defined as the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa. This is a dialectical process because such local happenings may move in an obverse direction from the very distanciated relations that shape them”.

ineficácia da ameaça de uso da força, os Estados deveriam buscar a cooperação e a distribuição dos ganhos.

Pelo viés econômico desse estreitamento dos laços e a aproximação entre os Estados, vê-se o aprofundamento da interdependência econômica proporcionado pelo avanço de políticas neoliberais do capitalismo⁶⁰, por meio da expansão de Corporações Transnacionais⁶¹ para novos mercados consumidores, acentuando, assim, a competição global e busca por mão de obra barata,

A competição global leva os países a se orientarem em busca de novos mercados muitas vezes ultrapassando as barreiras impostas pelas proteções internas de cada um. Os países encontram-se em um processo irreversível decorrente da crescente internacionalização das economias mundiais e a conformação de um mercado cada vez mais globalizado (NOBRE; SANTOS, s.p, 2005).

Nesse contexto de globalização, intensificado durante o decênio de 1990, sobre a égide do Neoliberalismo, o intercâmbio dos fatores de produção, trabalho e capital, entre os Estados teve acelerado crescimento. Se, por um lado, a liberalização dos mercados possibilitou o crescimento de grandes Corporações Transnacionais e garantiu que o capital fluísse pelas veias da economia mundial, por outro viu aumentar as desigualdades sociais, por meio de uma distribuição desigual da riqueza, e a precarização das condições trabalhistas.

Ao mesmo tempo no entanto, a ambiguidade da posição neoliberal dos Estados vis-à-vis a relação capital e trabalho é evidenciada, levando à sugestão de que, na tentativa de promover mercados de capital livre, a capacidade do Estado de proteger a mão-de-obra local ficou bastante comprometida, com a conseqüente vulnerabilidade e diminuição dos mercados de trabalho domésticos devido à exploração corporativa (GEKARA, 2008, p. 9, tradução nossa⁶²).

É importante salientar, como forma de movimento de capitais e de mão de obra, o volume das trocas comerciais por meio do modal marítimo, que se apresenta como um fator determinante para o processo de inserção e internacionalização das economias dos Estados,

⁶⁰ “Capitalism is a system of commodity production, centred upon the relation between private ownership of capital and propertyless wage labour, this relation forming the main axis of a class system. Capitalist enterprise depends upon production for competitive markets, prices being signals for investors, producers, and consumers alike” (GIDDENS, 1991, p. 55).

⁶¹ Entre os muitos fatores econômicos que estão motivando a globalização, o papel das corporações transnacionais é particularmente importante. As corporações transnacionais são empresas que produzem bens ou prestam serviços em mais de um país. Podem ser empresas relativamente pequenas, com uma ou duas fábricas fora do país sede, ou organizações internacionais gigantes (GIDDENS, 2012, p. 107).

⁶² “At the same time however, the ambiguity of the neoliberal state’s position vis-a-vis capital and labour is highlighted, leading to the suggestion that in the attempt to promote free capital markets the state’s ability to protect local labour has been greatly compromised, with the consequence that many domestic labour markets have become vulnerable and declined due to corporate exploitation”.

passando a ser visto como fator de desenvolvimento socioeconômico e um caminho para o desenvolvimento.

3.4 A Globalização dos Mercados e os Impactos Sobre as Condições Trabalhistas no mar

A proeminente expansão do comércio e da economia global, facilitado pelo processo de globalização, possibilitou o crescimento sólido e consistente do transporte de cargas e passageiros pela via marítima. Os versos de Camões há muito escritos “por mares nunca dantes navegados” exprimiam o período de grande avanço no desenvolvimento da indústria naval e a expansão dos limites do mundo que até então eram conhecidos. Desde então o modal marítimo adquiriu elevada importância no transporte de cargas e passageiros.

O secretário Geral da ONU em 2016, Ban Ki-moon, em discurso proferido em 29 de agosto ao Dia Marítimo Mundial, afirmou que “o transporte marítimo é a espinha dorsal do comércio e da economia global”. Também afirmou que:

Todas as pessoas no mundo se beneficiam desse transporte, mas poucas percebem isso. Nós enviamos alimentos, tecnologia, medicamentos e memórias. Como a população mundial continua crescendo, especialmente nos países em desenvolvimento, o transporte marítimo eficiente e de baixo custo tem um papel essencial no crescimento e desenvolvimento sustentável⁶³.

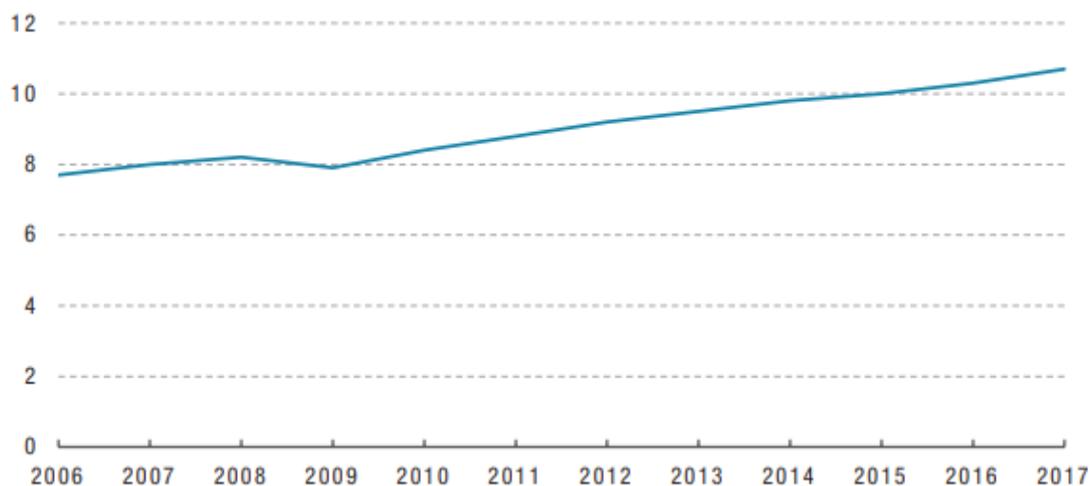
Os mares nunca dantes navegados de Camões já não o são, tornaram-se um espaço de intensas trocas e disputas entre os Estados, principalmente com o crescimento do comércio global, seguido de grandes corporações transnacionais de transporte de mercadorias e passageiros.

Conforme dados compilados pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento⁶⁴ (UNCTAD), o mercado marítimo internacional, após a leve queda em decorrência da crise do Subprime instaurada nos Estados Unidos, tem apresentando crescimento contínuo ao longo dos anos.

Gráfico 1: Bens transportados em todo o mundo (bilhões de toneladas)

⁶³ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/transporte-maritimo-e-espinha-dorsal-da-economia-global-diz-onu-em-data-especial/>>. Acesso em 02 de Abril de 2019.

⁶⁴ No original “United Nations Conference on Trade and Development”.



Fonte: UNCTAD Handbook of Statistics 2018 - Maritime transport⁶⁵.

Por outro lado aumenta, da mesma forma, a procura por mão de obra para suprir as demandas do mercado. Assim, se proliferam as agências especializadas para recrutar e treinar os marítimos para o mercado. O caráter transnacional do processo, possibilita a busca e a contratação de trabalhadores por todo o globo, principalmente de Estados em desenvolvimento tradicionalmente marítimos como os países do sudoeste asiático.

Sob tais condições de um mundo interconectado, presume-se que existe um único mercado de trabalho para os marítimos que operam em condições de “mercado perfeito” - uma situação em que se presume que tanto a mão de obra quanto a empregadora competem livremente por empregos e trabalhadores. As empresas podem empregar marinheiros de qualquer lugar do mundo com poucos obstáculos e operar em um ambiente de livre mercado que busca o maior retorno sobre seus investimentos. Trabalho, da mesma forma, é relativamente livre para procurar emprego globalmente (LEONG, 2012, p. 3⁶⁶).

Como a história nos demonstra, o sistema neoliberal serviu para fragilizar as regulamentações trabalhistas e aprofundar as disparidades econômicas e sociais. Sob essas circunstâncias, os trabalhadores marítimos enfrentam a realidade insalubre dos efeitos da desregulamentação, visto que “o negócio global de transporte marítimo tem sido

⁶⁵ In 2017, 753 million twenty-foot equivalent units (TEUs) of containers were handled in ports worldwide. World container port throughput grew by 6 per cent between 2016 and 2017. This was the highest growth recorded over the last five years. Disponível em <https://unctad.org/en/PublicationChapters/tdstat43_FS15_en.pdf> Acesso em 29 de maio de 2019.

⁶⁶ “Under such conditions of an interconnected world, a single labour market for seafarers is presumed to exist and operate under ‘perfect market’ conditions – a situation in which both labour and employers are assumed to compete freely for jobs and workers. Companies are able to employ seafarers from anywhere in the world with few obstacles, and operate in a free-market environment seeking out the highest return on their investments. Labour, likewise, is relatively free to seek employment globally”.

frequentemente retratado como o arquétipo do capitalismo desenfreado de livre mercado, livre das restrições do governo e da regulamentação sindical” (LILLIE, 2006, p. 1, tradução nossa⁶⁷).

A navegação é um facilitador essencial do comércio mundial, no entanto, sua história e características únicas permitiram que a indústria, até certo ponto, evitasse um exame e regulação rigorosos. Os interesses econômicos na navegação às vezes foram capazes de superar as tentativas de fortalecer o regime regulatório, com o resultado de que em algumas áreas a indústria é autorregulada e inclinada a resistir a medidas obrigatórias. Embora comercialmente lógico, pode haver consequências imprevistas. Quando existe regulamentação internacional, pode ser difícil garantir uma implementação eficaz (GIANNI, 2008, p. 1, tradução nossa⁶⁸).

Essa mão de obra composta por diversas nacionalidades ultrapassa as fronteiras de atuação do Estado-nação na defesa de seus nacionais. Com a ineficiência da aplicação de normativas sobre as relações trabalhistas no mar, cria-se o ambiente perfeito para a exploração da força de trabalho. Pela outra via, para os trabalhadores marítimos, onde a vida no mar as vezes é o único meio para garantir o sustento da família, o resultado são longas jornadas de trabalho e a deterioração do seu bem-estar.

Como salientado anteriormente, a natureza internacional dessa mão de obra, nesse segmento de mercado, por vezes cria disputas jurídicas sobre quais as leis devem ser aplicadas na relação empresa-trabalhador. Ou seja, “[a] internacionalização da vida e das atividades humanas acarreta uma série de fenômenos de natureza jurídica que devem ser enfrentados pelos Estados isoladamente e pelas entidades regionais e internacionais no plano coletivo” (DOLINGER, 2011, p. 19).

A OIT, por meio de seus instrumentos normativos e de sua estrutura, visa promover a cooperação entre seus atores para a implementação de normas de segurança social e melhorias nas condições de trabalho. Dessa forma, reafirma seus princípios em 1998 por meio da Declaração sobre os princípios e direitos fundamentais do trabalho, onde se assevera que a atuação da OIT advém da convicção de que o caminho para se assegurar uma paz permanente e universal seria por meio da luta por justiça social, visto que “o crescimento econômico é essencial, mas insuficiente, para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da

⁶⁷ “The global maritime shipping business has often been portrayed as the archetype of unbridled free-market capitalism, burst free from the constraints of government and trade union regulation”.

⁶⁸ “Shipping is an essential facilitator of world trade however its unique history and characteristics have enabled the industry, to a certain extent, to avoid close scrutiny and regulation. Economic interests in shipping have at times been able to override attempts to strengthen the regulatory regime with the result that in some areas the industry is self-regulating and inclined to resist mandatory measures. Although commercially logical, there can be unforeseen consequences. Where international regulation does exist it can be difficult to ensure effective implementation”.

pobreza, o que confirma a necessidade de que a OIT promova políticas sociais sólidas, a justiça e instituições democráticas” (DECLARAÇÃO, 1998⁶⁹).

Considerando, portanto, que a OIT deve hoje, mais do que nunca, mobilizar o conjunto de seus meios de ação normativa, de cooperação técnica e de investigação em todos os âmbitos de sua competência, e em particular no âmbito do emprego, a formação profissional e as condições de trabalho, a fim de que no âmbito de uma estratégia global de desenvolvimento econômico e social, as políticas econômicas e sociais se reforcem mutuamente com vistas à criação de um desenvolvimento sustentável de ampla base (DECLARAÇÃO..., 1998).

Com o objetivo de “estimular os esforços desenvolvidos pelos Membros da Organização com o objetivo de promover os princípios e direitos fundamentais consagrados na Constituição da OIT e na Declaração de Filadélfia, que a Declaração reitera” (DECLARAÇÃO, 1998). Desta forma, a partir da identificação da ineficácia dos Estados em gerir as questões normativas sobre o mar, e tendo em vista o crescimento substancial do comércio marítimo; a necessidade de melhor regular as questões trabalhistas; a natural dificuldade para solucionar conflitos trabalhistas em meio à incerteza jurídica do trabalho em águas internacionais, a Organização Internacional do Trabalho converge sua atenção para as regulamentações sobre o espaço marítimo, até que em 2006 realiza-se a Convenção do Trabalho Marítimo.

Desde 1919, ano em que a OIT foi criada, até a concretização da Convenção do Trabalho Marítimo de 2006, mais de 70 instrumentos do trabalho marítimo, 37 convenções e recomendações foram criadas e revistas, na tentativa de criar condições mais justas de trabalho, para instituir e consolidar, como descrito, um documento histórico e um caminho a ser seguido no uso dos padrões internacionais do trabalho⁷⁰.

Conforme Maunikum (2007, p. 1), “hoje em dia, a OIT ajuda a promover a criação de empregos decentes, os tipos de economia, prosperidade e condições de trabalho que proporcionam aos trabalhadores e aos empresários uma participação na paz, prosperidade e progresso duradouros (tradução nossa)⁷¹.”

Contudo, apesar da larga adesão e dos mecanismos de supervisão previstos⁷², são recorrentes as notícias sobre as condições impróprias de trabalhos às quais os trabalhadores

⁶⁹ “Relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento devidamente adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho durante a Octogésima sexta reunião, realizada em Genebra e cujo encerramento foi declarado em 18 de junho de 1998”. Disponível em: <https://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf> Acesso em 01 de junho de 2019.

⁷⁰ Disponível em: <<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000::NO::>>. Acesso em 17 de abril de 2018.

⁷¹ “Nowadays, the ILO helps advance the creation of decent jobs, the kinds of economy and prosperity and working conditions that give working and business people a stake in lasting peace, prosperity and progress”.

⁷² The shipping industry is responsible for the transportation of the bulk of the world’s internationally traded goods, employing almost 1.2 million seafarers (ILO, 2006) from across the globe. Its regulation is of particular analytic

marítimos são submetidos. Longas jornadas de trabalho, ambientes insalubres e assédio moral são tão frequentes que poderiam ser tratadas como características da indústria.

Neste capítulo buscamos desenvolver um resgate histórico sobre o desenvolvimento do Estado e a evolução do papel das Organizações Internacionais no cenário internacional. Da mesma forma vimos a fé reafirmada no Direito Internacional Público como meio para se reger as relações entre os Estados, evocadas pelo Tratado de Versalhes. Em seguida elucidamos a evolução do Direito Internacional do trabalho e a consolidação dos princípios de justiça social institucionalizados por meio da Organização Internacional do Trabalho.

Vimos também, como o processo de globalização alterou as relações entre os Estados, ou como suscita Keohane e Nye (1977), aprofundou as relações de Interdependência Complexa. Se por um lado, a globalização ampliou as relações econômicas e facilitou o crescimento da economia mundial, guiados pelos princípios neoliberais de liberalização dos mercados, por outro viu-se o impacto sobre as questões sociais, com a corrosão dos direitos trabalhistas e a dificuldade de se regular as condições de trabalho no mar, considerado um “arquétipo do capitalismo neoliberal”.

Visto esse cenário, e asseverando seus princípios de buscar o desenvolvimento socioeconômico, pautados na justiça social, reiterados na Declaração de 1998, a OIT busca por meio de seus instrumentos (convenções e recomendações) sintetizar e padronizar as normativas internacionais sobre o mar originando, assim, a Convenção do Trabalho Marítimo de 2006.

Desta forma, utilizando-se das ferramentas fornecidas pelo ILI, dedicaremos nosso próximo capítulo a análise da Convenção supracitada, como forma de criação de um regime internacional, tendo como base a definição de Krasner (1982, p. 186), visto que regimes podem ser definidos como “conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais”.

interest because it is arguably a ‘critical case’ (Goldthorpe et al., 1968) in terms of the effectiveness of global governance (SAMPSON; BLOOR, 2012, p. 45).

4 O REGIME INTERNACIONAL DO MAR

Para analisar a formulação da Convenção do Trabalho Marítimo, assim como caracterizar suas principais normativas e instrumentos de supervisão, em um primeiro momento elucidaremos o processo de revisão e convergência das normativas internacionais por meio da cooperação técnica entre duas agências especializadas da Organização das Nações Unidas, a Organização Internacional do Trabalho e a Organização Marítima Internacional (OMI), envolvidas diretamente na organização da convenção em 2006.

Em um segundo momento descrevemos os objetivos, a estrutura e o processo decisório desta convenção, assim como os mecanismos de supervisão adotados para garantir o seu cumprimento e o papel das partes nesse processo. Por último faremos uma breve abordagem do papel desempenhado pela Federação Internacional dos Trabalhadores de Transporte⁷³ (ITF), uma das representantes dos marítimos junto as comissões estabelecidas dentro da OIT.

4.1 A Convenção do Trabalho Marítimo

A Convenção do Trabalho Marítimo, considerada por muitos como “*Bill of Rights*” dos marítimos (DEVLIN; DOUMBIA-HENRY; MCCONNELL, 2011, p. 17), foi aprovada na 94ª sessão do trabalho da 10ª sessão marítima como a conclusão dos esforços de debates desenvolvidos ao longo de 5 anos.

Ocorreu entre os dias 7 e 23 de fevereiro de 2006 na cidade de Genebra, Suíça, convocada pela Secretaria Internacional do Trabalho com o intuito de estabelecer normas que criassem condições mais dignas de trabalho, competição justa e atingir uma globalização mais igualitária.

Desejando criar um instrumento único e coerente que incluía, na medida do possível, todos os padrões atualizados das Convenções e Recomendações do Trabalho Marítimo Internacional existentes, bem como os princípios fundamentais que se encontram em outras convenções internacionais do trabalho (CTM, 2006, p. 1, tradução nossa)⁷⁴.

⁷³ “International Transport Workers’ Federation”.

⁷⁴ “Desiring to create a single, coherent instrument embodying as far as possible all up-to-date standards of existing international maritime labour Conventions and Recommendations, as well as the fundamental principles to be found in other international labour Conventions”. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:91:0::NO::P91_SECTION:TEXT>. Acesso em 16 de abril de 2018.

A cooperação não foi espontânea, foi um processo lento e gradual de readequação dos padrões internacionais sobre as condições trabalhistas no mar. Dentro da OIT, os temas relacionados ao mar sempre tiveram acentuada relevância. Um dos primeiros instrumentos adotados, referentes ao tema, é datada de 1920 quando se estabelece “as Recomendações do Código Nacional de Marítimos”⁷⁵.

Até o final do século XX, houve 11 sessões marítimas da Conferência Internacional do Trabalho, 40 convenções do trabalho marítimo, um protocolo e 29 recomendações de trabalho marítimo foram adotadas, cobrindo uma ampla variedade de questões, incluindo recrutamento e colocação, idade, horas de trabalho, segurança, saúde e bem-estar, inspeção do trabalho e segurança social (VAROTSI; PENTSOV, 2008, p. 11, tradução nossa⁷⁶).

A concretização da convergência das normativas internacionais, ou como sugere Oran Young (1993), essa “ordem negociada”, surge diante da necessidade de se regular os efeitos e os impactos das mudanças desencadeadas pela globalização que possibilitaram o crescimento do comércio pelo meio marítimo, assim como da necessidade identificada pelas instituições especializadas de convergência entre as regulações dos padrões internacionais de regime de trabalho no mar.

Em resposta ao fenômeno da “globalização”, a OIT começou, no final da década de 1990, a rever todas as suas atividades normativas e de supervisão para melhor assegurar que suas Convenções sejam projetadas para alcançar aceitação universal, e que questões como o cumprimento efetivo e conformidade seja melhor endereçado⁷⁷ (DOUMBIA-HENRY, 2015, tradução nossa⁷⁸).

A percepção sobre o processo de globalização adotado pela OIT, foi visto como um movimento deliberado dos Estados, com políticas orientadas a reduzir as barreiras comerciais e estreitar laços econômicos (KYLOH, s/d, p. 2). Dessa forma a Organização, que adota uma

⁷⁵ “The National Seamen’s Codes Recommendation, 1920 (No. 9) proposes that each Member of the International Labour Organisation undertake the embodiment in a seamen’s code of all its laws and regulations relating to seamen in their activities as such, in order that, as a result of the clear and systematic codification of the national law in each country, the seamen of the world, whether engaged on ships of their own or foreign countries, may have a better comprehension of their rights and obligations, and in order that the task of establishing an International Seamen’s Code may be advanced and facilitated” (VAROTSI; PENTSOV, 2008, p. 13).

⁷⁶ “By the end of the twentieth century, there have been 11 maritime sessions of the International Labour Conference, and 40 maritime labour Conventions, one Protocol and 29 maritime labour Recommendations had been adopted, covering a wide variety of issues, including recruitment and placement, minimum age, hours of work, safety, health and welfare, labour inspection and social security”.

⁷⁷ Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/presentation/wcms_229914.pdf>. Acesso em 25 de maio de 2019.

⁷⁸ “In response to phenomenon of “globalization” the ILO began, in the late 1990s, to review all of its standard setting and supervisory activity to better ensure that its Conventions are designed to achieve universal acceptance and that issues such as effective enforcement and compliance are better addressed”.

postura intermediária entre as discussões polarizadas, reconhece a necessidade da cooperação entre os atores, visando ações coordenadas, entre organizações e estados, para balancear os efeitos disparez criados pela globalização.

As mudanças que ocorreram resultam de decisões governamentais deliberadas e cuidadosamente consideradas para abrir suas fronteiras, promover o comércio e facilitar o investimento internacional. O ambiente econômico internacional prevalecente não é o produto de fatores exógenos que devem ser fatalisticamente aceito. A OIT, portanto, defende que o processo deve ser mais cuidadosamente controlado ou governado, principalmente pelos governos nacionais, para assegurar que os benefícios econômicos do aumento do comércio e do investimento estrangeiro sejam distribuídos de forma justa; que certos direitos trabalhistas básicos são universalmente reconhecidos e aplicados; e que os estados sejam encorajados a implementar progressivamente outras normas trabalhistas, à medida que a globalização aumenta o crescimento econômico e oferece oportunidades para promover o progresso social (KYLOH, s/d, p. 2, tradução nossa⁷⁹).

Desta forma, os primeiros passos para a consolidação da CTM datam dos dias 22 e 26 de janeiro de 2001, em Genebra, onde realizou-se a 29ª Joint Maritime Commission⁸⁰ (JMC, 2001), de acordo com uma decisão dos oficiais do Corpo diretivo do Escritório Internacional do Trabalho, tomada dois anos antes em sua 276ª sessão (JMC, 2001, tradução nossa⁸¹),

A principal preocupação era que esses padrões internacionais ainda não estavam tendo um impacto “em campo” suficiente nas condições de trabalho e de vida dos marítimos. As convenções relevantes, muitas das quais tratavam de uma única questão, foram ratificadas de maneira desigual e foram ainda mais desigualmente implementadas e aplicadas (VAROTSI; PENTSOV, 2008, p. 12, tradução nossa⁸²).

⁷⁹ “The changes that have occurred result from deliberate and carefully considered government decisions to open their borders, to promote trade and facilitate international investment. The prevailing international economic environment is not the product of exogenous factors that must be fatalistically accepted. The ILO therefore advocates that the process should be more carefully controlled or governed, primarily by national governments to ensure that the economic benefits of increased trade and foreign investment are fairly distributed; that certain basic labour rights are universally recognized and applied; and that states are encouraged to progressively implement other labour standards as globalization increases economic growth and provides opportunities for promoting social progress”.

⁸⁰ “The Joint Maritime Commission (JMC) is a bipartite standing body that provides advice to the Governing Body on maritime questions including standard setting for the shipping industry. It is composed as follows: Chairman of the Governing Body; two Governing Body members (one Worker, one Employer); twenty regular shipowner members; twenty regular seafarer members; four deputy shipowner members; and four deputy seafarer members. The Standing Orders of the JMC provide guidance on how to deal with the various procedural questions that may arise in the course of the Commission's work”. Disponível em: <https://www.ilo.org/sector/activities/sectoral-meetings/WCMS_161428/lang--en/index.htm> Acesso em 29 de maio de 2019.

⁸¹ “In accordance with a decision of the officers of the Governing Body of the international Labour Office taken at its 276ª session”.

⁸² “The main concern was that these international standards were still not having a sufficient “on the ground” impact on the working and living conditions experienced by seafarers. The relevant Conventions, many of which dealt with a single issue, were unevenly ratified and even more unevenly implemented and enforced”.

Tendo em vista as profundas modificações estruturais na indústria marítima e a escassez de estudos, como fonte de subsídio para guiar as discussões o Escritório Internacional do Trabalho, conforme designa o Artigo 10, parágrafo 1º⁸³, solicita ao Centro Internacional de Pesquisa de Marítimos⁸⁴ (SIRC), centro especializado em pesquisas relacionadas ao mar da Universidade de Cardiff, para que reunisse informações sobre as mudanças sofridas pela indústria e examinasse o impacto destas nas condições de trabalho e vida dos marítimos.

Sendo assim, elabora-se “*The impact on seafarers’ living and working condition of changes in the structure of the shipping industry*”⁸⁵, como uma ferramenta auxiliar para identificar e traçar os planos de ação a serem definidos. Nesse documento são examinados algumas das principais mudanças que ocorreram no transporte marítimo mundial e influenciaram o mercado, assim como as condições de trabalho e vida dos marítimos, bem como as atuais condições.

A partir disto, as partes integrantes reconhecem a indústria marítima como a primeira indústria genuinamente global do mundo e esta característica única, que transcende o território dos Estados, estabelecendo relações laborais entre Corporações Transnacionais e trabalhadores em um espaço transnacional e desterritorializado, requer uma resposta regulatória internacional apropriada as suas especificidades, assim como padrões globais aplicáveis a todo o setor.

Considerando que o desenvolvimento de um instrumento que reúna, num texto consolidado, o conjunto existente de instrumentos da OIT, tal como se mostra possível, deve ser uma prioridade para o setor marítimo, a fim de melhorar a relevância destes padrões para as necessidades de todas as partes envolvidas no setor marítimo (JMC, 2001, tradução nossa⁸⁶).

Destarte, após a apreciação e discussão entre as partes, elencam-se alguns pontos da ordem de trabalhos das sessões, assim expostos

1. Revisão dos instrumentos marítimos relevantes da OIT;
2. Atualização do salário mínimo básico da OIT para os marinheiros habilitados;
- 3 O impacto sobre as condições de vida e de trabalho dos marítimos das mudanças nas estruturas do setor naval;

⁸³ “As funções do Escritório Internacional do Trabalho incluirão a centralização e a distribuição de todas as informações relativas à regulamentação internacional das condições dos trabalhadores e do regime de trabalho e, em particular, o estudo das questões que se propõe submeter a discussão na Conferência, tendo em vista a adoção de convenções internacionais, assim como a execução de quaisquer inquéritos especiais prescritos pela Conferência ou pelo Conselho de Administração” (CONSTITUIÇÃO, 1919).

⁸⁴ “Seafarers’ International Research Centre”.

⁸⁵ Disponível em: <https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_3_engl.pdf>. Acesso em 29 de maio de 2019.

⁸⁶ “Considering that the development of an instrument which brings together into a consolidated text as much of the existing body of ILO instruments as it proves possible to achieve should be priority for the maritime sector in order to improve the relevance on these standards to the needs of all the stakeholders of the maritime sector”.

4. Grupo de trabalho OMI/ OIT ad hoc grupo de trabalho de peritos em responsabilidade e indenização em caso de reclamação por morte, lesões corporais e abandono. (JMC, 2001, tradução nossa⁸⁷).

Com vistas a concretizar a elaboração e a adesão desse documento “histórico”, assim como buscando assegurar a representação de Estados que tenham um papel significativo dentro da indústria marítima, a Comissão recomenda a formação de grupos de trabalho tripartite, de alto nível e de apoio técnico, sobre as normas do trabalho marítimo para auxiliar no desenvolvimento deste novo instrumento proposto.

[...] Deve-se solicitar ao grupo de armadores e de marítimos da Comissão Marítima Conjunta que nomeie, respectivamente, os membros dos armadores, dos marítimos e os conselheiros do grupo de trabalho, e que o Corpo Diretivo indique os membros do Governo de maneira a garantir que a adesão reflita adequadamente as regiões geográficas e é representativa dos principais Estados de bandeira, Estados portuários e países fornecedores de mão de obra (JMC, 2001, tradução nossa).⁸⁸

Levando em consideração os aspectos trazidos por Haas, sobre a cooperação técnica e o *spillover* em sua dimensão funcional, em um primeiro momento do processo de consolidação da CTM deve compreender a cooperação técnica⁸⁹ entre as agências especializadas das Nações Unidas, a Organização Internacional do Trabalho e a Organização Marítima Internacional.

Outrossim, identifica que as resoluções que tangem o aspecto humano, devem ser consideradas a partir de uma perspectiva holística,

De acordo com a OMI, “o elemento humano é uma questão multidimensional complexa que afeta a segurança marítima, a segurança e a proteção ambiental marinha envolvendo todo o espectro de atividades humanas realizadas por tripulações de navios, administração em terra, órgãos reguladores e outros”. Consequentemente, os instrumentos da OMI relativos ao elemento humano podem ser entendidos na perspectiva da estreita relação entre os aspectos técnicos da segurança marítima, que é o domínio de especialização da OMI, e a dimensão humana do processo de segurança no mar (VAROTSI PENTSOV, 2008, p. 420, tradução nossa⁹⁰).

⁸⁷ “1. Review of relevant ILO maritime instruments; 2. Updating of the ILO’s minimum basic wage of the able seamen; 3. The impact on seafarers’ living and working conditions of changes in the structures of the shipping industry; 4. Joint IMO/ILO *ad Hoc* expert working group on liability and compensation regarding claims for death, personal injury and abandonment”.

⁸⁸ “[...] The shipowners’ and seafarers’ group of the Joint Maritime Commission should be requested to nominate respectively the Shipowners and seafarers members and advisers of the working group, and that the Governing body should nominate the Government members in such a manner as to ensure that the membership properly reflects geographics regions and is representative of major flag States, port states and labour supply countries”.

⁸⁹ Artigo 12, parágrafo 1º: A Organização Internacional do Trabalho colaborará, no quadro da presente Constituição, com qualquer organização internacional geral encarregue de coordenar as atividades de organizações de direito internacional público, que prossigam fins especializados, e com as organizações de direito internacional público que prossigam fins especializados nos domínios relacionados (CONSTITUIÇÃO, 1919).

⁹⁰ “According to the IMO, “the human element is a complex multi-dimensional issue that affects maritime safety, security and marine environmental protection involving the entire spectrum of human activities performed by ships’ crews, shore based management, regulatory bodies and others”. Consequently, the IMO’s instruments as regards the human element may be understood from the perspective of the close relationship between the technical

Por meio da cooperação internacional setorial entre a OIT e a OMI, essa convenção é comumente chamada de quarto pilar do regime marítimo internacional, visto que envolve um arcabouço normativo que compreende as convenções estabelecidas pela OMI, Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), a Convenção Internacional para Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL) e a Convenção Internacional sobre Normas de Treinamento, Certificação e Serviço de Vigilância para Marítimos (STCW), para assegurar a qualidade da indústria marítima e “eliminar” os navios fora do padrão.

A Organização Marítima Internacional (OMI) - regula os padrões dos navios, enquanto sua irmã na ONU - a Organização Internacional do Trabalho (OIT) - regula os padrões de trabalho a bordo. A OMI assumiu, em grande parte, a responsabilidade de tentar regulamentar as questões relativas aos navios, como estruturas (por exemplo, questões relativas ao projeto de embarcações, equipamentos a serem transportados, etc.) e aos padrões básicos de treinamento. A OIT, em contraste, geralmente assume a responsabilidade por questões relacionadas às condições de trabalho e de vida dos marítimos (questões relacionadas com alojamento, alimentação, direitos de emprego, etc.). Em 2006, a OIT reuniu todas as suas convenções relativas à indústria marítima em uma única "super" convenção, projetada para melhorar a facilidade com que os padrões poderiam ser compreendidos e aplicados (SAMPSON; BLOOR, 2012, p. 45, tradução nossa⁹¹).

A CTM assenta-se em dois princípios reafirmados pela OIT: Trabalho decente e competição justa. A primeira proposta, como citado previamente, tem como objetivo aproximar o sistema de proteção contido nas normas laborais existentes mais perto dos trabalhadores. A segunda proposta visa garantir a aplicabilidade do sistema, de modo a criar um campo justo de concorrência, onde os governos e corporações transnacionais, interessados em estabelecer condições justas de trabalho, não enfrentem disparidades nos encargos para garantir a proteção⁹².

A segunda proposição é de especial análise para o nosso caso, pois compreende as transformações ocorridas no mercado marítimo inicial e os efeitos relacionados às desregulamentações do mercado.

aspects of maritime safety, which is the field of specialization of the IMO, and the human dimension of the safety at sea process”.

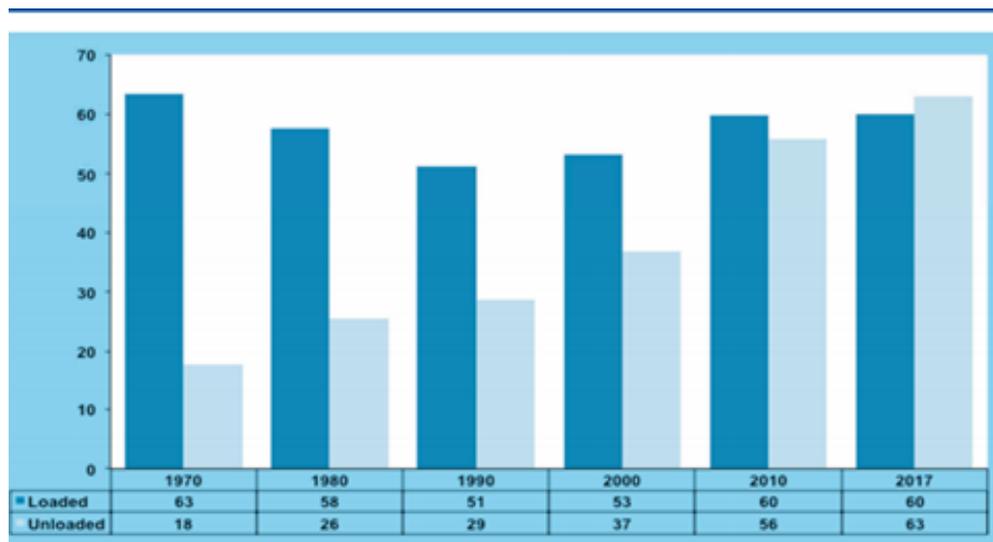
⁹¹ “The International Maritime Organization (IMO) – which regulates ship standards, while its UN sibling – the International Labour Organization (ILO) – regulates shipboard labour standards. The IMO has largely taken responsibility for attempting to regulate issues relating to ships as structures (e.g. issues concerning vessel design, equipment to be carried, etc.) and to basic standards of training. The ILO, by contrast, has generally assumed responsibility for issues relating to the working and living conditions of seafarers (issues relating to accommodation, food, employment rights, etc.). In 2006 the ILO amalgamated all of its many conventions relating to shipping into one ‘super’ convention, designed to improve the ease with which standards could be understood and enforced”.

⁹² Disponível em: <https://unctad.org/Sections/wcmu/docs/myem3_43.pdf> Acesso em 03 de junho de 2019.

Os interesses econômicos na indústria marítima às vezes foram capazes de superar as tentativas de fortalecer o regime regulatório, com o resultado de que em algumas áreas a indústria é autorregulada e inclinada a resistir a medidas obrigatórias. Embora comercialmente lógico, pode haver consequências imprevistas. Quando existe regulamentação internacional, pode ser difícil garantir uma implementação eficaz. Esses fatores, potencialmente, têm uma influência significativa na segurança e segurança marítima (GIANNI, 2008, p. 1, tradução nossa⁹³).

A normatização das regulamentações internacionais para atingir uma competição justa, tinha como base os desafios enfrentados pelas corporações transnacionais de países desenvolvidos em conseguir manter os lucros e enfrentar o crescimento dos países em desenvolvimento.

Gráfico 2: Participação dos Estados em desenvolvimento no comércio marítimo internacional (Percentagem de participação no comércio mundial).



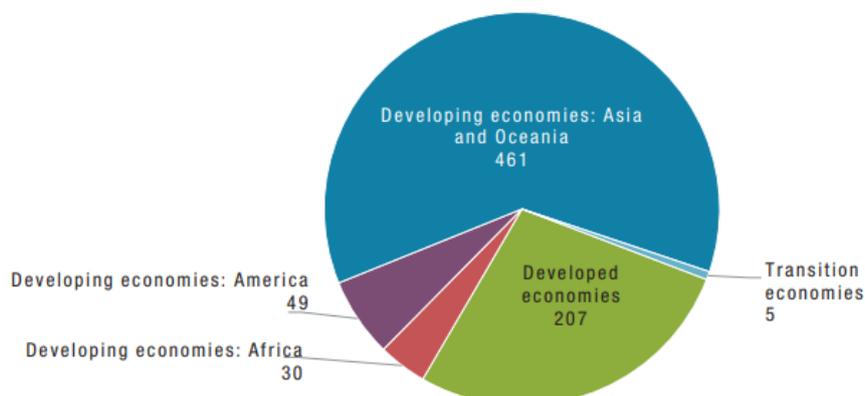
Fonte: UNCTAD. Revisão do transporte marítimo⁹⁴.

Dentro dessa evolução da participação e inserção dos Estados na economia mundial, por meio do modal marítimo, os Estados que apresentaram maior crescimento são advindos principalmente de países asiáticos e Oceania.

⁹³ “Economic interests in shipping have at times been able to override attempts to strengthen the regulatory regime with the result that in some areas the industry is self-regulating and inclined to resist mandatory measures. Although commercially logical, there can be unforeseen consequences. Where international regulation does exist it can be difficult to ensure effective implementation. These factors, potentially, have a significant bearing on maritime security and safety”.

⁹⁴ Disponível em: <https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dtl2018d1_en.pdf>. Acesso em 04 de junho de 2019.

Gráfico 3: participação no comércio marítimo internacional por regiões



For references, see UNCTAD Handbook of Statistics 2018, annex 6.4.

Fonte: UNCTAD Handbook of statistics 2018.

Os altos custos logísticos para a manutenção dos serviços aumentavam continuamente⁹⁵, e os preços dos fretes desmoronavam em decorrência da inserção de países em desenvolvimento, especialmente do sudoeste asiático, que, por usufruir da falta de normatividade, reduziam seus custos operacionais, por meio da deterioração dos salários dos marítimos, bem como de seu bem-estar.

A volatilidade inabalável nos mercados de frete inquestionavelmente prejudica os proprietários que operam navios bem conservados. Quando as taxas de frete diminuem, os armadores com altos custos têm dificuldade em competir com a tonelagem de menor qualidade. Andreas Ugland, quando presidente da Associação Internacional de Proprietários de navios-tanques (INTERTANKO) em 1993, reclamou: “O emprego de tonelagem sub-padrão continua ... e há uma espiral infeliz. As empresas que investiram em navios de última geração de alta qualidade não conseguem obter renda suficiente para sustentar o investimento” (JMC, 2001, tradução nossa⁹⁶).

Diante disso, podemos evidenciar que a consolidação das leis, por meio da CTM, foi um processo lento e gradual de convergência das normativas internacionais, que abarcam as

⁹⁵ Shipowners’ operating costs for maintaining a vessel are substantially rising. One can assume that some shipowners are unilaterally against this new convention. Crewing costs constitute a major component of the operating costs. The last thirty years, witnessed the increasing dominance of crew from developing countries on open registry and international registry vessels. The shipowner’s effort to create a “least cost system” in the maritime business is tantamount to cutting down on the number of crews (MAUNIKUM, 2007, p. 25).

⁹⁶ “Unabated volatility in the freight markets unquestionably disadvantages owners operating well-maintained ships. When freight rates go down, shipowners with high costs have difficulty to compete with tonnage of lower quality. Andreas Ugland, when chairman of the International Association of Independent Tank Owners (INTERTANKO) in 1993, complained: “The employment of sub-standard tonnage continues ... and there is an unfortunate spiral. Companies that have invested in high-quality state-of-the-art vessels are unable to earn sufficient income to support the investment”.

questões trabalhistas no mar, para a promoção de um sistema pautado em normas, regras e recomendações, tendo como princípios gerais

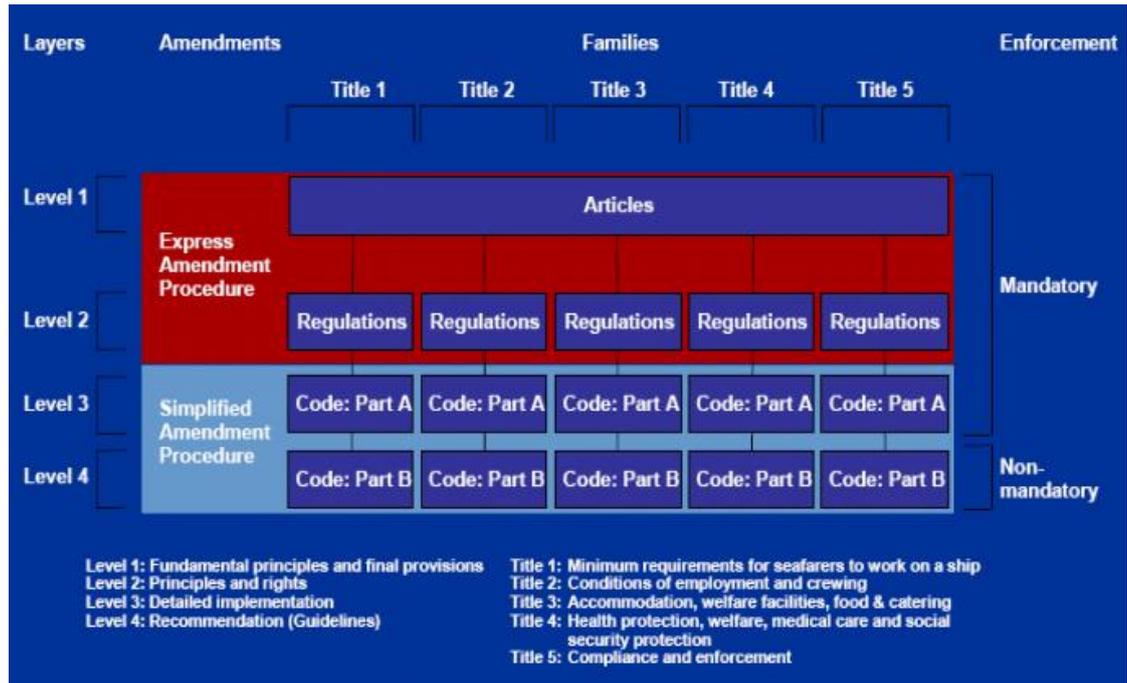
- a) a liberdade de associação e o reconhecimento efectivo do direito de negociação colectiva;
- b) a eliminação de toda e qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório;
- c) a abolição efectiva do trabalho infantil;
- d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e de profissão (MLC, 2006).

Para a leitura e compreensão dos artigos, é necessário salientar que a Convenção é composta por três partes distintas, porém interconectadas entre si, sendo composta por Artigos, Regras e o Código.

Os Artigos e as Regras estabelecem os direitos e princípios fundamentais, bem como obrigações fundamentais dos Membros que ratificaram a Convenção. Os Artigos e as Regras só podem ser emendados pela Conferência, ao abrigo do artigo 19º da Constituição da Organização Internacional do Trabalho (ver artigo XIV da Convenção). 4. O Código indica o modo de aplicação das Regras. É composto por uma Parte A (normas obrigatórias) e uma Parte B (Princípios orientadores não obrigatórios) (MLC, 2006)

Desta forma a convenção se subdivide em 5 títulos principais, a saber: Condições mínimas exigidas para o trabalho dos marítimos a bordo dos navios, condições de trabalho, alojamento, lazer, alimentação e serviço de mesa Proteção da saúde, cuidados médicos, bem-estar e proteção em matéria de segurança social Cumprimento e aplicação das disposições.

Figura 1: Estrutura da MLC 2006



Fonte: MAUNIKUM, 2007, p. 8.

Em seu Artigo V, da responsabilidade de aplicar e fazer cumprir as disposições, a convenção enfatiza o papel das partes para implementar e aplicar as leis e regulamentos, fazendo-se valer da sua jurisdição, e condição de signatário, na supervisão dos navios que arvoram suas bandeiras ou que atracam em seus portos, de forma a garantir o cumprimento da lei e das responsabilidades assumidas, onde

Cada Estado tem a tarefa não apenas de garantir que os navios que arvoram sua bandeira atendam aos requisitos de "trabalho decente" estabelecidos na Convenção, mas também de certificar que esses navios cumprem os requisitos relativos às condições de trabalho (DOUMBIA-HENRY⁹⁷, tradução nossa⁹⁸).

O Art 8 da presente Convenção, elucida os aspectos referentes a entrada em vigor, salientando que esta só obriga os Membros da Organização Internacional do Trabalho cuja ratificações tenham sido registradas. As ratificações, por parte dos Estados, devem ser informados ao Diretor Geral da OIT, para fins de registros. Da mesma forma pontua que a entrada em vigor decorrerá doze meses após a ratificação de pelo menos 30 membros, e compreenda, pelo menos, 33% da arqueação bruta da frota mundial.

⁹⁷ Cleopatra Dombia-Henry, Director of the ILO's International Labour Standards Department. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_187660/lang--en/index.htm> Acesso em 29 de maio de 2019.

⁹⁸ "Each State is tasked not only with ensuring that ships flying its flag meet the 'decent work' requirements set out in the Convention, but also with certifying that those ships comply with the requirements relating to labour conditions".

O número mínimo de Estados signatários foi atingido em 19 de agosto de 2012, quando a Federação Russa e as Filipinas ratificaram a Convenção alcançando, assim, 30 Estados signatários e o equivalente a 60% da arqueação bruta⁹⁹, passando a ter poder normativo e regulatório a partir de 20 de agosto de 2013, podendo ser denunciado pelas partes contratantes decorridos dez anos desse prazo.

Os primeiros 30 Estados a ratificarem (em ordem cronológica) a convenção foram: Libéria, Ilhas Marshall, Bahamas, Bermudas, Bósnia, Espanha, Croácia Bulgária, Canadá, São Vicente e Granadinas, Suíça, Benin, Singapura, Dinamarca, Antígua e Barbuda, Letônia, Luxemburgo, Kiribati, Holanda, Austrália, Tuvalu, São Cristóvão e Névis, Togo, Polônia, Palau, Suécia, Chipre, Federação Russa e Filipinas.

Com vistas a criar um trabalho contínuo de supervisão e cumprimento das normativas, de forma a atender as necessidades atuais e futuras, em seu Artigo XIII, estabelece o Comitê Especial Tripartite (CET), que deve ser composto por membros de evidente conhecimento e domínio das normativas sobre o trabalho marítimo, tendo em vista que “o Corpo Diretivo da Repartição Internacional do Trabalho, deverá manter sob constante revisão o funcionamento desta Convenção por meio de um comitê por ela instituído, com competência especial em matéria de normas do trabalho marítimo¹⁰⁰”.

A divisão desses grupos de trabalho compreende a participação de 2 membros governamentais, dos Estados que ratificaram a Convenção, e representantes dos armadores e dos marítimos apontados pelo corpo governamental, desde que consultados pela JMC. Aqueles que quiserem acompanhar os trabalhos da comissão, aos quais os Estados não tenham ratificado a convenção, assumem a posição de observadores sem direito a voto.

Além disso, nos termos do Artigo XV, este Comitê tem um papel central no que diz respeito ao processo mais rápido de emenda do Código da Convenção - as Normas e as Diretrizes - contendo as disposições técnicas mais detalhadas. Este processo de emenda mais rápido foi desenvolvido para permitir que a Convenção responda às mudanças e necessidades importantes do setor. O Comitê também tem uma função importante no âmbito do Artigo VII, no que diz respeito à consulta às organizações de armadores e marítimos, para os Membros onde organizações representativas não existam¹⁰¹ (tradução nossa¹⁰²).

⁹⁹ Disponível em: <<https://businessnews-bd.net/russia-philippines-ratify-of-uns-maritime-labour-rights/>> Acesso em 02 de junho de 2019.

¹⁰⁰ “the Governing Body of the International Labour Office shall keep the working of this Convention under continuous review through a committee established by it with special competence in the area of maritime labour standards”.

¹⁰¹ Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/genericdocument/wcms_235062.pdf> Acesso em 3 de junho de 2019.

¹⁰² “In addition, under Article XV, this Committee has a central role with respect to the more rapid process for amendment of the Code of the Convention – the Standards and the Guidelines – containing the more detailed, technical provisions. This more rapid amendment process was developed to allow the Convention to respond to

O Comitê realiza suas discussões a cada 2 anos, sendo que a primeira reunião realizou-se entre os dias 07 e 11 de abril de 2014. Como resultados dessa reunião, foram aprovadas duas emendas relacionadas a seguridade financeira para os marítimos em caso de abandono, e indenização, por parte dos armadores, em caso de morte ou invalidez de longo prazo de um marítimo devido a lesão ocupacional ou doença.

[...] A aprovação por maioria de dois terços é necessária antes que as emendas possam ser submetidas à consideração dos Membros que a ratificaram. Uma vez que a aprovação da Conferência tenha sido dada, o controle retorna aos Membros que a ratificaram, que têm o direito de expressar discordância (sob o procedimento de aceitação tácita) e para impedir a entrada em vigor da emenda se o nível prescrito de discordância for atingido (DEVLIN; DOUMBIA-HENRY; MCCONNELL, 2001, p. 88, tradução nossa¹⁰³).

É importante salientar a fala de um dos representantes dos armadores com relação ao sistema de emendas, visto que este

Expressou simpatia com a visão dos marítimos de que o processo de emenda não deveria ser complexo, e que o objetivo do Artigo XV era oferecer um processo de emenda rápida. Mas também deve-se ter em mente que cada proposta de emenda precisa ser equilibrada com os encargos administrativos adicionais a serem arcados pelos governos e armadores. [...] Uma multiplicidade de alterações à CTM 2006, poderia desincentivar a ratificação e minar a ambição de alcançar o mesmo nível de ratificação que as outras três principais convenções do pilar da Organização Marítima Internacional (STC, 2014, tradução nossa¹⁰⁴).

Dentro da Convenção estabelece-se dois modos de supervisão do cumprimento das normativas internacionais, sendo estas direcionadas aos Estados. As reponsabilidades de supervisão dividem-se em duas categorias, sendo as responsabilidades designadas aos Estados da Bandeira do navio e do Estado do Porto em que os navios atracam.

changes and important needs in the sector. The Committee also has an important function under Article VII with respect to consultation with shipowners' and seafarers' organizations, for Members where representative organizations do not exist".

¹⁰³ "[...] approval by a two-thirds majority is required before the amendments can be submitted for consideration to the ratifying Members. Once the Conference's approval has been given control returns to the ratifying Members, which have the right to express disagreement (under the tacit acceptance procedure) and to prevent entry into force of the amendment if the prescribed level of disagreement is reached".

¹⁰⁴ "Expressed sympathy with the view of the Seafarers that the amendment process should not be complex, and that the purpose of Article XV was to offer a fast track amendment process. But it should also be borne in mind that each proposal for amendment needed to be balanced against the additional administrative burdens to be borne by governments and shipowners. [...] A multitude of amendments to the MLC, 2006, could act as a disincentive for ratification, and could undermine the ambition to achieve the same level of ratification as the other three main International Maritime Organization (IMO) pillar Conventions".

Aos Estados de Bandeira, conforme a Regra 5.1, o objetivo da Convenção é garantir que todos os membros cumpram as responsabilidades designadas pela convenção, com relação aos navios que arvoram a sua bandeira, por meio do estabelecimento de um sistema de inspeção e certificação eficaz. Essa regra tem como intuito assegurar, por parte dos armadores, condições de trabalho e vida a bordo, estejam em conformidade com as normas estabelecidas e garantam um trabalho decente.

O Estado da bandeira deve inspecionar e aprovar as seguintes condições de trabalho e de vida antes de certificar um navio: idade mínima; certificação médica; qualificações dos marítimos; contratos de trabalho dos marítimos; utilização de um serviço privado de recrutamento e colocação licenciado, certificado ou regulamentado; horas de trabalho ou descanso; níveis de tripulação para o navio; alojamento; a bordo de instalações recreativas; comida e catering; saúde e segurança e prevenção de acidentes; cuidados médicos a bordo; procedimentos de reclamação a bordo; pagamento de salários (MAUNIKUM, 2007, p. 18, tradução nossa¹⁰⁵).

Aos Estados do Porto, conforme a Regra 5.2, compete a realização de inspeções e vistorias em navios de bandeiras estrangeiras, a navios que atraquem em seus portos. Conforme a Regra 5.2.1, todos os navios estrangeiros, que em sua rota normal ou motivos adversos, façam escalas em portos de Estados membros da MLC, estarão sujeitos a inspeções.

O Estado do Porto poderá inspecionar (se suas leis nacionais permitirem a inspeção) e apresentar um relatório ao Estado de bandeira concernente, com uma cópia ao Diretor Geral da Repartição Internacional do Trabalho, com vistas a tomar as medidas que julgar apropriadas e convenientes para assegurar que o registro da informação seja mantido e que seja levado à atenção das partes que possam estar interessadas em recorrer a procedimentos de recurso relevantes (conforme Artigo 5.2.1) (MAUNIKUM, 2007, p. 20, tradução nossa¹⁰⁶).

Ambas a regras visam estabelecer um sistema eficaz de supervisão do cumprimento das normativas por parte dos Estados. Tendo em vista as várias possibilidades de interpretação das regras expressas, em 2008 a OIT elabora dois guias, para os Estados do Porto e Estados de Bandeira, como um instrumento para orientar a implementação de sistemas eficazes de supervisão.

¹⁰⁵ “The flag state must inspect and approve the following working and living conditions before certifying a ship: minimum age; medical certification; qualifications of seafarers; seafarer employment agreements; use of a licensed, certified or regulated private recruitment and placement service; hours of work or rest; manning levels for the ship; accommodation; on board recreational facilities; food and catering; health and safety and accident prevention; on board medical care; on board complaint procedures; payment of wages”.

¹⁰⁶ “The Port State may inspect (if its national laws permits inspection), file a report to the Flag State concerned with a copy to the Director-General of the International Labour Office with a view to such action as may be considered appropriate and expedient in order to ensure that a record is kept of such information and that it is brought to the attention of parties which might be interested in availing themselves of relevant recourse procedures (as per Article 5.2.1)”.

Para a supervisão e apreciação dos desafios enfrentados, assim como, avaliar os resultados obtidos pelos Estados na implementação das normativas, em conformidade com o Artigo 22, parágrafo único,

Cada um dos Membros compromete-se a apresentar ao Escritório Internacional do Trabalho um relatório anual sobre as medidas por si tomadas para executar as convenções às quais aderiu. Estes relatórios serão redigidos da forma indicada pelo Conselho de Administração e deverão conter as especificações requeridas por este (CONSTITUIÇÃO, 1919).

A avaliação dos relatórios enviados a OIT são realizados regularmente por comitês designados para a análise destes de normas nos Estados membros e aponta as áreas onde elas poderiam ser melhor aplicadas. Em casos de irregularidades ou problemas na aplicação das normas, conforme a OIT, procura-se por meio do diálogo social e da assistência técnica¹⁰⁷, prestar auxílio aos Estados.

Assim, foi entendido desde muito cedo que um sistema de supervisão eficaz implicava a combinação, por um lado, de um exame técnico que envolvesse certas garantias de imparcialidade e independência e, por outro, uma análise por um órgão do órgão político supremo da OIT, que seria, portanto, de composição tripartite. Esta complementaridade de funções significa que o sistema de supervisão da OIT é o mais desenvolvido a nível internacional (ILO Reports¹⁰⁸, 2011, p. 12, tradução nossa¹⁰⁹).

O sistema regular de supervisão baseia-se na análise, dos documentos e relatórios enviados pelos Estados membros com relação a aplicação das convenções e recomendações em âmbito interno, assim como as observações feitas pelas organizações representativas dos trabalhadores e dos armadores. Para as análises são designados dois comitês: Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações e o Comitê da Conferência Internacional do Trabalho sobre a Aplicação de Padrões.

O Comitê de Peritos sobre a Aplicação de Convenções é composto por 20 juristas de diversas nacionalidades e notável conhecimento. As reuniões são realizadas anualmente, entre os meses de novembro e dezembro na cidade de Genebra na Suíça. A indicação dos membros

¹⁰⁷ Disponível em: <<https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang--en/index.htm>> Acesso em 03 de junho de 2019.

¹⁰⁸ Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_154192.pdf> Acesso em 03 de junho de 2019.

¹⁰⁹ “It was therefore understood very early on that an effective supervisory system involved the combination, on the one hand, of a technical examination involving certain guarantees of impartiality and independence and, on the other, an examination by a body of the ILO’s supreme political organ, which would therefore be of tripartite composition. This complementarity of roles means that the ILO’s supervisory system is the most developed at the international level”.

deste comitê são feitos pelos governos para períodos de três anos, podendo os mandatos serem renovados.

O Comitê de Peritos realiza uma análise imparcial e técnica de como as Convenções são aplicadas na lei e na prática pelos Estados membros, visto o conhecimento de diferentes realidades nacionais e sistemas jurídicos. Ao fazê-lo, deve determinar o âmbito legal, conteúdo e significado das disposições das Convenções. As suas opiniões e recomendações não são vinculativas, destinando-se a orientar as ações das autoridades nacionais¹¹⁰ (tradução nossa¹¹¹

Os trabalhos de análise, desenvolvidos pelo Comitê de Peritos, assim como as observações técnicas e recomendações realizadas são direcionados ao Comitê da Conferência Internacional do Trabalho sobre a Aplicação de Padrões, para apreciações e discussões entre os representantes das três categorias. Os representantes dessa comissão são escolhidos por eleições, a fim de definir o presidente e dois vice-presidentes, sendo um representante de cada categoria. Para a apreciação dos relatórios, este comitê deve levar em consideração alguns parâmetros.

(a) as medidas tomadas pelos Membros para dar cumprimento às disposições das Convenções de que sejam partes e as informações fornecidas pelos Membros sobre os resultados das inspeções; (b) as informações e relatórios relativos a Convenções e Recomendações, comunicados pelos Membros em conformidade com o artigo 19 da Constituição; (c) as medidas tomadas pelos Membros de acordo com o artigo 35 da Constituição (OIT, 2011, p. 11, tradução nossa¹¹²).

A Organização Internacional do Trabalho, assim como as prerrogativas de supervisão, expostos tanto na Constituição dessa instituição, quanto na Convenção do Trabalho Marítimo, evidenciam um sistema altamente institucionalizado e burocrático, da mesma forma demonstra a necessidade de contínuas revisões e discussões para adaptar as leis em um setor em constantes transformações, baseados em princípios de boa-fé e transparência discursiva para a aplicação e cumprimento da Convenção.

¹¹⁰ Disponível em: < [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2018-107-A\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2018-107-A).pdf)> Acesso em 04 de junho de 2019.

¹¹¹ “The Committee of Experts undertakes an impartial and technical analysis of how the Conventions are applied in law and practice by member States, while cognizant of different national realities and legal systems. In doing so, it must determine the legal scope, content and meaning of the provisions of the Conventions. Its opinions and recommendations are non-binding, being intended to guide the actions of national authorities”.

¹¹² “(a) the measures taken by Members to give effect to the provisions of Conventions to which they are parties and the information furnished by Members concerning the results of inspections; (b) the information and reports concerning Conventions and Recommendations communicated by Members in accordance with article 19 of the Constitution; (c) the measures taken by Members in accordance with article 35 of the Constitution”.

4.2 Desafios para a implementação da Convenção do Trabalho Marítimo

Após quase 6 anos da sua entrada em vigor a Convenção conta atualmente com 93 Estados signatários, representando mais de 91% da frota mercante mundial¹¹³. Todavia, o setor ainda enfrenta dificuldades para conseguir criar um ambiente justo de trabalho e atingir uma governança efetiva, dada a natureza transnacional e as diferenças econômicas e estruturais entre os Estados.

Um dos principais problemas enfrentados refere-se ao crescimento do uso, por parte dos armadores, de Bandeiras de Conveniência¹¹⁴ ou registros abertos. Conforme Gianni (2008) a utilização de bandeiras de Conveniência ocorre quando os Estados não exigem que os armadores que arvoram suas bandeiras sejam seus nacionais. Utilizando essas bandeiras os armadores conseguem usufruir de certos benefícios em relação ao uso de bandeiras de Estados mais rigorosos, e burlar as normativas internacionais que garantam a segurança dos trabalhadores.

Conforme a Federação Internacional dos Trabalhadores de Transporte (ITF) isso afeta diretamente as condições de trabalho dos marítimos. Os armadores, ao utilizar bandeiras de conveniência de Estados com condições mínimas de regulação e infraestrutura, usufruem de taxas de inscrição mais baratas, baixo ou nenhum imposto e liberdade de empregar mão de obra barata do mercado de trabalho global.

Os efeitos gerados por esse escape a regulação e supervisão internacional interfere nos salários pagos, geralmente abaixo dos valores de mercado, más condições a bordo, comida e água potável inadequadas, longos períodos de trabalho sem descanso adequado, expondo os trabalhadores ao estresse e fadiga, o que pode implicar diretamente sobre a segurança e o funcionamento dos navios.

A principal crítica levantada contra os registros abertos é que eles abrigam navios abaixo do padrão. Isto é confirmado por dados estatísticos e empíricos sobre vítimas marítimas. A precariedade de um navio é caracterizada não apenas por sua condição física insegura, mas também pela falta de habilidade e competência por parte dos oficiais e da tripulação, ou por sua conduta insegura, irresponsável e imprudente (MUKHERJEE apud MAUNIKUN, 2007 p. 25, tradução nossa¹¹⁵).

¹¹³ Disponível em: <https://www.ilo.org/global/standards/maritime-labour-convention/WCMS_664151/lang-en/index.htm> Acesso em 06 de julho de 2019.

¹¹⁴ Os principais Estados de registro abertos são: Antígua e Barbuda, Antilhas Holandesas, Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda (UK), Bolívia, Chipre, Cômoros, Coréia do Norte, Guiné Equatorial, Geórgia, Gibraltar, Honduras, Ilhas Cayman, Ilhas Marshall, Jamaica, Líbano, Libéria, Malta, Maurício, Myanmar, Mongólia, Panamá, São Tomé e Príncipe, São Vicente, Sri Lanka, Tonga, Vanuatu.

¹¹⁵ “The principal criticism levelled against open registries is that they harbour substandard ships. This is borne out by statistical and empirical data on maritime casualties. The substandardness of a ship is not only characterised

A ITF é uma Organização Internacional sindical livre, com atuação dentro dos grupos de trabalho junto a OIT, como o Comitê de Peritos para a revisão e proposição de emendas, reconhecida como o principal órgão sindical representativo destes. Criada em 1896, em Londres, como uma resposta as condições precárias de trabalho enfrentadas pelos trabalhadores à época, sob a nomenclatura de Federação Internacional dos Trabalhadores de Navio, Doca e Rio¹¹⁶.

Por meio da crença máxima de que “união é força”, tem suas raízes alicerçadas em convenções e federações europeias de proteção aos trabalhadores marítimos¹¹⁷. Em 1897 e 1898 a ITF expande sua atuação e passa a compreender outros meios de transporte que não o marítimo¹¹⁸. Desde então, a organização atua com o intuito de fortalecer as entidades sindicais regionais e locais de trabalhadores de transportes, formando uma rede internacional de sindicatos associados, com vistas a assegurar o cumprimento de seus direitos, por meio de campanhas de solidariedade e familiarização com as normas.

Crescer e ativar o envolvimento de membros e a associação destes no trabalho e no sindicalismo, liderados por mulheres e jovens trabalhadores de transportes; Liderar e apoiar campanhas inovadoras que conquistem vitórias reais para trabalhadores de empresas multinacionais, cadeias de suprimento e meios de transporte; Exigir políticas globais e regionais que tornem o futuro do trabalho, transporte e economia global justos e sustentáveis (ITF¹¹⁹, tradução nossa¹²⁰).

Para combater as bandeiras de conveniência a ITF atua há mais de 50 anos, sendo que nos últimos tem intensificado as inspeções aos navios. Conforme ITF Seafarers’ Bulletin, nº 33 – 2019¹²¹, compilando os dados de 2018, foram realizadas 9, 739 inspeções a navios, sendo que apenas 2.393 não apresentaram problemas e em 7.346 apresentaram deficiências. Dentre os 5 principais problemas evidenciados estão: 1º - Acordos 3.049, 2º - Salários atrasados 1.433, 3º -

by its unsafe physical condition, but also by the lack of skill and competence on the part of the officers and crew, or by their unsafe, irresponsible and imprudent conduct”.

¹¹⁶ “International Federation of Ship, Dock and River Workers”.

¹¹⁷ “Railway Workers’ Section Road Transport Workers’ Section Inland Navigation Section Dockers’ Section Seafarers’ Section Fisheries Section Civil Aviation Section Tourism Services Section”.

¹¹⁸ Disponível em: <<https://www.itfglobal.org/en/reports-publications/history-first-100-years-itf>> Acesso em 07 de junho de 2019.

¹¹⁹ Disponível em: <<https://www.itfglobal.org/en/about-us/strategy>> Acesso em 07 de junho de 2019.

¹²⁰ “Grow and activate membership and members' involvement in work and trade unionism, led by women and young transport workers; Lead and support innovative campaigns that win real victories for workers in multinational companies, supply chains and modes of transport; Demand global and regional policy that makes the future of work, transport and the global economy fair and sustainable”.

¹²¹ Disponível em: <<https://www.itfglobal.org/en/reports-publications/seafarers-bulletin>> Acesso em 07 de junho de 2019.

Violação de Contrato 1.417, 4º - Não cumprimento das normativas internacionais 1.243, 5º - Médico 307.

Embora disponha de um processo de institucionalização altamente desenvolvido e com mecanismo de fiscalização do cumprimento das normativas internacionais, pode-se perceber que o número de problemas encontrados é relativamente alto. Para Sampson e Bloor “a indústria marítima constitui um caso crítico em relação à governança eficaz¹²²”, (SAMPSON; BLOOR, 2012, p. 45), visto que ainda se encontram inconsistência entre as práticas de supervisão entre portos e Estados.

Para estes autores a transparência é a chave para a criação de um mercado competitivo baseado na qualidade em oposição aos custos¹²³. Uma vez que haja falhas e inconsistências nos processos, os atores acabam por perder a fé na credibilidade e aplicação das normas, gerando um ciclo vicioso de mercado, que acaba por enfraquecer o regime.

Fretadores não terão mais certeza se os navios que estão considerando são de alta ou baixa qualidade e, portanto, basearão suas decisões comerciais em outros fatores. Quando isso acontecer, os operadores de navios reconhecerão que não mais ganharão muito com os esforços para cumprir a regulamentação (SAMPSON; BLOOR, 2012, p. 53, tradução nossa¹²⁴).

Outro ponto que interfere na tentativa de uma “Smart Regulation”, são as práticas adotadas por agentes e inspetores portuários de Estados, onde muitas vezes existe um vínculo entre estes e os armadores e acabam por flexibilizar e interceder em benefício destes. Conforme dados evidenciados por Sampson e Bloor, em um caso

Os agentes tiveram a oportunidade de interceder em nome de seus clientes (os operadores do navio) para evitar a listagem de deficiências por inspetores e (crucialmente) para evitar detenções formais, pedindo a suspensão temporária da inspeção para permitir um espaço para reparos fossem feitos. No entanto, embora a pesquisa identifique diferenças na prática de inspeção, elas não precisam ter uma base significativa: a mera percepção de inconsistência na prática de inspeção é suficiente para enfraquecer a motivação comercial para melhorar os padrões para evitar futuras detenções. A percepção de uma prática inconsistente prejudica a eficácia da regulação inteligente (SAMPSON; BLOOR, p. 54, tradução nossa¹²⁵).

¹²² “The shipping industry constitutes a critical case in relation to effective governance”.

¹²³ “Transparency is key to the creation of a competitive market based on quality as opposed to cost” (SAMPSON; BLOOR, 2012, p. 45).

¹²⁴ “Charterers will no longer be sure if the vessels they are considering are of a high or a low quality and will therefore base their commercial decisions on other factors. Once this happens, ship operators will recognize that they no longer gain a great deal from efforts to comply with regulation”.

¹²⁵ “The agents had opportunities to intercede on behalf of their clients (the ship operators) to avoid the listing of deficiencies by inspectors, and (crucially) to avoid formal detentions by asking for the temporary suspension of the inspection to allow a breathing space for repairs to occur. However, whilst the research did identify differences in inspection practice they need not have a basis in fact to be of significance: mere perception of inconsistency in

Pelo lado dos trabalhadores marítimos existe a perda de confiança em relação a sua representatividade pelos sindicatos, frente ao crescimento das Corporações Transnacionais e as tendências políticas que permitiram aos mercados de capital capturar o controle do processo político, tendo as suas demandas como elemento determinante nos processos de tomada de decisão.

Para muitos trabalhadores, parece que essas tendências permitiram que os mercados de capital controlassem o processo político e suas demandas impulsionam o processo de tomada de decisão. Os governos, independentemente de sua persuasão política, parecem cada vez mais impotentes para tomar decisões sobre política econômica ou social sem considerar cuidadosamente como os jovens gestores do mercado monetário reagirão e o efeito que isso terá na moeda nacional ou na balança de pagamentos. Ao mesmo tempo, muitos trabalhadores acreditam que esses desenvolvimentos encorajaram o gerencialismo machista, o que se reflete na competição entre empresas para cortar custos de mão de obra e liberar mão de obra para impressionar gerentes de fundos de ações e forçar o valor de mercado da empresa (KYLOH, s/d, p. 2, tradução nossa¹²⁶).

À medida em que as indústrias se tornam globalizadas e passam a desregular os mercados internacionais e os mecanismos regulatórios nacionais, permitiram o crescimento das Corporações Transnacionais. A regulação do modal marítimo, embora circundado e referenciado pela CTM 2006, ainda enfrenta resistências e desvios na aplicação das normativas. A perda de confiança dos marítimos nos sindicatos, ampliam a percepção de que seus direitos não estão efetivamente representados frente ao poder das Corporações Internacionais.

inspection practice is sufficient to weaken commercial motivation to improve standards to avoid future detentions. The perception of inconsistent practice thereby undermines the effectiveness of smart regulation”.

¹²⁶ “It appears to many workers that these trends have enabled capital markets to capture control of the political process and their demands now drive the decision making process. Governments, regardless of their political persuasion, appear increasingly powerless to make decisions on economic or social policy without carefully considering how the young money market managers will react and the effect this will have on the national currency or balance of payments. At the same time, many workers believe these developments have encouraged macho-managerialism which is reflected in competition between companies to cut labour costs and shed labour for the sake of impressing equity fund managers and forcing up the stock market value of the enterprise”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciando nossa contribuição a pesquisar elementos da influência sistêmica da Organização Internacional do Trabalho sobre as questões trabalhistas no mar, vimos como o Tratado de Vestefália estabelece o marco da formação do sistema interestatal, e a secularização das relações políticas. Grotius, contemporâneo a essa época, postula a necessidade de uma norma pautada no direito natural, para minimizar a anarquia preconizada por Hobbes e Maquiavel, como forma para reger a interação entre os Estados. Desde então, é possível afirmar que ao longo da história ocidental, a construção das sociedades e do sistema internacional foram permeados por constantes avanços no processo de regramento e de institucionalização.

O processo contínuo de estreitamento dos laços entre os Estados e a complexidade dos efeitos dessas ações, possibilitam germinar e disseminar os ideais de autores iluministas. A Liga das Nações, que muito se assemelha aos ideais de Rousseau, que preconizava a necessidade de uma organização supranacional, onde as partes em comum acordo, associem-se entre si, com vistas a garantir a liberdade natural, a segurança e o bem estar social.

O desenvolvimento do Direito Internacional do Trabalho, assim como a criação da Organização Internacional do Trabalho, agência especializada inserida ao sistema das Nações Unidas, visam a normatização do comportamento do Estado, por meio do Direito Internacional, em uma área específica, a fim de promover um desenvolvimento equitativo, e os princípios de justiça social e trabalho decente.

A globalização acentuada durante a década de 1990, que para Giddens (1991) refere-se essencialmente ao processo de estreitamento das relações entre as sociedades tornando-as interconectadas, por meio do encurtamento das distâncias, ou conforme Keohane e Nye (1977), aprofunda os laços de interdependência complexa entre os atores, originando transformações econômicas, políticas, sociais e culturais.

As políticas neoliberais de desregulamentação dos mercados, por meio das reduções das barreiras comerciais, possibilitou o crescimento da economia mundial, tendo como elemento facilitador o modal marítimo. Conforme Lillie (2006) o modal marítimo é frequentemente retratado como o arquétipo deste capitalismo desenfreado de livre mercado, livre das restrições do governo e da regulamentação sindical.

Frente ao desenvolvimento do comércio marítimo mundial e as relações assimétricas que contrapõem os interesses trabalhistas em detrimento de uma lógica de mercado, voltada a redução dos custos e maximização dos ganhos, acaba por impactar nas condições de trabalho e

bem estar dos trabalhadores marítimos, por meio de longas jornadas de trabalho e redução de salários.

Em 2001, junto a 29ª Joint Maritime Commission, tendo em vista os desafios desencadeados pelo fenômeno da globalização, e reafirmando seus princípios em busca da promoção de justiça social, trabalho decente e competição justa, a OIT, estabelece a agenda de trabalho para revisão e convergência das normativas internacionais, por meio da cooperação técnica entre duas secretarias especializadas da ONU.

Como resultado das discussões e trabalhos desenvolvidos durante 5 anos, celebra-se na 94ª sessão do trabalho, e na 10ª sessão marítima em Genebra, a Convenção do Trabalho Marítimo. Com vistas a estabelecer um documento único e conciso e que, na medida do possível, congregue todos os padrões atualizados das Convenções e Recomendações do Trabalho Marítimo Internacional existentes, bem como os princípios fundamentais que se encontram em outras convenções internacionais do trabalho (MLC, 2006, p. 1, tradução nossa).

Para atingir o objetivo geral e responder ao problema de pesquisa, estabelecemos como objetivos específicos: caracterizar o desenvolvimento histórico e os principais conceitos da tradição teórica do institucionalismo liberal-internacionalista; analisar o desenvolvimento histórico, a estrutura e o processo decisório da Organização Internacional do Trabalho; e, analisar a formulação da Convenção do Trabalho Marítimo, assim como caracterizar suas principais normativas e instrumentos supervisão.

O *spillover* funcional, por meio da atuação cooperativa entre as agências especializadas da ONU, possibilitam a convergência das normativas internacionais, dando origem a Convenção do Trabalho Marítimo, passando a compreender o quarto pilar do regime marítimo internacional, evidenciam um processo altamente político e burocratizado.

Como podemos perceber, a estrutura da CTM, assim como as regras e princípios exposto pela Constituição da OIT, visam dar um caráter de isonomia e multilateralidade participativa ao processo decisório dentro da organização. Ademais, os princípios referendados pela OIT, ao mesmo tempo que buscam estabelecer condições de trabalhos decentes para os trabalhadores, também resguardam a necessidade de uma competição justa.

Desta forma podemos nos questionar até que ponto a isonomia, suscitada pela Organização, baseada em um sistema tripartite, reflete de fato uma condição representativa igualitária. A equação 33/33/33 e a necessidade de 2/3 para a aprovação das recomendações e normativas, podem tornar incipientes os anseios dos trabalhadores e sindicatos.

Os grupos de interesse que se formam nessas discussões têm por um lado os Estados e Corporações Transnacionais, que viram seu capital fluir e sorverem dos benefícios da

globalização econômica, e por outro os representantes daqueles que emprestaram sua força de trabalho e viram suas condições se degradar. Podemos inferir, por meio dessa divisão, que as decisões tomadas tendem a concretizar os interesses daqueles que se beneficiam com o livre-mercado e as desregulamentações, visto que seus interesses estão justapostos, em detrimento dos interesses trabalhistas, gerando as assimetrias nas relações entre as partes e nas distribuições do ganhos da cooperação.

Partindo-se do pressuposto do exercício de influências dentro do sistema político, os Estados e Corporações Transnacionais dispõem de maiores condições e poder de barganha, para utilizar recursos de influência nos processos de negociação, por usufruir de uma posição menos dependente em relação aqueles que representam os trabalhadores.

Sendo assim, a estrutura institucional de distribuição dos ganhos torna-se um sistema de policiamento, por meio de mecanismos de supervisão do cumprimento das normativas, onde preponderam a crença na boa-fé e na transparência discursiva, o que por vezes tem-se mostrado uma perspectiva inocente, frente aos interesses econômicos, e influências de poder no processo de barganha. A própria percepção entre os trabalhadores marítimos é de que o capital econômico acabou por absorver e orientar as agendas conforme os interesses destes.

Todavia, não podemos chegar a conclusões definitivas com relação a hipótese inicial, onde nos questionamos sobre a participação dos trabalhadores marítimos dentro do processo decisório, visto que o sistema possibilita o diálogo e os debates acerca das normas, regras e tomadas de decisões internacionais que circundam o regime marítimo internacional. As pautas de interesses que se estabelecem, assim como o posicionamento adotado pelos representantes destes, merecem uma análise mais criteriosa, em meio a uma infinidade de documentos resultantes dessas reuniões, para não incorrer em afirmações espúrias.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Victor Ferreira de. **A União de Nações Sul-Americanas sob o prisma anarquista**. [Monografia de Graduação em Relações Internacionais], Santana do Livramento, Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Pampa Unipampa, 2015.

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. A Organização Internacional do Trabalho e a proteção aos Direitos Humanos do trabalhador. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 52, abr 2008. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2510>. Acesso em maio 2019.

BLOOR, Michael; SAMPSON, Helen. (2009) **Regulatory enforcement of labour standards in an outsourcing globalised industry: The case of the shipping industry**. *Work, Employment & Society*, Vol. 23, No. 5, 2009, p. 711-726. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0950017009344915>>. Acesso em 29 de maio de 2019.

CAMPOS, Luís. CANAVEZES, Sara. **Introdução à Globalização**. 2007. Disponível em: <<https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/2468/1/Introdu%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20Globaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em 10 de maio de 2019.

CÁRNIO, Thaís C. **Contratos Internacionais: Teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2009.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.

CAVALCANTE, Lygia Maria Godoy Batista. **A dignidade da pessoa humana como norma principiológica de aplicação no Direito do Trabalho**. In: *Direitos Humanos. Essência do Direito do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2007.

COSTA, Rogério H. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

DECLARAÇÃO DE FILADÉLFIA. 1944. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/constitucao.pdf>> Acesso em 22 de maio de 2018.

DEL’OLMO, Florisbal de Sousa. **Curso de Direito Internacional Privado**. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

DEVLIN, Dominick; DOUMBIA-HENRY, Cleopatra; MCCONNELL, Moira L. **The Maritime Labour Convention 2006: A legal primer to an emerging international regime**. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2001.

DIAS, Reinaldo. **Relações Internacionais: Introdução ao estudo da sociedade internacional global**. São Paulo: Atlas, 2010.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado**. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

FILHO, Georgenor de Sousa Franco. MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direito Internacional do Trabalho**: O estado da arte sobre a aplicação das convenções internacionais da OIE no Brasil. São Paulo: LTr, 2016.

GEKARA, Victor O. Globalisation, State Strategies and the Shipping Labour Market. Thesis, Cardiff University. (2008) Disponível em: <<http://www.sirc.cf.ac.uk/uploads/publications/Gekara.pdf>> Acesso em 01 de junho de 2019.

GIANNI, Matthew. Real and Present Danger: Flag State Failure and Maritime Security and Safety, Oslo/London, 2008. Disponível em: <<https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/06flagstate.pdf>> Acesso em 27 de maio de 2019

GIDDENS, Anthony. **The Consequences of Modernity**. Polity Press. Cambridge. (70-78), 1991.

GROTIUS, Hugo. **O Direito da Guerra e da Paz**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2004.

GUERRA, Sidney. **Organizações Internacionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

HAAS, Ernest. The study of regional integration: reflections on the joys and agonies of pretheoresing. **International Organization**. v. 24, n. 4, 1970.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais**: História e Práticas. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: LTr, 2012

JACKSON, Robert; SØRENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

JOINT MARITIME COMMISSION, 2001. Disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_587475.pdf>. Acesso em 01 de junho de 2019.

JÚNIOR, Lier Pires F; CHAPARRO, Verônica Zárate. **Curso de Direito Internacional Privado**. Rio de Janeiro: Freitas Barros, 2008.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Trad. Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2008.

KRASNER, Stephen D. **Structural causes and regime consequences**: regimes as intervening variables. Massachusetts Institute Tecnology. Volume 36, Issue 2 Spring 1982, pp. 185-205

KEOHANE, Robert. International Institutions: Two Approaches. **J-STOR**. v. 32, n. 4, p. 379-396, dec. 1988.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and interdependence**. 4^a ed. Harvard University: Pearson, 2012.

KEOHANE, Robert. Institucionalismo Neoliberal: una perspectiva de la política mundial. In: **Instituciones Internacionales y Poder Estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales**. Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano, 1993.

KYLOH, Robert. **Governance of Globalization: The ILO Contribution**. Disponível em: <http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_111438.pdf> Acesso em 25 de maio de 2019.

LILLIE, Nathan. 2004. **Global Collective Bargaining on Flag of Convenience Shipping**. British Journal of Industrial Relations, 42(1) pp. 47-67.

LILLIE, Nathan. 2006. **A Global Union for Global Workers: Collective Bargaining and Regulatory Politics in Maritime Shipping**. London: Routledge.

MAIOR, Paulo Vila; TORRES, Francisco. A contribuição da teoria das relações internacionais para a explicação do processo de integração monetária europeia. **Relações Internacionais**. n. 39, 2013.

MARTIN, Lisa L.; SIMMONS, Beth A. Theories and Empirical Studies of International Institutions. **J-STOR**. v. 52, n. 4, p. 729-757, 1998.

MATTOS, Adherbal Meira. Direito das Organizações Internacionais e direito de integração. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MAUNIKUM, Veganaden. **The potential implications of the Maritime Labour Convention, 2006, for policy and management in the maritime sector: a critical analysis**. World Maritime University, World Maritime University Dissertations 174. Disponível em: <https://commons.wmu.se/cgi/viewcontent.cgi?article=1173&context=all_dissertations> Acesso em 31 de maio de 2019.

MEARSHEIMER, John J. **The false premise of international institutions**. International Security. v. 19, n. 3, 1994.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

MITRANY, David A. **A working peace system**. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

MARITIME LABOUR CONVENTION 2006. Disponível em:
<https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_090300.pdf> Acesso em 20 de maio de 2019.

MORAVCSIK, Andrew. Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics. **International organization**, v.51, n.4 1997. Disponível em:
<<https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>> Acesso em 17 de junho de 2018.

NETO, José C. Teoria Geral das Organizações Internacionais. – 3. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

NOBRE, Marisa. SANTOS, Fernando Ribeiro dos. **O mercado de transporte marítimo: Especialização, evolução e o reflexos na logística internacional**. XII SIMPEP. São Paulo, 2005.

OLSON, Giovanni. **Relações Internacionais e seus atores na era da globalização** – Curitiba: Juruá, 2009.

PECEQUILO, Cristina S. **Introdução as Relações Internacionais: Temas, atores e visões**. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

_____. **Manual do candidato: política internacional**. Brasília: FUNAG, 2012.

PEREIRA, Demetrius C. ROCHA, Rafael A. **Debates teóricos em Relações Internacionais**. Origem, evolução e perspectiva do “embate” Neo-Neo. Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.3. n.6, jul./dez., 2014. Disponível em:
<<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>> Acesso em 03 de março de 2019.

PRICHARD, Alex. Anarchy. In: BERENSKOETTER, Felix (ed). Concept Analysis in International Relations. 2015. **No prelo**

RATTNER, Henrique. **Globalização em direção a um mundo só?** Estudos avançados 25. São Paulo: USP, 1995. Disponível em:
<<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8886/10438>> Acesso em 25 de maio de 2019.

RECHSTEINER, Beat Walter. **Direito Internacional Privado: Teoria e Prática**. São Paulo: Saraiva, 2009.

REZEK, José F. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SALDANHA, Eduardo. **Teoria das Relações Internacionais**. Curitiba: Juruá, 2011.

SAMPSON, Helen. **International seafarers and transnationalism in the twenty-first century** Manchester: Manchester University Press, 2013.

SAMPSON, Helen. BLOOR, Michael. **The effectiveness of global regulation in the shipping industry: a critical case study.** Revista Latino-americana de Estudos do Trabalho, Ano 17, nº 28, 2012, 45-72.

SAMPSON, Helen; SCHROEDER, Torsten. **In the wake of the wave: globalization, networks, and the experience of transmigrant seafarers in Northern Germany.** Global Networks, Vol. 6, No.1, 2006, p. 61–80.

SANTOS, Milton. SOUZA, Adélia A. de SILVEIRA, Maria L. **Território: globalização e fragmentação.** São Paulo: Hucitec, 1994.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2005.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais.** Barueri, SP: Manole, 2004.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais: 5ª edição.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

TELLECHEA, Rodolfo Carvalho. **O processo de integração sul-americano sob a perspectiva de segurança: uma análise sobre a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS).** Santana do Livramento: Universidade Federal do Pampa, 2015.

VAROTSI, Iliana C; PENTSOV, Dmitry A. **Maritime Work Law Fundamentals: Responsible Shipowners, Reliable Seafarers.** Verlag Berlin Heidelberg, Springer, 2008.

WALTZ, Kenneth N. **O Homem, o Estado e a Guerra.** Uma análise teórica. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2004.

_____. **Theory of international politics.** New York: McGraham Hill, 1979.

WILSON, Woodrow. **President Woodrow Wilson's Fourteen Points.** Disponível em: <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp> Acesso em 18 de março de 2019.