

**A Função do Direito do Trabalho na Situação
Econômica e Social Contemporânea**

Orlando Teixeira da Costa

APRESENTAÇÃO

ORLANDO TEIXEIRA DA COSTA, Ministro do Tribunal Superior do Trabalho e Professor Titular da Universidade Federal do Pará, colocado à disposição da Universidade de Brasília. O presente artigo foi apresentado como Relatório nas III Jornadas Luso-Hispano-Brasileiras de Direito do Trabalho, realizadas em Brasília, de 14 a 16 de maio de 1984, das quais o autor participou na qualidade de co-relator do tema exposto no título, em companhia dos professores Luis Enrique de la Villa, da Espanha e Mário Pinto, de Portugal.

As condições econômicas e sociais da humanidade alteram-se com o perpassar do tempo. Em face dessa constatação axiomática, enunciada de várias maneiras pelos mais diferentes autores, não constitui nada de mais que se afirme ter sido bem diferente da hodierna a situação econômico-social sob cujo signo emergiu e se consolidou o Direito do Trabalho. Basta um confronto das épocas, para que se verifique a veracidade dessa afirmação.

O Direito Laboral nasceu em decorrência de uma série de motivações que acabaram por configurar o conflito que veio a ser denominado "questão social". Dentre essas, a mais importante foi constituída pela concentração dos meios de produção, principalmente no setor industrial. A substituição da ferramenta pela máquina, ao mesmo tempo em que barateou e aumentou a produção, desestimulando as atividades meramente artesanais, importou, igualmente, na privação dos instrumentos de trabalho dos antigos artesãos, pois o custo da maquinaria só se tornou acessível a quem pudesse dispor de capital acumulado ou associado.

Ao mesmo tempo, os detentores do domínio dessas máquinas só puderam operá-las, alugando a mão-de-obra necessária. Sendo ela, porém, abundante, sujeitou o preço da locação, à lei da oferta e de procura, acabando por aviltar o trabalho humano ao ponto de atribuir-lhe tratamento equivalente ao de uma mercadoria.

Como a experiência industrial apenas se iniciava, passou a ser exercida em locais e no uso de condições funcionais que a incompatibilizaram com a dignidade da pessoa do trabalhador.

E ante o baixo nível de renda do obreiro, remunerado de modo injusto, sem que se atentasse para as suas necessidades mínimas ou para as dificuldades que se impunham ao exercício outrora autônomo das suas atividades, a vida que se lhe proporcionava sequer poderia ser chamada de pobre, pois lhe faltava quase tudo para poder apresentar um padrão aceitável de sobrevivência.

Daí o clima conflitual, a que o Estado assistia impassível, para garantir o exercício de uma economia e de uma política fundadas no liberalismo, intervindo apenas para manter a ordem.

Em resumo, pois, a concentração dos meios de produção, o trabalho encarado como mercadoria, as condições em que o trabalho era prestado, o baixo nível de vida da população operária e a abstenção do Estado ante essa situação econômica e social é que constituíram o fermento para a eclosão do Direito do Trabalho, pois houve a necessidade de estabelecer uma acomodação proporcionada pelos próprios interessados, para superar o clima reinante de pugnacidade, mediante o entendimento e a negociação, do que resultaram as primitivas formas de pactuação laboral, que acabaram por criar as primeiras normas jurídicas genuinamente trabalhistas, porque aplicáveis apenas a quem prestasse trabalho subordinado ou a quem o recrutasse.

Com isso estabeleceu-se um *modus vivendi* caracterizado por um preceito ético — a melhoria das condições de vida do trabalhador; por uma preocupação — a proteção jurídica daqueles que se apresentavam numa posição extremamente desvantajosa no contexto da relação, e por uma técnica — a superação relativa da inferioridade econômica do trabalhador, ante a superioridade econômica do patrão, por meio de uma forma compensatória, que acabou por esboçar a função essencial desse direito que emergia.

O Direito do Trabalho nasceu, pois, destinado a funcionar como um conjunto de regras jurídicas de natureza tutelar e compensatória, visando permitir, tanto quanto possível, a realização do fundamento moral que o informa.

Se é o conflito que ainda continua a justificar a sua operacionalidade, não há dúvida, porém, que é bem diversa, hoje em dia, a situação econômico-social que o envolve.

Ontem se dizia que havia uma “questão social”, mas, na realidade, a sua extensão era minimizada por soluções que enfrentavam apenas um “problema operário”. Hoje, quando se quer impor limites à sua dimensão, circunscrevendo-a ao interesse dos trabalhadores, se diz que a questão é mais ampla, porque envolve os consumidores. E consumidores somos todos nós, pertençamos seja lá a que classe, categoria ou grupo.

Fatos mediatos e imediatos contribuíram para delinear a situação atual. Dentre os mediatos podemos mencionar a aglutinação sofrida pelos detentores dos meios concentrados de produção, que acabaram por se transformar em organismos empresariais para os quais não há fronteiras nacionais ou limites

econômicos, pois se apresentam multinacionalizados e superando a marca dos orçamentos estatais. São potestades que se sobrepõem aos Estados ou que funcionam incomodamente dentro deles.

Convém incluir, também, dois tipos de intervenção do Estado: a que importou na substituição dos diretamente interessados na elaboração das normas de convivência jurídica e a que se caracterizou pelo desempenho de funções complementares ou secundárias, dentre as quais principalmente as de natureza econômica.

A necessidade de superar globalmente as contingências em que viviam os trabalhadores levou o Estado a elaborar leis trabalhistas, inclusive para regular o processo de negociação direta, mesmo nos países onde essa técnica continuou a ser empregada como principal instrumento de pacificação.

E com a complexidade que os bens e os serviços acabaram assumindo na sociedade, ainda naqueles países onde se procura privilegiar a iniciativa privada, acabou o Estado por desenvolver atividades complementares cada vez mais incrementadas, até mesmo no setor empresarial.

Não se pode deixar de registrar que, com a aplicação do direito do trabalho, o trabalhador qualificado melhorou o seu nível de vida na sociedade. Mas não é menos verdade que, com o descontrolado aumento da população mundial, não foram sendo suficientes os empregos criados, de modo que uma grande parcela da população passou a viver à margem do mercado de trabalho, na situação de subempregados.

Nesse contexto geral, convém, realçar os fatos imediatos que, pela sua importância, tornam-se indispensáveis ao retrato da situação econômica e social contemporânea.

Na última década o mundo entrou em recessão, provavelmente em consequência da elevação brusca e pronunciada do preço dos combustíveis fósseis, provocada pela aparente causa da sua escassez; da elevação das taxas de juros, em decorrência da política de aperto monetário e frouxidão fiscal adotada pela nação líder do Ocidente; finalmente, a queda dos preços dos produtos dos países subdesenvolvidos no mercado mundial, conseqüente à estagnação deste último.

O resultado objetivo desses acontecimentos, todos nós conhecemos: inflação elevada e alto índice de desemprego no mundo inteiro.

Esse conjunto de circunstância acabou por condicionar o direito do trabalho moderno, investindo contra a sua função clássica de tutela compensatória.

Em alguns países o direito laboral passou a ser aplicado

aos trabalhadores do setor empresarial do Estado e, por vezes, até mesmo a servidores estatais, com isso nivelando os interesses do patrão privado e do empresário público.

Visando reduzir o custo da mão-de-obra, dos encargos sociais e criar novos empregos, permitiu-se a instituição de empresas prestadoras de serviços, mediante a contratação de pessoal temporário ou permanente, tomando-se o trabalho alheio como objeto de negociação, como se mercadoria fosse, mas com a agravante de que agora não se consente no lucro apenas pelo aviltamento do salário, mas, também, pela concordância de que a energia do trabalhador seja usada como objeto de negócio.

Ante a justificação de que a questão, neste momento histórico, é realmente social, pois atinge a todos, consentiu-se na subordinação da livre negociação entre empregados e empregadores às normas de amplos pactos sociais, com a participação tripartite dos chamados interessados — empregados e empregadores — e do Estado; quando não se preferiu afastar, por inviável, qualquer tipo de diálogo, pela imposição compulsória de uma política econômica baixada pelo Governo.

Emergiu um direito laboral mais comprometido com a economia e com as finanças públicas do que com os trabalhadores. Há, por exemplo, hoje em dia, muita preocupação de compatibilizar a diminuição do nível de desemprego e o aumento do salário real com os programas de austeridade econômica, para não exacerbar a inflação, pois se diz sabido que, por experiência mundial, a hiperinflação, por si só, gera desemprego e que a obsessão da defesa do salário nominal dos empregados a níveis irrealistas, acima da produtividade, pode provocar maior desemprego e maior inflação, isto é, salário zero para uns ou queda do salário real para os outros. Invocando novamente a experiência mundial, preconiza-se a contenção do salário nominal, dentro de um programa orgânico de combate à inflação, que permitiria evitar o desemprego e conter os preços, redundando, após certo intervalo, em melhores salários reais.

A Organização Internacional do Trabalho, ciente da necessidade de que se adotem políticas de emergência para enfrentar a crise atual, recomenda, porém, como um dos objetivos dessas políticas, a distribuição da carga de ajuste, de maneira a proteger os grupos sociais que estejam numa posição relativamente pior para sustentá-la. Desde que se compatibilize o controle econômico com uma austeridade distribuída proporcionalmente por todos os níveis sociais, a classe trabalhadora não terá que sofrer as conseqüências mais pesadas para que

os países reponham as suas economias nos trilhos da normalidade.

Nesse particular, são importantes os Pactos de Concentração Social, desde que pressuponham a impossibilidade de superar a situação existente pelos mecanismos de governo disponíveis e correspondam a um entendimento, coalizão ou parlamentação que resulte na mobilização de inteligências e esforços legitimamente recrutados dentre os que possam apresentar-se como líderes confiáveis pela sua capacidade e pela representação.

Eis singelamente esboçado o quadro comparativo das duas situações econômicas e sociais: o da época do surgimento emergencial do nosso direito e da crise atual, que também se apresenta excepcionalmente crítico.

Como se adiantou, no entanto, os meios jurídicos ontem e hoje empregados, ou não são identicamente os mesmos, ou quando o são, não apresentam estilos semelhantes. Outrora preponderava a negociação direta, sem intervenção do Estado. Agora, ainda se emprega essa mesma técnica, mas com a intervenção do Estado para regular o seu procedimento ou até mesmo o seu conteúdo, quando ele ainda não recebeu tratamento legislativo. Ontem, defrontavam-se apenas as coletividades interessadas; hoje, além delas, o Governo, como representante da população em geral, para conter a transferência de possíveis prejuízos para a responsabilidade dos consumidores. Essa aparente tripartição, em que apenas duas partes apresentam interesses reciprocamente opostos, não estaria, porém, completamente elucidada, se não se admitisse, igualmente, o interesse do Estado, não como outrora, visando apenas a harmonização para garantir a paz social, mas ele próprio querendo aproveitar-se da situação como empresário.

O exercício de funções secundárias ou complementares pelo Estado, em nome da prosperidade geral, nos parece ser o fator mais relevante dentro da conjuntura atual. Um pouco antes de a ela chegarmos, em nome da mística falaciosa do desenvolvimento, já se havia tentado converter o direito do trabalho em um ramo jurídico capaz de funcionar apenas como organizador da vida econômica da sociedade, ao invés de tutelar da classe trabalhadora. A mentalidade gerencial que, depois do segundo após-guerra mundial, substituiu aquilo que até então se denominava de espírito público, muito contribuiu para isso. E, a partir de então, o Estado não vem conseguindo separar as suas atuações como gestor do bem comum e como gerente empresarial.

Os pactos sociais parecem representar uma tentativa de

superação dessa circunstância, mas antes que eles possam dispor de reconhecimento constitucional e força cogente, difícil será assegurar a sua eficácia.

De qualquer maneira, constituem, nos últimos tempos, a invenção social mais relevante capaz de contribuir para o aprimoramento da função do direito laboral nos países de Executivo não autoritário. O importante é que na sua composição, o Estado se dispa da sua condição de patrão, para se colocar apenas no papel de fiador de soluções capazes de atender a todos na medida das suas necessidades.

Nesse sentido, muito pode ser feito, se os pactos funcionarem em reforço da concertação coletiva tradicional, proporcionando sucedâneos capazes de continuar assegurando, na medida do possível, proteção ao trabalhador, sem prejuízo do resguardo dos interesses gerais da sociedade; se eles corresponderem, não a uma confrontação do Governo com os trabalhadores e com os empresários privados, mas a uma chamada de consciência para que todos enfrentem a crise e se comportem de acordo com a realidade desfavorável, sem prejuízo, na medida do possível, da realização das aspirações fundamentais das coletividades; finalmente, se eles não forem apenas vaga declaração de intenções ou um texto contendo apenas um manifesto elaborado por diferentes segmentos da sociedade.

De qualquer maneira os pactos devem ser encarados como instrumentos de circunstância empregados pelo direito do trabalho, que, no entanto, não deve ser encarado como especialidade jurídica ditada por situações momentâneas.

Eis por que o direito laboral, mesmo ante a emergência atual, deve favorecer, preferencialmente, a criação de artificios que continuem a garantir a eficácia da sua função tuitivo-compensatória permanente, a exemplo de como já vem ocorrendo em vários países, onde se procura criar, à falta de medidas globais mais prontas, um clima de convivência possível da tutela operária com os altos índices de desemprego e a inflação galopante. Nesse sentido são relevantes e elogiáveis os modernos procedimentos de bloqueio estrutural das despedidas, em defesa do empregado, de que são paradigmas a Recomendação 119 e a Convenção 158 da OIT; a redução da jornada de trabalho como meio de multiplicar empregos; a aplicação das garantias laborais a trabalhadores eventuais, sazonais ou migrantes; a defesa do poder aquisitivo do trabalhador, pela equiparação dos salários ao aumento do custo de vida e pela correspondência do seu aumento com o crescimento da economia; finalmente, a instituição do dever de negociar, desde que assegurado o for-

talecimento e a autonomia de um sindicalismo autêntico, apoiado em lideranças verdadeiras e capacitadas.

Ultrapassados os limites da crise e sem prejudicar o uso de soluções que possam contribuir para superá-la, há todo um vasto campo que já vem sendo explorado e que pode continuar a proteção do trabalhador: a tutela da sua personalidade moral.

Nesse sentido, constitui exemplar significativo, a Lei n.º 300, de 20 de maio de 1970, promulgada pelo governo italiano. As proibições por ela instituídas referentes aos poderes de controle patronal, como, por exemplo, o de criar polícias privadas; à instalação de equipamentos audiovisuais visando espionar o comportamento do trabalhador sem conhecimento deste; às inspeções e perquirições pessoais a não ser por fato reconhecido pela autoridade judiciária; às indagações sobre as opiniões políticas, religiosas e sindicais dos trabalhadores; a garantia do livre exercício do pensamento e o direito ao estudo, constituem manifestações que realmente reforçam a tutela da personalidade moral do trabalhador sem onerar economicamente o patrão, sem prejudicar a política econômica do Estado e atentar contra quaisquer medidas que visem extirpar o desemprego e diminuir a inflação.

Como se vê, a função do direito do trabalho pode e deve continuar a ser aquela que sempre esteve informada pelo preceito moral da melhoria de vida dos que trabalham, ou seja, a função protecionista. Continua ela, ainda hoje, a sua missão de defender o trabalhador, contra a prepotência do empregador, onde ela ainda possa existir, mas principalmente como resposta ao anseio de crescimento pessoal, inerente a todo ser humano.

É necessário lembrar que a dignidade da pessoa humana do trabalhador não está sujeita, apenas ao binômio emprego e salários, pois há todo um leque de aspirações que escapam da estrita preponderância do domínio econômico, para sujeitar-se a hegemonia de uma realidade menos restrita e especializada, que é a social. Os benefícios sociais não se exaurem na ocupação certa e na remuneração justa. Estas são indispensáveis mas não são as únicas.

É indubitável, porém, que a situação econômica e social contemporânea, que corresponde a uma crise, condiciona, bastante, o desempenho do direito laboral. Mas não deve desnorteá-lo. A sua função continua a mesma. Circunstancialmente pode estar um pouco abalada. Não deve, porém, o que é permanente, ser eliminado pelo que é transitório e, mais do que isso, cíclico. No *corsi* e *ricorsi* de que nos fala Vico nos seus "Prin-

cípios de uma Ciência Nova”, o que possui garantia indefinida é a sucessão dos acontecimentos. Os momentos difíceis, que podem ser equiparados a uma decadência, são superados pela espiral da história.

Ainda, pois, que calamitosa a nossa situação, um detalhe deve confortar a nós, juslaboralistas: é que temos consciência dela. E ante essa percepção clara, ao contrário de outras gerações, que tiveram de enfrentar, em épocas anteriores, acidentes parecidos, sem percebê-los, podemos replicar com a nossa responsabilidade, para legar algo aos que nos sucederem no tempo. Não há dúvida que se trata de um desafio. Mas como disse eminente economista brasileiro, “a história nos ensina que as épocas de crise são muitas vezes propícias à superação de obstáculos que em tempos ordinários parecem intransponíveis”.

Nenhuma crise pode ser maior do que a do comportamento ético dos homens que exercem a função de jurista. Arautos de uma ciência que possui um compromisso moral, sejamos fiéis à missão que ela encerra: a tutelar. Essa fidelidade será a mensageira da esperança que alimenta o ideal de um futuro melhor para o trabalhador.