

A nova ordem mundial e os direitos sociais

JOSAPHAT MARINHO

SUMÁRIO

1. Oportunidade do Encontro Nacional. 2. A Sociedade em mudança e os direitos. 3. O neoliberalismo no Brasil. 4. O regime neoliberal e os direitos. 5. O regime neoliberal e os direitos sociais. 6. O regime neoliberal e os direitos do trabalhador. 7. Consideração final.

1. Oportunidade do Encontro Nacional

Realizais este Encontro Nacional dos Procuradores do Trabalho em momento excepcionalmente apropriado à reflexão coletiva: no ocaso do século e ao amanhecer de eleições gerais no País.

São fatos de dimensões diversas. Ambos, porém, interessam à população brasileira, e a cada indivíduo, por sua vinculação a direitos reconhecidos.

No fim da centúria, a sociedade experimenta densa sensação de insegurança sobre valores adquiridos e incorporados a seu patrimônio espiritual e material. A ordem jurídica geral, e não apenas a relativa aos direitos sociais, oscila, sem norte delineado. Entre a estrutura neoliberal, que não se consolidou, e declina, e a do Estado social ou socializante, que renasce, ou parece renascer, há fraturas visíveis e claridades indecisas.

Ao lado dessa perspectiva incerta, conjugam-se as perquirições que emanam das eleições nacionais recentes, de 4 de outubro. Consumadas num instante em que a crise financeira e fiscal amplia dúvidas preexistentes, essas eleições não facilitam divisar-se o destino das instituições internas, nem dos direitos e obrigações dos cidadãos. A políti-

Josaphat Marinho é Senador.

Exposição no Encontro Nacional dos Procuradores do Trabalho, em Comandatuba (Ilhéus), no dia 5 de novembro de 1998.

ca liberal e de sentido demasiadamente globalizante produziu efeitos perturbadores da ordem constitucional, da administração como um sistema e da economia do povo.

2. A sociedade em mudança e os direitos

No vértice dessa flutuação de diretrizes, pedistes-me um estudo, agradavelmente provocativo, sobre “A nova ordem mundial e os direitos sociais”.

Se me for permitido, tentarei uma análise do problema tendo mais em conta a *sociedade em mudança*, e não “a nova ordem mundial”. Parece que não se pode cogitar, ainda, de nova ordem mundial. O que se pretendeu criar com o neoliberalismo não chegou a cristalizar uma nova ordem, que pressupõe instituições e práticas estratificadas, em forma durável de constituir mudanças permanentes e em condições de produzir outras transformações.

O neoliberalismo, emergente com a queda do muro de Berlim e o desmoronamento dos regimes do socialismo real, perdeu-se na liberdade de mercado e na globalização desenfreada. Não tem conseguido soluções com características de durabilidade, sucedâneas do Estado presente aos conflitos sociais e econômicos. Despojando o mecanismo estatal de instrumentos normativos e de ação necessários a seu papel de equilíbrio entre forças sociais e econômicas de poder diferenciado, notadamente por um processo desmedido de privatização de órgãos públicos, o regime neoliberal corporificou a imagem da criação destinada a admitir e perpetuar desvios e desigualdades condenados. Irrupendo como catadupa, desfaz-se como miragem. Transferindo à iniciativa privada poderes e vantagens que deviam ser reservados ao domínio do Estado, o regime neoliberal concorre para maior desequilíbrio entre o capital e o trabalho, com as resultantes daí advindas, sendo as primeiras delas o desemprego crescente e o aumento da pobreza. O exemplo do Brasil é marcante na demonstração dessa tese, embora o quadro dirigente recuse o timbre de neoliberal. Mas a realidade, se dispensa designação, não a oculta.

Vendo o cenário geral e uma “crise de valores”, Alfonso Guerra acentua que,

“no fundo, estamos assistindo também a uma profunda crise do neoliberalismo e a um espetacular fracasso das idéias neoconservadoras, cujas conseqüências

mais notórias têm sido: o aumento enorme e perigoso dos déficits públicos em alguns dos países economicamente mais desenvolvidos, o fracasso no controle da inflação e a incapacidade para resolver os problemas da desocupação, da dualização social, da pobreza de importantes setores sociais, enquanto se permanece enredado numa desenfreada e incontrolável loucura monetarista, de efeitos narcotizantes, que desviam a atenção dos problemas sofridos pela humanidade”¹.

Se, em alguns países, o controle da inflação afigurou-se eficaz, o conjunto das políticas adotadas não demonstrou descortino adequado, a julgar-se, de modo objetivo, pela extensão da crise ora instaurada, inclusive no Brasil.

Também a vitória dos partidos socialistas, na Inglaterra e na França, e, agora, a da social democracia, na Alemanha, indicam que um pensamento progressista ou avançado, e sem dogmatismo, retoma força de direção no plano do Estado.

Simultaneamente, busca-se uma “terceira via”, como a revelar que a idéia socialista e sua conseqüente prática sejam insuficientes, por si, para abrir clareiras definitivas no horizonte político. Cumpre apurar a conveniência dessa variação. Em princípio, não significa vacilação, antes propósito de fixar novos rumos à civilização e ao desenvolvimento, dentro do espírito de socialização e de justiça universal, superior a fetichismos e oposto às inclinações do liberalismo econômico, prisioneiro do modelo capitalista. É preciso ver, porém, se essa procura não acarretará retardamento na definição de políticas oportunas, quando as incertezas correntes no mundo aconselham ou reclamam decisões inovadoras, em face das necessidades coletivas e do declínio do neoliberalismo. Se a concepção socialista é a matriz, como forma de garantir a vida dentro de igualdade possível, talvez seja mais prudente flexibilizá-la desde já, dar-lhe conteúdo ou dimensão compatível com a realidade, e não cuidar da formulação de diretriz assemelhada, de experiência discutível.

Certo é que se vai firmando a convicção de que está em crise o próprio regime neoliberal, antes, portanto, que consolidasse uma ordem nova. Henry Kissinger, em artigo recente, assinalou que “o que foi tratado primeiramente como

¹ Alfonso Guerra, A Revolução Tecnológica e o Futuro do Trabalho, in O Socialismo do Futuro - Rev. de Debate Político - nº 6, 1993, p. 4

um desequilíbrio temporário se está tornando uma crise do sistema financeiro mundial”. Embora adepto do capitalismo de livre mercado, admitiu que, “da mesma forma que o capitalismo implacável do *laissez-faire* do século 19 gerou o marxismo, a globalização indiscriminada da década de 90 pode gerar um ataque mundial contra o próprio conceito de mercados financeiros livres”². Jürgen Habermas, em extensa entrevista posterior às últimas eleições na Alemanha, pondera que “a política tem de se perguntar se deve seguir indefinidamente o caminho da desregulamentação”³. Mais minucioso e incisivo, Serge Halimi descreve o quadro “da loucura dos mercados à recessão”. Invoca o conceito segundo o qual “os capitais privados dos países desenvolvidos têm outras lógicas que as exigências geopolíticas da estabilidade mundial”. E prevê “o naufrágio dos dogmas liberais” – *le naufrage des dogmes libéraux*⁴.

Não é temeridade, pois, a afirmativa genérica de decadência do regime neoliberal. A fragilidade é de caráter mundial, bem como no domínio de cada Estado. Numa fase da história em que se propaga como idéia-força o princípio da solidariedade, não se há de prolongar regime que consagra a discriminação das pessoas, por efeito de fenômeno econômico.

3. O neoliberalismo no Brasil

No Brasil, a reforma da ordem econômica da Constituição suprimiu garantias conferidas às empresas genuinamente brasileiras e ao capital nacional, extinguiu ou restringiu monopólios, que asseguravam a ação do Estado em setores estratégicos de exploração e produção de riqueza, assim enfraquecendo o poder da administração pública. Ao mesmo tempo, da cessação de atividades comerciais e industriais aos pedidos de concordata e de falência, ou às fusões de empresas, e da transferência de alunos de estabelecimentos particulares para escolas públicas, por deficiência de recursos da família, desdobraram-se múltiplos atos, forçados pela política

de estrangulamento da economia, em grande parte por imposição de juros extorsivos.

Conquanto advertências houvessem sido feitas ao longo do triênio, a política de combate à inflação e de resguardo da equivalência artificial do real em relação ao dólar repeliu qualquer providência moderadora de sua determinação. Como essa orientação criava contenção dos preços, viveu parcela saliente da comunidade a ilusão de uma política acertada. Não atentou, ou não soube atentar na dimensão e variedade das relações econômicas e financeiras de caráter geral ou global, cujos contornos e fins estão além do poder nacional.

Daí economistas e estudiosos de diferentes formações terem ponderado a necessidade de medidas preventivas ou de equilíbrio, que transmitissem flexibilidade à política instituída, sem desprezar sua essência, e atenuassem os efeitos de fatores externos, na ocorrência de abalos previsíveis. Não atendidas as razões de prudência, por vezes consideradas, preconceituosamente, apreciações retrógradas, a crise sobreveio, e no curso da jornada eleitoral. O irrealismo teimoso não resistiu, como não podia resistir, ao peso de fatos de probabilidade irrecusável. Quem admitiu, porém, a globalização sem limites não podia ignorar a extensão de seus riscos.

Sobrevinda a crise aguda, o governo leva o País às portas dos organismos internacionais de socorro e empréstimo, ao tempo em que adota medidas de contenção de despesa, de criação e elevação de tributos, de encargos para servidores públicos em atividade e aposentados, de dispensa de servidores, todas com efeitos graves sobre a vida e a produção em geral. O objetivo é o extenso ajuste fiscal reclamado pelas agências internacionais de empréstimo. As conseqüências da crise e das providências anunciadas têm tal dimensão que o Presidente já revelou o intuito de criar o Ministério da Produção, na tentativa de compensar as ações restritivas de direitos e vantagens.

Em realidade, pois, à luz das repercussões apuradas, o abalo nas bolsas, sacudindo governos, exhibe a crise do regime neoliberal.

4. O regime neoliberal e os direitos

Outro não poderia ser o destino do regime neoliberal. Erguido sobre os destroços do muro de Berlim e do desmoronamento dos sistemas socialistas europeus e sobre as bases do de-

² Henry Kissinger, FMI não está apto a lidar com a crise, in O Estado de S. Paulo, 4-10-98.

³ Jürgen Habermas, Entrevista, in O Estado de São Paulo, 18.10.98

⁴ Serge Halimi, De la folie des marchés à la récession - *Le naufrage des dogmes libéraux*, in Le Monde Diplomatique, n° 535, Octobre 1998, p.p. 1 e 18-19.

envolvimento tecnológico do capitalismo, não revelou nem coordenou forças para estruturar uma ordem estável e protetora dos direitos humanos. Enfraquecendo os vigamentos do Estado e privilegiando a economia privada, é natural que lhe faltassem instrumentos e inspiração suficientes para opor diques às distâncias e desigualdades sociais, criadas ou nutridas por iníqua distribuição da riqueza. Na medida em que fortalece os poderosos, constrange a classe média, relega os pobres até à exclusão social, o neoliberalismo perde a perspectiva da história, porque desabriga os direitos como patrimônio de todos. Protege-os como privilégios de parcialidades – parcialidades dominadoras, que ditam a extensão dos direitos da maioria.

Os sucessivos relatórios sobre o desenvolvimento humano, publicados para o Programa das Nações Unidas, referem a situação dos países e de suas populações, retratando as disparidades e exclusões, prejudiciais aos direitos em geral. O relatório de 1998 assinala que “o estado do desenvolvimento humano está a melhorar”. Acentua, porém, que “o progresso mundial está marcado por grandes desigualdades entre pessoas e entre países e está ameaçado por retrocessos”. Acrescenta que “a pobreza humana e a privação continuam a ser um enorme desafio, quer nos países ricos quer nos pobres”, e “entre urbanos e rurais e no seio dos grupos étnicos”⁵. As disparidades que separam as pessoas no Brasil são confirmação dolorosa dessas observações insuspeitáveis.

Examinando a crise do capitalismo, Henri Bartoli aponta, com profundidade, os males do sistema. Realça que “a fome não está reservada ao terceiro mundo. Cinco a 10% das populações dos países industrializados estão mais ou menos subalimentados, sobretudo em períodos de desemprego em massa”. Critica todas as carências e deformações, em busca de “uma política de civilização”, salienta que, “imerso no social, o econômico deve receber dele seus fins, seus objetivos, suas regras, e não o inverso”. Entre outras conclusões merecedoras de reflexão, ressalta “a tendência à procura de um equilíbrio entre os determinismos da economia de mercado e a reivindicação, por meio de conflitos e negociações, de um modo de existência possível e aceitável por todos”⁶.

⁵ Relatório do Desenvolvimento Humano - 1998. PNUD, Trinova Editora. Lisboa, 1998, p. 16.

⁶ Henri Bartoli, *L'Économie, Service de la Vie*, Presses Universitaires de Grenoble, 1996, p.p. 43, 299 e 301.

Enquanto esse regime de equilíbrio, de difícil configuração, não se delinea, criam-se e prevalecem as desigualdades e injustiças. Segundo pesquisa promovida pela Folha de S. Paulo, publicada em 15 de julho de 1997, “entre cinco grupos sociais, apenas 8% dos brasileiros fazem parte da elite”, e os “excluídos são 59% da população do país”.

5. O regime neoliberal e os direitos sociais

Os direitos sociais, como prestações positivas do Estado, são os mais atingidos. Robustecida a ordem econômica privada, o que a empolga, de regra, é o lucro, donde reagir, com vantagens, às medidas que a alcancem, para proteger a saúde e a educação da coletividade. Enfraquecido com a política de livre economia e de privatização, o Estado não dispõe de forças suficientes para impor normas e procedimentos de sentido social, nem o anima a tanto a filosofia liberal, que o orienta. Direitos sociais ficam, assim, sujeitos a restrições originárias do poder capitalista e de seus interesses. Mas os direitos sociais, por sua índole, não devem sofrer essas restrições. Conforme sublinha o Professor Gomes Canotilho, implicam eles

“verdadeira imposição constitucional, legitimadora, entre outras coisas, de transformações econômicas e sociais, na medida em que estas forem necessárias para a efetivação desses direitos”⁷.

6. O regime neoliberal e os direitos do trabalhador

É na esfera dos direitos do trabalhador, porém, que mais incidem as limitações, porque o reconhecimento deles atinge diretamente os privilégios do capital. No confronto entre o capital e o trabalho, há interesses econômicos resistentes a concessões e limitações e direitos humanos requerendo reconhecimento e amparo. Os trabalhadores, mesmo organizados, não dispõem de força bastante para vencer a tenacidade do capital, que repousa no Estado, solidário com a resistência e os receios da riqueza. Identificam-se as posições do poder político e do poder econômico, para manter o mesmo regime de propriedade e de sua exploração.

⁷ J.J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 4ª ed., Almedina, Coimbra, 1987, p.p. 452-453.

Decerto, a atividade industrial crescente e o desenvolvimento tecnológico modificam a forma de uso e administração da propriedade. Já não é o dono que a dirige sempre, mas o executivo especializado. É um novo tipo de assalariado, com funções e poderes distintos e vantagens econômicas diversas das que goza o trabalhador comum. O proprietário perde uma parcela de comando, porém conserva amplos títulos de detenção do bem. No mesmo passo, esse executivo assalariado e outros tipos de prestador de serviço especializado concorrem para alterar os contornos tradicionais do contrato de trabalho. Essas variedades contratuais diversificam a relação de emprego e aos poucos dificultam a caracterização dos direitos do trabalhador comum. Aos contratos típicos somam-se cada vez mais contratos atípicos, e assim se multiplicam as formas de relação de trabalho, com singularidades manifestas. Daí Alain Supiot notar que “a uniformidade de estatuto do trabalhador assalariado cede a uma individualização sempre maior de sua condição jurídica”. Ou seja: “o direito do trabalho deixa de ser um bloco jurídico monolítico, definindo uma identidade profissional, para dar lugar a uma diversidade cada dia maior de estatutos jurídicos”⁸. E essa conformação diferenciada do contrato influi, evidentemente, na natureza dos direitos estabelecidos e no seu reconhecimento. Em sua edição de 24 de agosto de 1997, o jornal O Estado de S. Paulo, reproduzindo pesquisa do Instituto de Economia da Universidade de Campinas, informava: “o emprego assalariado está em extinção no país”. E acrescentou, de acordo com a mesma fonte: “de 1989 a 1995, de cada dez novas ocupações apenas duas são assalariadas e oito, não-assalariadas”.

Ocorre, mais, que o desenvolvimento tecnológico cria instrumentos e mecanismos que substituem o homem no trabalho, ou reduzem a necessidade de sua presença. A informatização extensiva, e sem cessar aperfeiçoada, dispensa gradualmente mão-de-obra. Conseqüência disso é o chamado “desemprego estrutural” crescente.

A revista “O Socialismo do Futuro”, em seu nº 6, de 1993, reuniu diversos estudos sobre “o futuro do trabalho”, visto precisamente à luz da revolução tecnológica. Variadas faces do problema são examinadas. Em conjunto, o que emerge deles é a apuração da influência do fator tecnológico na diminuição de emprego. Numa des-

sas colaborações, Jacques Robin observa que, “na realidade, sob o impacto da informatização generalizada da sociedade, temos que discutir a *questão da modificação necessária do conceito de trabalho*”. Indica o rumo da mudança: “É contra os abusos de *uma techno-ciência submetida ao mercado* que nos dias atuais devem ser retomadas as lutas”. Adverte, entretanto, que as “transformações fundamentais não podem ser decretadas; elas devem ser negociadas e experimentadas em áreas bastante amplas, de acordo com os interesses dos vários ramos profissionais”. Entreabre “os caminhos para uma sociedade de “plena atividade e não mais de “pleno emprego””.

Os caminhos poderão ter essa ou outra direção. No trato de problema humano dessa natureza, e numa sociedade em transição, as estradas são rasgadas após longos diálogos e correção de pensamento. Essencial é que se assegure ao ser humano condição de sobrevivência digna, oportunidade de aplicar suas aptidões, com retribuição decente. Não cabe em nossa era a imposição, mas a conciliação de vontades. Se o indivíduo e o poder político não são titulares de mando absoluto no Estado Democrático de Direito, visto que este significa, superiormente, autoridade limitada, não há de ser lícita diretriz, decisão ou ordem que impeça o ser livre de dispor de trabalho para sua manutenção e de sua família. Se a evolução tecnológica gera situação dessa índole, cumpre rever os seus efeitos para definir a posição do homem, como portador de direitos superpostos à tirania dos fatos e à deformação da cultura.

Em longa e refletida entrevista a Philippe Petit, convertida em ensaio num pequeno e ilustrativo livro, Dominique Schnepfer fixou o drama do trabalho e do emprego, pesquisando a solução justa. Pondera que é preciso “reconstruir uma via mais republicana e cessar de dar aos simples cidadãos a impressão de que existem “dois pesos, duas medidas”. Essa reconstrução é imprescindível porque “a grandeza da sociedade moderna se funda na idéia de igual dignidade de todos os homens”. Tal situação requer “igualdade de oportunidades”, que “não significa igualdade de resultados”. É que estes dependem da medida de capacidade dos indivíduos. Mas, se “hoje, parte importante da po-

⁹ Jacques Robin, Os caminhos para uma sociedade de “plena atividade” e não mais de “pleno emprego”, in O Socialismo do Futuro, Revista de debate político, nº 6, 1993, p.p. 139 e 142.

⁸ Alain Supiot, Critique du Droit du Travail, Presses Universitaires de France, 1994, p.p. 260 e 256.

pulação não dispõe mais de estatuto de assalariado permanente, é preciso encontrar outras formas de estabelecer ou restabelecer o laço social”. Vale dizer: definir “outras formas de atividade, que não sejam o emprego assalariado”. Repelindo a idéia de “fim da sociedade de mercado, ou o fim do trabalho, ou da produção competitiva”, prevê a mudança das formas de trabalho e da estrutura dos empregos”. E conclui: “o problema, hoje, é de reconhecer plenamente a dignidade de outras formas de trabalho”¹⁰.

Dir-se-á que os estudiosos estão a formular teses e não, propriamente, a abrir caminhos. Mas os caminhos se constroem no cadinho das idéias, como foi o trabalho caracteristicamente assalariado, ou o complexo dos direitos sociais. Não há ação produtiva que não seja precedida de um pensamento dirigente. Ponto é ver, entre os pensamentos convergentes ou contrastantes, quais as linhas mestras indicativas da solução conveniente. Sem uma consciência firmada, não há inovações duradouras.

No atual momento do mundo, é imperioso pensar noutras formas de trabalho e de emprego, já que o desenvolvimento tecnológico provocou alterações sensíveis no tecido dos tipos de ocupação tradicionais, agravando os males do capitalismo. A realidade pede outra disciplina, sem prejuízo de garantias inerentes à sobrevivência digna do prestador de serviço. Mostrando como se modificou o perfil do emprego formal, Gilberto Dupas, professor da Universi-

dade de São Paulo, salienta que, “em poucas décadas, a realidade mudou radicalmente. Como sabemos, cerca de 60% do trabalho gerado no Brasil de hoje (exceto governo) não inclui carteira assinada. A nova maioria são os trabalhadores informais e os autônomos”. Estendendo a vista, assevera: “Tecnologia, automação e aumento da produtividade continuarão a gerar menos emprego por dólar adicional investido em expansão da economia real”¹¹.

Normas e práticas inovadoras, portanto, corresponderão a reclamos dos fatos e à necessidade de proteger a pessoa do trabalhador, a sua condição humana.

7. Consideração final

Promover ou conquistar essas mudanças de forma e de substância da relação de trabalho não é tarefa comum e fácil, antes excepcional e tormentosa. Elas alteram costumes e interesses do capitalismo. Trata-se, porém, de encargo indispensável a conter ou diminuir a aflição de injustiçados e excluídos.

Nosso peculiar dever de servidores do direito, sobretudo dos que lavram o campo da legislação do trabalho, há de ser no sentido de que a sociedade, se não pode realizar a sublimação da idéia de justiça, diante de contrastes inevitáveis, reduza os desníveis e abusos inquietantes. Pelo menos, para que a felicidade coletiva seja uma esperança permanente.

¹⁰ Dominique Schnapper, *Contre la fin du travail - Entretien avec Philippe Petit*, Collection Textuel, 1997, p.p. 27, 34, 79, 81 e 108.

¹¹ Gilberto Dupas, *O novo paradigma do emprego*, in *O Novo Paradigma do emprego e das relações trabalhistas*, Pesquisas, n° 10, 1998 (Centro de Estudos Konrad-Adenauer-Stiftung), p.p. 2 e 14.

* Notas bibliográficas conforme original.