

OS DIREITOS SOCIAIS E O DIREITO  
CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

*Antônia Denise Lacerda*

DISSERTAÇÃO APRESENTADA NO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
COMO REQUISITO À OBTENÇÃO DO TÍTULO  
DE MESTRE EM CIÊNCIAS HUMANAS - ESPECIALIDADE DIREITO

Orientador: Prof. Dr. Sílvio Dobrowolski

Florianópolis

1995

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A dissertação OS DIREITOS SOCIAIS E O DIREITO  
CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

elaborada por ANTÔNIA DENISE LACERDA

e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi  
julgada adequada para obtenção do título de MESTRE EM  
DIREITO

Florianópolis (SC), 31 de agosto de 1995.

BANCA EXAMINADORA

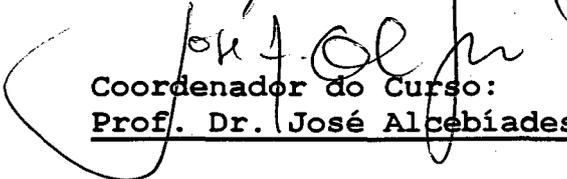
Prof. Dr. Sílvio Dobrowolski - Presidente

Prof. Dr. Antônio Carlos Wolkmer

Prof. M.Sc.  Josecleto Costa de Almeida Pereira

  
Professor Orientador:  
Prof. Dr. Sílvio Dobrowolski

  
Professor Co-orientador:  
Prof. Dr. Antônio Carlos Wolkmer

  
Coordenador do Curso:  
Prof. Dr. José Alcebiades Júnior

## **Agradecimentos**

Ao **Prof. Dr. Sílvio Dobrowolski**, orientador sábio, criterioso e amigo.

Ao **Prof. Dr. Antônio Carlos Wolkmer**, pela co-orientação e amizade.

Ao **Prof. M.Sc. Josecleto Costa de Almeida Pereira**, pela honra da participação na Banca Examinadora deste trabalho.

Ao **Prof. Dr. Ubaldo César Balthazar**, pela aceitação da suplência na Banca Examinadora deste trabalho.

Aos **Professores do Curso** de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, pelas suas lições.

Aos **funcionários** do CPGD/UFSC pela atenção.

À **CAPEs** pelo apoio financeiro.

A meus **familiares e amigos** pela compreensão.

E um agradecimento muito especial a **Aluizio Batista de Amorim**, pelo estímulo e incentivo em todos os momentos.

*A aprovação do presente trabalho acadêmico não significará o endosso do Professor Orientador, da Banca Examinadora e do CPGD/UFSC à ideologia que o fundamenta ou que nele é exposta.*

## **Sumário**

Resumo	6
Resumen	7
Introdução	8

### **Capítulo I** **Origens dos Direitos Sociais**

1.1. Estado, Direito e Constituição	14
1.2. Aspectos gerais do constitucionalismo social	30
1.3. Origens e contextos dos Direitos Sociais	32
1.4. A questão social, burguesia e Estado no Brasil	38

### **Capítulo II** **A positivação dos Direitos Sociais no** **ordenamento jurídico brasileiro**

2.1. Os Direitos Sociais no constitucionalismo brasileiro	42
2.2. A estrutura político-social brasileira de 1930 a 1964	48
2.3. Legislação social, intervencionismo estatal e corporativismo	57
2.4. 1964: A reação conservadora e a questão das políticas	65

### **Capítulo III** **A Assembléia Constituinte e a consolidação dos Direitos** **Sociais na Carta de 1988**

3.1. A questão social e a rearticulação da sociedade civil	75
3.2. Os avanços dos Direitos Sociais na Carta de 1988	81
3.3. A onda neoliberal e os desafios à Constituição de 1988	87
3.4. A tentativa de revisão constitucional	93

## **Capítulo IV**

### **Direitos Sociais: eficácia jurídica**

4.1. Concreção dos avanços trazidos pela Carta de 1988	96
4.2. Barreiras que impedem a eficácia e a aplicabilidade dos Direitos Sociais do trabalhador	114
4.3. Conscientização sobre a importância da efetividade dos Direitos Sociais positivados pela Constituição Federal	123
4.4. Mudança de atitudes do empregador, sindicato, Judiciário e parlamentares: um começo	128
Considerações finais	132
Referências bibliográficas	136

## Resumo

A Dissertação, objeto deste resumo, examina a questão dos Direitos Sociais e o Direito Constitucional brasileiro.

Enfoca, num primeiro momento, as origens dos Direitos Sociais, passando pela evolução do Estado Liberal ao Estado Social, bem como as concepções de Direito e Constituição. Trata das origens e contextos dos Direitos Sociais e enfoca aspectos ligados à questão social, burguesia e Estado no Brasil.

No segundo capítulo, aborda a positivação destes direitos no ordenamento jurídico brasileiro, passando, depois, à análise dos Direitos Sociais nos textos constitucionais anteriores ao de 1988, considerando a estrutura político-social do Brasil, de 1930 a 1964. Traz também à discussão o fenômeno do intervencionismo estatal e do corporativismo.

No capítulo terceiro, elabora um estudo acerca da Assembléia Constituinte e da consolidação de Direitos Sociais na Constituição de 1988. Enfatiza a rearticulação da Sociedade Civil pós-período autoritário enquanto fator decisivo para os avanços sociais consolidados na Carta de 1988. Este capítulo analisa, ainda, as conseqüências da hegemonia da onda neoliberal enquanto desafio à Constituição de 1988.

Por último, no capítulo quarto, trata dos Direitos Sociais em relação a sua eficácia jurídica, sugerindo medidas para sua concreção. Adverte também sobre a necessidade de mudanças de atitudes para que os Direitos Sociais presentes na atual Constituição representem efetiva conquista social.

## **Resumen**

La disertación, objeto de ese resumen, examina la cuestión de los Derechos Sociales y el Derecho Constitucional brasileño. Enfoca, en un primer momento, los orígenes de los Derechos Sociales, analizando la evolución del Estado Liberal al Estado Social, bien como las concepciones del Derecho y de la Constitución.

Estudia los orígenes y contextos de los Derechos Sociales y enfoca aspectos ligados a la cuestión social, burguesía y Estado en el Brasil.

En el segundo capítulo, examina la afirmación de esos derechos en el ordenamiento jurídico brasileño, pasando, después, a el análisis de los Derechos Sociales en los textos constitucionales anteriores al de 1988, considerando la estructura político-social del Brasil, de 1930 a 1964. Aproximase también del fenómeno del intervencionismo estatal y del corporativismo.

En el tercer capítulo, elabora un estudio de la Asamblea Constituyente y de la consolidación de los Derechos Sociales en la Constitución de 1988. Enfatiza la rearticulación de la Sociedad Civil después del período autoritario como un factor decisivo para los avances sociales consolidados en la Carta de 1988. En ese capítulo analiza, aún, las consecuencias de la hegemonia de la corriente neoliberal mientras desafío a la Constitución de 1988.

Por último, en el capítulo cuarto, trata de los Derechos Sociales con la relación a su eficacia jurídica, sugiriendo medidas para su concretización. Advierte también sobre la necesidad de los cambios de actitudes, para que los Derechos Sociales presentes en la actual Constitución, representen una efectiva conquista social.

## Introdução

Os Direitos Sociais previstos na Constituição de 1988 e sua aplicabilidade, constituem-se no objeto desta dissertação, enquanto que seu objetivo geral busca apresentar a evolução deles, no Direito Constitucional brasileiro.

No que respeita aos objetivos específicos do trabalho, procurou-se verificar até que ponto os Direitos Sociais são protegidos pelas normas constitucionais; 1) se, e em que medida, a inoperância do Congresso Nacional na produção da legislação complementar é responsável pelo descumprimento desses dispositivos; 2) se a falta de conhecimento dos titulares desses direitos tem sido motivo para sua inaplicabilidade prática; 3) se a morosidade do aparelho judiciário tem desestimulado as lides que postulam esses direitos e, finalmente, 4) elencar algumas sugestões que possam contribuir para a concreção desses direitos.

No que concerne à metodologia empregada na pesquisa, utilizou-se, para abordagem, o método indutivo. Já no que respeita ao procedimento, usaram-se os métodos histórico e comparativo.

Como embasamento teórico, foram contemplados, de forma particular, as obras dos professores José Afonso da Silva, Paulo Bonavides e Luiz Roberto Barroso.

Para efeito desta pesquisa, seguindo o professor José Afonso da Silva, adotou-se, como núcleo central dos Direitos Sociais, o Direito do Trabalho, ou seja, o conjunto dos direitos dos trabalhadores.

No desenvolvimento desta dissertação foi evidenciada, logo de início, a necessidade de um levantamento histórico, ainda que sucinto, sobre os fatos que influenciaram os textos constitucionais brasileiros.

As Cartas constitucionais do Brasil não apresentam uniformidade, no que se refere aos Direitos Sociais, como se verá ao longo desta pesquisa, em razão das

diferentes circunstâncias em que foram escritas. A produção legislativa não está imune à influência das lutas políticas. Por isso mesmo, a história do constitucionalismo brasileiro é marcada por avanços e recuos no âmbito social. O texto constitucional vigente, foi, contudo, o que representou maiores avanços em termos de Direitos Sociais. Entretanto, boa parte desses dispositivos permanecem apenas no nível jurídico formal, carecendo, portanto, de eficácia.

Os Direitos Sociais positivados na Carta de 1988 representam, sem dúvida, as maiores conquistas sociais do povo brasileiro até hoje registradas e, por isso, necessitam materializar-se, sob pena de se perderem no esquecimento.

Partindo dessas premissas, inicia-se a pesquisa com o capítulo enfocando as "Origens dos Direitos Sociais". Aqui se examina o conceito de Estado, para logo em seguida trazer à discussão a passagem do Estado Liberal ao Estado Social. Analisa-se, de forma breve, o aparecimento do Estado Liberal e sua substituição gradativa pelo Estado Social.

Advindo o século XIX, com o acúmulo de crises econômicas em vários países e a miséria abatendo-se sobre a classe trabalhadora, ocorreu o nascimento de idéias socialistas e a reivindicação dos direitos do operariado.

No início do século XX, o embrião dos Direitos Sociais começou a se desenvolver com as Constituições do México (1917), Rússia (1918) e Alemanha (1919).

Ainda neste capítulo, faz-se uma abordagem sobre o Direito, seguindo-se de perto as lições de Roberto Lyra Filho, entendendo-se que o Direito não existe apenas para dirimir conflitos, mas, sobretudo, como fator de construção da sociedade e da justiça.

De forma subsequente, examina-se o conceito de Constituição, a qual se entende como o conjunto de normas acordadas pela nação, tendo em vista a consecução da harmonia social e a garantia do espaço participativo equilibrado de todos os seus cidadãos, na esfera dos

Poderes do Estado, visando o acesso equânime aos bens culturais e econômicos.

Levando-se em consideração as lições de Paulo Bonavides, distinguem-se, depois, as três épocas constitucionais do Brasil: a primeira, vinculada ao modelo francês e inglês do século XIX; a segunda, ao modelo norte-americano, e a terceira, em curso, com a presença de traços constantes no modelo alemão do corrente século.

Prioriza-se a terceira época, tendo em conta que ela ressalta o aspecto social, antes ignorado.

Trata-se também da questão social, burguesia e Estado no Brasil, quando se verifica a inexistência de garantias sociais ao trabalho antes de 1888, haja vista que até então a mão-de-obra utilizada era a do escravo. Na Primeira República, surgiu a classe assalariada, mas a questão social era tida como "caso de polícia".

Identificam-se aí os privilégios dos empresários que desfrutavam de vantagens junto aos poderes públicos no período posterior a 1930. Nessa época, o governo procurou implementar uma política de coordenação de classe, de harmonia social, que se iniciou com a construção do edifício legislativo, ainda hoje em vigor, no que diz respeito a suas linhas e seus pormenores.

Num segundo momento, no capítulo relativo à positivação dos Direitos Sociais no ordenamento jurídico brasileiro, examinam-se os dispositivos referentes aos Direitos Sociais nas Constituições brasileiras até a Carta de 1967.

No ponto que trata da estrutura político-social brasileira de 1930-1964, analisa-se a evolução da positivação dos Direitos Sociais no ordenamento jurídico brasileiro e os retrocessos advindos com as políticas repressivas e negadoras de tais direitos.

Enfatiza-se, mais adiante, a reação conservadora e a questão social no período posterior a 1964, pontuadas pelas políticas repressivas implantadas pelos governos oriundos do golpe de Estado de 1964. Destaca-se, aqui, a

legislação repressiva na área trabalhista, a qual foi instituída com o fito de travar o avanço das lutas sociais.

No terceiro capítulo, relativo à Assembléia Constituinte e à consolidação de Direitos Sociais na Constituição de 1988, analisa-se a questão social e a rearticulação da Sociedade Civil, tendo como pano de fundo o enfraquecimento do modelo político autoritário. Esta rearticulação tem como corolário a Assembléia Nacional Constituinte, que escreverá a Carta de 1988. Tal texto constitucional representará a institucionalização de inúmeros direitos que vinham sendo sistematicamente sonegados.

No título referente aos avanços dos Direitos Sociais no texto constitucional vigente, ressalta-se que o fato desses direitos constarem na Constituição, representa, de certa forma, uma vitória da sociedade civil. Neste ponto, faz-se um quadro comparativo entre os Direitos Sociais presentes na Carta de 1967 e os dispostos na Constituição atual, confrontando-as com o objetivo de mostrar os efetivos avanços advindos com o texto vigente.

Dedica-se, neste mesmo capítulo, uma análise dos desafios à Constituição de 1988, especialmente daqueles que colocam em xeque os Direitos Sociais. Assinala-se a primeira tentativa de revisão constitucional ocorrida após o decurso dos cinco anos previstos como espaço temporal necessário para as possíveis alterações da Carta. Enfoca-se, também, a atual revisão constitucional estimulada pelo governo Fernando Henrique Cardoso. Dá-se especial destaque à análise da chamada onda neoliberal, a qual ganha corpo, em termos globais, com o fim do socialismo real. A razão deste destaque fica por conta do fato segundo o qual as teses neoliberais, de forte conteúdo conservador, defendem a minimalização do papel do Estado e, conseqüentemente, o estreitamento da esfera social, enfraquecendo, por conseguinte, o campo dos Direitos Sociais.

No tópico que trata da tentativa de revisão constitucional, faz-se uma análise do artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Entende-se que

tal dispositivo estava vinculado ao artigo 2º do mesmo ato, ou seja, só teria lugar a revisão, se fosse alterado o sistema de governo no plebiscito.

Com relação ao quarto e último capítulo, referente aos Direitos Sociais e sua eficácia jurídica, traz-se, no primeiro ponto, a questão da concreção dos avanços trazidos pela Constituição vigente, afirmando que o fato de tais direitos estarem presentes no texto constitucional não garante sua concreção no mundo fático.

A presença de normas que não têm aplicabilidade imediata dificulta a concretização dos Direitos Sociais, pois alguns destes dependem de lei<sup>1</sup> que os regulamente.

Fazem-se, também, algumas reflexões sobre os artigos 7º a 11 da Constituição de 1988, com o fito de apontar alternativas para a efetivação destes direitos.

No tocante às barreiras que impedem a eficácia e a aplicabilidade dos Direitos Sociais do trabalhador, apresentam-se como fatores que contribuem para tal quadro: a inobservância, por boa parte dos empregadores, dos preceitos legais concernentes ao trabalhador; a falta de conhecimento do empregado, no que diz respeito a alguns de seus direitos; a inoperância do Congresso Nacional no que tange à edição de leis para regulamentar direitos já dispostos na Constituição, mas esperando normas disciplinares; carência de fiscalização eficaz das empresas por parte das Delegacias Regionais do Trabalho; a morosidade do judiciário no que concerne ao julgamento das

---

<sup>1</sup>Sobre o conceito de lei e lei complementar, veja-se PINTO FERREIRA, Luiz. *Curso de Direito Constitucional*. 5a. ed. São Paulo : Saraiva, 1991, p. 387-388. Para este autor, "a lei ou lei ordinária é uma espécie normativa de importância. A lei ordinária é um ato normativo primário editando normas gerais e abstratas, sendo assim entendida em função de sua generalidade e caráter abstrato". Segundo Pinto Ferreira, a lei ordinária também se reconhece "porque não exige maioria qualificada para a sua aprovação, nem traz o adjetivo 'complementar' ou 'delegada'. A lei ordinária disciplina inúmeras matérias, com exceção dos assuntos relativos à lei complementar". (p. 387).

Já a lei complementar, "se caracteriza por constar de matéria prevista na Constituição e pelo seu processo de elaboração especial. A sua aprovação exige a maioria absoluta dos votos dos membros das duas Casas do Congresso Nacional (art. 69) e não a maioria simples. Quanto ao resto, segue a tramitação da lei ordinária e assim está sujeita a sanção ou veto presidencial". (p. 388).

lides, o que desestimula, em alguns casos, o ingresso do empregado em Juízo, a fim de ver garantido o seu direito. Retoma-se, nesta altura da pesquisa, mais uma vez, a questão da hegemonia neoliberal enquanto um dos fatores marcadamente impeditivos da concreção dos Direitos Sociais.

No ponto que trata da conscientização sobre a importância da efetividade dos Direitos Sociais positivados pela Constituição, salienta-se que essa conscientização deve abranger os empregadores, os empregados, os sindicatos, o judiciário, o parlamento, o executivo e todos os segmentos da sociedade.

Finalmente, examinam-se as formas através das quais poder-se-ia ter uma mudança de atitude dos atores responsáveis, mais de perto, pela concreção dos Direitos Sociais: empregador, sindicato, judiciário e parlamentares, concluindo-se que só através dessa mudança de atitudes pode-se vislumbrar um cenário de concreção desses direitos. Tal fato depende também, em grande medida, como é óbvio, da capacidade de articulação das forças e movimentos sociais.

# Capítulo I

## Origens dos Direitos Sociais

### 1.1. Estado, Direito e Constituição.

Para um enfoque sobre as origens dos Direitos Sociais, torna-se necessária, como ponto de partida, uma abordagem, ainda que sucinta, sobre o surgimento do Estado Moderno enquanto organização social, que se funda em preceitos jurídicos sistematizados e impessoais. Contrapõe-se, portanto, àquele Estado, enquanto organização social vazada na tradição, ou seja, nos modelos escravagistas, feudais e patrimonialistas. Nessas formas organizativas da sociedade, domina o senhor ou monarca, que age de modo absolutamente pessoal, livre de qualquer diploma legal capaz de constrangê-lo no exercício do poder.

### O Estado

Utilizando-se o termo num sentido amplo, podemos verificar que o Estado existiu desde estágios culturais muito antigos. Entretanto, o Estado surgido na Europa no começo dos tempos modernos constitui-se num fenômeno específico.<sup>2</sup>

Resumidamente, pode-se dividir em três fases o aparecimento do Estado moderno. A primeira fase correspondeu ao absolutismo monárquico, seguindo-se, num segundo momento, como resultado das revoluções burguesas, o Estado liberal, caracterizado pelo constitucionalismo<sup>3</sup> e,

---

<sup>2</sup>SALDANHA, Nelson. *Pequeno dicionário da teoria do direito e filosofia política*. Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1987, p. 100.

<sup>3</sup>Para um conceito de constitucionalismo, veja-se WOLKMER, Antônio Carlos. *Constitucionalismo e direitos sociais no Brasil*. São Paulo : Acadêmica, 1989, p. 15-16. Para este autor "Constitucionalismo deve ser entendido como categoria que representa a concepção técnica do liberalismo político burguês no âmbito do Direito. Esta doutrina tem como um dos pontos essenciais a limitação da atividade dos órgãos estatais nos parâmetros de um Estado de Direito". Já para um conceito de constitucionalismo social, veja-se LINARES QUINTANA, Segundo V. *Tratado de la ciencia del derecho constitucional*. Buenos Aires : Plus Ultra, 1977, Tomo 1, p. 352-359, passim.

por fim, as formas sociais de Estado, como veremos mais adiante, neste capítulo.<sup>4</sup>

No entanto, a conceituação de Estado é problemática. Na esteira das concepções marxistas do Estado, em regra ele aparece como uma superestrutura decorrente das relações de produção, sendo, portanto, na forma capitalista de organização social, locus de interesse das classes dominantes. Este enfoque vincula-se ao denominado determinismo econômico.

As teorias conservadoras vão inspirar conceitos de Estado vazados de um ponto de vista positivo. Isto é, um ponto de vista que vê o Estado como um aparato de manutenção da ordem, da segurança e do bem-estar coletivos. Chega-se, por via deste conceito, ao Estado de Direito, onde as garantias da liberdade e da igualdade radicam no plano formal.

Tem-se, ainda, o conceito de Estado puramente jurídico, ou normativista, inspirado nas clássicas lições de Hans Kelsen, em cujas formulações não cabem considerações de ordem moral, social, política e econômica.<sup>5</sup> Para Kelsen, portanto, "Direito e Estado são afinal a mesma coisa, ou antes, são como que dois lados de uma mesma realidade: chama-se direito ao conjunto de normas integradas em sistema autônomo, e chama-se Estado ao mesmo conjunto em sua eficácia e em seu aspecto de dinâmica orgânica, como criação e aplicação através de órgãos".<sup>6</sup>

Já Max Weber, no seu clássico conceito de Estado, identifica a existência da dominação, a qual se estabelece e se legitima pelo acatamento dos dominados. Segundo Weber, "o Estado, como todas as associações políticas que o precederam historicamente, é uma relação de domínio de homens sobre homens, suportada por meio da violência legítima (quer dizer, da que é encarada como tal). Necessita, para subsistir, que os dominados acatem a

---

<sup>4</sup>SALDANHA, op. cit., p. 101.

<sup>5</sup>WOLKMER, Antônio Carlos. *Elementos para uma crítica do Estado*. Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1990, 27-31, passim.

<sup>6</sup>SALDANHA, op. cit., p. 104.

autoridade que aqueles que dominam nesse momento pretendem ter".<sup>7</sup>

Pelo que foi enunciado, tem-se uma idéia da complexidade que encerra a formulação do conceito de Estado. Pode-se inferir, também, que cada um dos conceitos colocados, de uma maneira ou de outra, respondem aos interesses peculiares de determinada visão de mundo. Em todo o caso, subjaz ao Estado o aspecto conflitivo existente na sociedade. As teorias progressistas irão procurar contemplar o alargamento da esfera pública, ampliando o controle do Estado pela sociedade; enquanto que as conservadoras inclinar-se-ão pela manutenção do *status quo*, que contemplam o espaço participativo dos cidadãos apenas no aspecto formal.

Tais conceituações são problemáticas, já que esbarram na complexidade do Estado contemporâneo. O reducionismo economicista torna-se insuficiente, na medida em que, ao preconizar -que o Estado é apenas *locus* de interesse de dominação de classe, desconsidera o fato de que ele pode ser também um importante instrumento de redução de desigualdades.

Já a visão positiva do Estado, em que predomina a rigidez do normativismo, mistifica, pela formalidade do dogmatismo jurídico do Estado de Direito, as reais possibilidades da participação da sociedade na organização e distribuição, e exercício do poder.

No "Novo Vocabulário Político", acerca do Estado, encontramos algumas alusões úteis para o desenvolvimento de nosso raciocínio.

Criticando o enfoque marxista, que vê no Estado o garantidor do predomínio de certa classe social sobre as demais (pelo comando direto ou não do aparelho de Estado), o autor do verbete aduz que:

Se considerarmos o Estado sob este enfoque, arriscamo-nos a perder de vista três aspectos da natureza

---

<sup>7</sup>WEBER, Max. *O Político e o cientista*. Lisboa : Presença, [1980?], p. 10.

do Estado, de acordo com seu desenvolvimento recente, senão vejamos:

a) o caráter ampliado do Estado e, conseqüentemente, de suas políticas e compromissos públicos;

b) a sua relação com as questões da representação de interesses coligados ou aliados que define compromissos maiores do que o de um grupo particular - uma classe ou fração de classe estabelecida sempre em rede de alianças; e finalmente

c) o fato de que o crescimento do Estado e a complexidade da sociedade de classes transforma o aparato estatal em campo de luta de interesses e posições de grupos e classes.

— Levando-se em conta estes elementos, o Estado reflete uma instituição autônoma (por força do desenvolvimento das distinções sociais), que absorve um equilíbrio de forças e assegura a união de uma formação social de acordo com uma forma histórica particular que garante a produção e reprodução da sociedade nos limites de um sistema social com um modo de produção predominante.<sup>8</sup>

Para efeito desta pesquisa, conceituamos o *Estado como sendo a instância mediadora das relações sociais sob a égide do Direito, e que tem em vista a equalização das oportunidades de participação dos cidadãos.*

### **A passagem do Estado Liberal ao Estado Social**

Com a Revolução Francesa, em 14 de julho de 1789, o Estado Francês Absoluto atingiu seu termo. Esse fato teve grande repercussão na história da Teoria Geral do Estado, pois resultou no desmantelamento do regime monárquico absolutista.

Como resultado da Revolução Francesa, surgiu o Estado Liberal, contrapondo-se ao poder despótico do rei. Na época, a autoridade da coroa era tal que o monarca Luís

---

<sup>8</sup>BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha e VEIGA, Sandra Mayrink. **Novo vocabulário político**. Rio de Janeiro : Vozes, 1992, Vol. I, p. 95-96.

XIV proclamou uma frase que se tornou célebre, ou emblemática para aqueles tempos: "O Estado sou eu".

A luta pela igualdade de classes está, portanto, no âmago da idéia de Estado Liberal, que apareceu para assegurar a igualdade (pelo menos formal) entre governantes e governados.

A burguesia francesa, ante o quadro hostil criado por esse sistema, em que o rei se unia à nobreza e ao clero para manter seus privilégios, aliou-se ao povo, formando o Terceiro Estado, conforme denominação do Abade Sieyès, para implementar uma conscientização coletiva e derrubar o trono absolutista de Luís XVI.

A liberdade pregada pela burguesia passou a comandar as relações sociais, propiciando o predomínio da doutrina liberal. O Estado, a partir da queda do regime monárquico, passou a se manifestar de forma limitada nos negócios públicos.

Paulo Lopo Saraiva, em sua obra "Garantia Constitucional dos Direitos Sociais", acentua que o Estado Liberal, legalmente contido, também era denominado Estado de Direito.<sup>9</sup>

Esse autor aduz que, na esfera econômica, a doutrina liberalizante manifestava-se através da preservação da propriedade privada e da riqueza individual, insurgindo-se contra toda e qualquer forma de intervencionismo estatal, com a adoção do histórico *slogan* capitalista: *laissez faire, laissez passer*. No campo político, o Estado Liberal consagra o sistema representativo popular, a democracia parlamentar e o respeito à lei, como técnica de combate à tirania.<sup>10</sup>

Com a morte do *ancien régime*, o dique contra a intervenção estatal abre-se e as liberdades burguesas (liberdade pessoal, política e econômica), passam a representar, tradicionalmente, os direitos fundamentais.

---

<sup>9</sup>SARAIWA, Paulo Lopo. *Garantia constitucional dos direitos sociais no Brasil*, Rio de Janeiro : Forense, 1983, p. 8.

<sup>10</sup>Ibidem, p. 8-9.

Assim, a primeira noção de Estado de Direito surgiu da oposição entre a liberdade individual e o absolutismo monárquico.

Para Saraiva, o Estado Liberal, Estado de Direito ou Estado Constitucional caracterizava-se:

(1º) Pela finalidade personalista: a dignidade da pessoa humana, supremo valor terreno;

(2º) Pelos meios genéricos e principistas: a) político: soberania do povo (nenhum indivíduo nem grupo particular de indivíduos teria, por direito próprio, a faculdade de reger a comunidade); b) jurídico: império da lei (que é a condução da comunidade de acordo com normas a que devem se sujeitar os ocupantes dos cargos ou funções de governo, e não de acordo com sua livre vontade);

(3º) Pelas técnicas jurídicas: a) supremacia das normas jurídicas fundamentais - Constituição -, entre as quais se inclui a declaração de direitos; b) diferenciação entre poder constituinte e poderes constituídos (constituição rígida); c) divisão orgânica e funcional entre os poderes constituídos; d) independência do Poder Judiciário; e) designação por eleição de titulares do poder constituinte e dos poderes constituídos, mediante competência pacífica normativamente regulada; f) legalidade administrativa; g) controle da atividade dos órgãos estatais e institucionalização da oposição.

Diante desse quadro, como salienta ainda esse autor, o Estado Constitucional iniciou-se, historicamente, com a edição das Constituições das colônias americanas, que se transformaram em Estados soberanos e investiram contra a metrópole britânica, encontrando sua expressão máxima no processo da Revolução Francesa, promulgador da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 e das Constituições Francesas, de 1791, de 1793, de 1795 e 1799.<sup>11</sup>

A burguesia, classe dominada primeiramente e, em seguida, dominante, formulou os princípios filosóficos de sua revolta social. E tanto antes quanto depois, nada mais

---

<sup>11</sup>Ibidem, p. 9.

fez do que generalizar tais princípios, doutrinariamente, como ideais comuns a todos os componentes da sociedade. Entretanto, no momento em que se apoderou do controle político, já não se interessou em manter, na prática, a universalidade daqueles postulados, como atributo de todos os homens. Só de maneira formal os sustentou, vez que no plano de aplicação política eles conservaram-se, de fato, princípios constitutivos de uma ideologia de classe.<sup>12</sup>

Deduz-se, daí, que, os burgueses traíram o povo. Preliminarmente, fizeram-no despertar para suas liberdades políticas e, depois, impuseram seu domínio, ignorando a força popular. Foi essa a contradição mais profunda na dialética do Estado Moderno, segundo observa Bonavides.

Afirma, ainda, Bonavides que ali estava um direito novo na teoria política, que mantinha princípios cuja validade "indiscutível transpunha qualquer idade histórica e se situava fora de quaisquer limitações de pólo, meridiano ou latitude, como se a razão humana quisesse mais uma vez zombar da crítica subjacente".<sup>13</sup>

A burguesia, querendo fazer da doutrina de uma classe a doutrina de todas as classes, cometeu um erro grosseiro; daí, o desespero e a violência das objeções que posteriormente suscitou, mormente no século XIX, "quando os seus esquemas de Estado jurídico puro se evidenciaram inócuos, e de logicismo exageradamente abstrato, face a realidades sociais imprevistas e amargas, que rompiam os contornos de seu lineamento tradicional".<sup>14</sup>

Iniciou-se, então, a implosão da primeira fase do constitucionalismo burguês. O curso das idéias pedia um novo caminho. Da liberdade do homem perante o Estado, na idade do liberalismo, avançou-se para a idéia mais democrática da participação total e indiscriminada desse mesmo homem na formação da vontade estatal. Do princípio liberal passou-se ao democrático. De governo de uma classe,

---

<sup>12</sup>BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*, 4a. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1980, p. 5.

<sup>13</sup>Ibidem, p. 6.

<sup>14</sup>Ibidem, p. 6.

ao de todas as classes. Essa idéia agitou-se principalmente em direção ao sufrágio universal.

Salienta Bonavides que a classe dominante anunciava e defendia o princípio da representação, mas em termos, pois esta era obstaculizada por estorvos, privilégios e discriminações.

O país sede da Revolução de 1789 só alcançou o sufrágio universal em 1848, quando houve a vitória das armas revolucionárias.

A democracia política, contudo, somente foi efetivada com o constitucionalismo do século XIX, após novos derramamentos de sangue. Entretanto, a representação e a soberania popular deram passos gigantescos para a época, significando o rompimento visceral com a ideologia do passado.<sup>15</sup>

A substituição gradativa do Estado Liberal pelo Estado Social ocorreu, e foi uma conquista popular contundente, de repercussões visíveis na estrutura política ocidental. Ressalta-se, contudo, que foi uma conquista banhada com muito suor e sangue dos menos favorecidos.

Não podemos esquecer que a ideologia marxista exerceu um papel fundamental para o surgimento do Estado Social. Lembra-se também que, de Rousseau a Marx ocorreram mudanças profundas nas estruturas sociais e tanto um quanto o outro (bem como os pouco protegidos) contribuíram imensamente para as alterações sistemáticas da ordem política e social, iluminando idéias de vários filósofos, até hoje em militância.

Rousseau implementou a democracia e forneceu a ela sua teoria pura. Marx, por outro lado, deu ao socialismo a feição científica de que necessitava, rompendo radicalmente com as amarras das utopias de seus antecessores.

Observa então Bonavides que o Contrato Social é responsável "pelo despertar do homem do século XVIII com a mesma intensidade com que o Manifesto Comunista abalou o século XX".<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup>Ibidem, p. 7.

<sup>16</sup>Ibidem, p. 187.

Retomando-se a questão inicial, ou seja, a passagem do Estado Liberal ao Estado Social temos que, com a decadência da nobreza e do feudalismo, inaugurou-se uma nova fase na história da humanidade.

O cerne do sistema liberal nascente consistia em suprimir as restrições à liberdade do trabalho e às vinculações de propriedade, estabelecendo-se o direito de propriedade, juntamente com a liberdade e a igualdade, como direitos naturais da pessoa humana, acima de qualquer organização social.<sup>17</sup>

Na verdade, a Declaração dos Direitos francesa, constituiu o documento básico do individualismo liberal. Entretanto, com o passar do tempo, a liberdade pregada pela burguesia tornou-se insuficiente na efetivação dos direitos pleiteados pelas classes despossuídas.

Com as revoluções burguesas (americana e francesa), consagram-se direitos individuais, civis e políticos nas constituições insurgentes. Mas a verdade é que as liberdades e os direitos levados pelos movimentos constitucionalistas aos textos das Cartas Magnas advieram como sustentáculo ideológico, que proporcionou, à burguesia em ascensão, a sua legitimação no poder.<sup>18</sup>

É óbvio que a classe dominante, para permanecer no domínio político, teria que fazer certas concessões, as quais se traduziram na materialização constitucional de alguns direitos, há muito reclamados pelo povo.

Advindo o século XIX, com o acúmulo de crises econômicas em vários países e a miséria abatendo-se sobre a classe trabalhadora, ocorreu o nascimento das idéias socialistas e a reivindicação dos direitos do operariado.

No início do século XX, o embrião dos direitos sociais começa a se desenvolver com as Constituições do México (1917), Rússia (1918) e Alemanha (1919). O nascimento do Estado Social, advindo da formalização dos

---

<sup>17</sup>BATALHA, Wilson de Souza Campos. *Sindicatos, sindicalismo*. São Paulo: LTR, 1992, p. 21.

<sup>18</sup>RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *O discurso dos direitos políticos como veículo da dominação exercida pelos países centrais*. In: CAUBET, Christian Guy (Org.). *O Brasil e a dependência externa*. São Paulo: Acadêmica, 1989, p. 37.

direitos do povo trabalhador e explorado, em defesa de seus direitos, foi a forma do capitalismo próspero inibir a revolta das massas operárias.

O Estado Social, inspirado principalmente na Carta de Weimar, reconheceu alguns Direitos Sociais tendo íntima conexão com o chamado Estado de Direito.

Conforme salienta Bonavides, "a expressão social, à qual se busca dar um conteúdo quando vinculada ao Estado, nasceu polêmica; quem primeiro a empregou foi Saint-Simon, da grande corrente dos utopistas franceses, combatida por Marx em nome do socialismo científico".<sup>19</sup>

Ensina ainda Bonavides que

quanto à designação Estado Social não se trata em rigor de uma originalidade dos arts. 20 e 28 da Lei Fundamental de Bonn, onde aparece de forma composta como acréscimo qualitativo ao Estado social e ao Estado de direito. Antes que a teoria do Estado contemporâneo dali o extraísse para submetê-lo a uma agitada controvérsia nas esferas especulativas, já o Estado social enquanto Estado social de direito fora familiar a um dos mais abalizados publicistas da república de Weimar.<sup>20</sup>

É também Bonavides que explica o momento em que o Estado pode receber o qualificativo de Social: quando o Estado, coagido pela pressão popular confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, previdência, educação, intervém na economia, dita salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os doentes, dá ao operário e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, etc, nesse instante o Estado pode receber o nome de Estado Social.<sup>21</sup>

A passagem do Estado Liberal ao Estado Social, foi, portanto, algo que ocorreu de forma lenta e gradual, estampada pela luta de classes e pela força da burguesia em fazer valer suas proposições. Foi, principalmente, uma concessão da classe dominante, por não ver outra saída para

---

<sup>19</sup>KRÜGER apud BONAVIDES, Paulo. *Política e constituição: os caminhos da democracia*. Rio de Janeiro : Forense, 1985, p. 407.

<sup>20</sup>BONAVIDES, 1985, p. 407, aqui referindo-se a Hermam Heller.

<sup>21</sup>BONAVIDES, 1980, p. 208.

a inquietação popular, frente aos absurdos cometidos em nome da "liberdade".<sup>22</sup>

## O Direito

O conceito de Direito é polissêmico. Ora se aplica à norma, ora à autorização ou permissão, ora à qualidade do justo, dentre outras utilizações, implicando tantos enfoques quantos forem os objetivos a serem atingidos pelo estudioso da matéria. Para Miguel Reale, uma análise dos diversos sentidos da palavra demonstrou que eles correspondem a três aspectos básicos, discerníveis em todo e qualquer momento da vida jurídica, quais sejam: um aspecto normativo, um aspecto fático e um aspecto axiológico - sua conhecida teoria tri-dimensional do Direito.<sup>23</sup>

Por outro lado, Tércio Sampaio Ferraz Júnior considera que o que constitui o Direito é o estabelecimento de relações meta-complementares, hierárquicas, de autoridade/sujeito. Neste sentido, o Direito, para Ferraz Júnior, é uma organização de relações de poder. Seu princípio constitutivo é a impositividade autoritária.<sup>24</sup>

Formalmente, Kelsen coloca que o Direito "é uma ordem normativa da conduta humana, ou seja, um sistema de normas que regulam o comportamento do ser humano".<sup>25</sup>

Ao contrário desses autores, vê-se o Direito como expressão de força na sociedade. Entende-se que o Direito não existe só para dirimir conflitos, mas além disso. Ele é um fator de construção da sociedade e da justiça. É, também, afloramento das necessidades fundamentais - reflexo da coerção de grupos dominantes sobre dominados. Assim, a maior dificuldade numa apresentação do Direito, conforme

---

<sup>22</sup>Sobre a passagem do Estado Liberal ao Estado Social, veja-se também DÍAZ, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*. 7a. ed. Madrid: Edicusa, 1979, p. 95-105.

<sup>23</sup>REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 7a. ed. São Paulo : Saraíva, 1980, p. 65.

<sup>24</sup>FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. São Paulo : Atlas, 1988, p. 327.

<sup>25</sup>KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 3a. ed. Tradução João Baptista Machado. São Paulo : Martins Fontes, 1991, p. 4.

salienta Roberto Lyra Filho, não é mostrar o que ele é, mas dissolver as imagens distorcidas que muitos aceitam como verdadeiras.<sup>26</sup>

O problema é que o Direito, conforme nota Lyra Filho, "resulta aprisionado em conjunto de normas estatais, isto é, de padrões de conduta impostos pelo Estado, com a ameaça de sanções organizadas (meios repressivos expressamente indicados com órgão e procedimento especial de aplicação)".<sup>27</sup> No entanto, é preciso alargar o foco do Direito.

Ele deve ser reflexo das conquistas sociais da população, não instrumento de dominação. Deve ser arma de libertação e não de opressão. Deve manifestar a justiça social e o apaziguamento dos conflitos de classes.

Os conceitos de Direito elaborados por juristas conservadores, guiados pelo paradigma kelseniano, tornam-se, daí, insuficientes para dar conta da complexidade do jurídico. Da mesma forma, num outro extremo, a vertente marxista ortodoxa tem falhado teoricamente, quando insiste que o Direito tenderia a desaparecer quando desaparecesse o Estado pelo triunfo do comunismo. As exceções são pequenas. A teoria clássica de Marx contemplava no Direito apenas um epifenômeno da infra-estrutura. Entretanto, hoje o Direito é visto "como um meio regular, necessário, justo e eficiente de conduzir a sociedade em que a propriedade é social". É um elemento fundamental nos assuntos humanos, mas que foi apropriado e deformado na defesa dos interesses burgueses. Mesmo numa sociedade sem classes, o Direito não desaparecerá, pois comporta aspectos cuja natureza independe da existência de classes sociais e das relações que entre elas se travam.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup>LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. 7a. ed. São Paulo : Brasiliense, 1986, p. 7.

<sup>27</sup>Ibidem, p. 10.

<sup>28</sup>KAMENKA, Eugene. *Direito*. In: BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento marxista*. 2a. ed. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1988, p. 109-110.

## A Constituição

Para a concepção moderna, o texto constitucional deve determinar a estrutura do Estado, bem como o reconhecimento dos direitos dos cidadãos. O termo Constituição faz lembrar uma série de acepções da palavra. A Constituição em seu sentido etimológico significa o modo de ser das coisas, a essência em si. Constituição em sentido político representa a Carta Magna de um Estado.

Contudo, vamos nos ater ao aspecto da Constituição no que se refere aos fins de ordem política, isto é, a Constituição do Estado, delimitando alguns espaços necessários para o desenvolvimento deste trabalho.

As Constituições podem ser vistas sob o ângulo material e formal. O conceito material, segundo Bonavides, é de que ela seria o conjunto de normas pertinentes à organização do poder, à distribuição da competência, ao exercício da autoridade, à forma de governo, aos direitos da pessoa, (tanto individuais quanto sociais). Enfim, tudo quanto for de conteúdo básico, referente à composição e ao funcionamento da ordem política exprime o aspecto material da Constituição.<sup>29</sup>

Já o conceito formal de Constituição, de acordo ainda com Bonavides, citando Afonso Arinos, prende-se às normas que penetram na Constituição de modo impróprio, ou seja, *formalmente*, e não *materialmente*, "visto que tais normas não se reportam aos pontos cardeais da existência política, a saber, à forma de Estado, à natureza do regime, à moldura e competência do poder, à defesa, conservação e exercício da liberdade". Mas, uma vez na Constituição, tais normas, para serem alteradas, terão que obedecer o processo legislativo que se destina às normas *formais*.<sup>30</sup>

Ferdinand Lassale, citado na obra de Afonso da Silva, ensinou, há mais de um século, que o importante para um Estado não são as Constituições escritas, (contrapondo-se a idéia de ter-se somente Constituições materiais no

---

<sup>29</sup>BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5a. ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 63.

<sup>30</sup>Ibidem, p. 64.

globo), mas as Constituições que representem a essência e a soma dos fatores reais do poder que regem esse país, sendo esta a Constituição real e efetiva, não passando a Constituição escrita de uma folha de papel.<sup>31</sup>

Essa clássica afirmativa de Lassalle se atualiza no histórico e crucial problema do constitucionalismo brasileiro, ou seja, adverte sobre o caráter formal e efêmero de seus conteúdos.

Não iremos nos deter na análise das teorias constitucionais, porque não é objeto desta pesquisa. Interessa-nos, aqui, aqueles aspectos que dizem respeito à materialidade da norma constitucional, sua eficácia e concretude, no que se relaciona aos Direitos Sociais. Em decorrência disso, conceituamos Constituição como um conjunto de normas acordadas pela Nação, tendo em vista a consecução da harmonia social e a garantia do espaço participativo equilibrado de todos os seus cidadãos, na esfera decisional dos Poderes do Estado.

Podemos afirmar, seguindo Paulo Bonavides, que o Brasil teve três épocas constitucionais: a primeira, vinculada ao modelo constitucional francês e inglês do século XIX; a segunda, ao modelo norte-americano; e a terceira, em curso, em que se percebe a presença de traços fundamentais, presos ao constitucionalismo alemão do corrente século.<sup>32</sup>

Nossa primeira Constituição já nasceu com o símbolo da outorga, pois D. Pedro I, dissolvendo a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, por um golpe de Estado, outorgou a Constituição Política do Império do Brasil, a 25 de março de 1824.

A segunda Constituição, datada de 24 de fevereiro de 1891, teve modelo liberal, inspirado na americana. Conforme salienta Bonavides, "[...] em alguns aspectos deveras relevantes, trasladados literalmente da Constituição americana, debaixo da influência de Rui

---

<sup>31</sup>LASSALLE, apud SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9a. ed. São Paulo : Malheiros, 1994, p. 40.

<sup>32</sup>BONAVIDES, 1994, op. cit., p. 327.

Barbosa, um jurista confessadamente admirador da organização política dos Estados Unidos".<sup>33</sup>

A terceira Constituição brasileira, promulgada em 16 de julho de 1934, inaugurou um novo período conforme Bonavides, marcado por crises, golpes de Estado, insurreições, etc. Com a Constituição de 1934 "[...] chega-se à fase que mais de perto nos interessa porquanto nela se insere a penetração de uma nova corrente de princípios, até então ignorados do direito constitucional positivo vigente no País".<sup>34</sup>

Estes princípios são os direitos fundamentais da pessoa, fazendo ressaltar o aspecto social, dantes ignorado pelas Cartas anteriores.

Com a promulgação da Lei Fundamental de 34, através da Assembléia Constituinte, surgiu um capítulo que tratava dos direitos sociais e econômicos, inspirados na Carta de Weimar (1919).

Já a Constituição de 1937, a segunda outorgada do país, suprimiu em grande parte as liberdades públicas e instaurou a ditadura de Vargas.

Por outro lado, o advento da Carta de 1946, trouxe de volta ao país a ressonância social, presente no texto de 1934. Embora muitos dispositivos na Constituição de 1946 não fossem aplicados (como a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas), essa nova Carta representou o retorno à democracia.

A Constituição seguinte foi a de 1967 que, encontrando o país sob o jugo dos militares, proibiu a greve nos serviços públicos e nas atividades consideradas essenciais. Em contra partida, conferiu o direito aos trabalhadores de receber o salário-família sobre seus dependentes e alguns direitos mais, que serão analisados no momento oportuno.

A Emenda Constitucional de 1969 combinou-se com os Atos Institucionais baixados pelos militares golpistas de 64. Sob o reflexo dessa, enormes atrocidades foram

---

<sup>33</sup>Ibidem, p. 330.

<sup>34</sup>Ibidem, p. 332.

praticadas contra o povo brasileiro, assunto que será tratado no segundo capítulo deste trabalho, no ponto 2.4.

A última Constituição (ainda vigente) é a de 1988. Nascida de uma Assembléia Nacional Constituinte, resgatou o país do período ditatorial anterior à sua edição. Veio, sob o bojo da conquista democrática, restaurar a participação popular nos processos políticos e banir a era dos militares no poder. Essa Constituição trouxe avanços significativos para o povo, principalmente o trabalhador. A partir do capítulo terceiro, esses aspectos serão melhor detalhados.

## **1.2. Aspectos gerais do constitucionalismo social**

A gestação dos Direitos Sociais teve origem na Revolução Francesa, quando a burguesia, utilizando o povo para derrubar o poder real, acorda a classe proletária para seus direitos.

Os direitos que viriam a ser denominados Direitos Sociais, foram reflexo, por um lado, da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da França revolucionária, e por outro das pressões populares, sedentas para verem formalizados seus direitos nas Cartas Constitucionais.<sup>35</sup>

No tópico que tratou da questão da passagem do Estado Liberal ao Estado Social, constatou-se que esse fato resultou de uma concessão feita ao povo, pela classe dominante, com o objetivo de impedir as crises de governo e a revolta popular.

O Estado Social não foi construído em decorrência de uma vitória popular. Revestiu-se, antes, de uma manobra estratégica das elites. Foi um processo meramente formal, porque o Estado continuou operando em proveito da classe hegemônica e abafando os anseios da população.

Segundo as lições de Bonavides, "o Estado liberal humanizou a idéia estatal, democratizando-a pela primeira vez, na idade moderna".<sup>36</sup>

Convém ressaltar que, antes de iniciada a era constitucional dos Direitos Sociais, já se iniciara a das liberdades e direitos individuais.

Conforme observa José Martins Catharino, são de 1776 o "Edito de Turgot", (quando Luís XVI era o monarca Francês), e a Declaração de Direitos, de 12 de junho, "emitida em Williamsburgh, antes da independência norte-americana e logo após a Declaração de Virgínia".<sup>37</sup> Observa esse autor que,

---

<sup>35</sup>Para um estudo mais aprofundado acerca da formação da teoria constitucional veja-se SALDANHA, Nelson. *Formação da teoria constitucional*. Rio de Janeiro : Forense, 1983.

<sup>36</sup>BONAVIDES, 1980, op. cit., prefácio.

<sup>37</sup>CATHARINO, José Martins. *Os direitos sociais trabalhistas na área constitucional: no passado, no presente e no futuro*. *Revista de informação legislativa*, Brasília, n. 87, p. 41-58. jul./set. 1985.

implantada a Revolução francesa, a Assembléia Constituinte, por iniciativa de Lafayette, aprova, em 28-8-1789, uma Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, que iria ser o preâmbulo da Constituição de 3-14 de setembro de 1791. O próprio Lafayette proclamou que o texto da sua iniciativa era oriundo do Bill of Rights de Virgínia. Essas liberdades e direitos individuais, da era do individualismo proprietarista, tiveram fundamentos jusnaturalistas e racionalistas. Sua consagração constitucional concorreria fundamentalmente para a ascensão da burguesia, do capitalismo e para a Primeira Revolução Industrial, e, por conseqüência, da chamada Questão Social, a qual, por sua vez, viria causar o reconhecimento dos "direitos sociais".<sup>38</sup>

Lembra, ainda, Catharino, que "além do 'Edito de Turgot', também franceses o 'Decreto d'Allarde' e a 'Lei Chapelier', respectivamente de 2-17 de março e 14-17 de junho de 1791, são exemplos marcantes da era da liberdade meramente formal da pessoa-trabalhadora". E aduz:

A constitucionalização dos direitos sociais ganhou algum alento com a Constituição francesa de 1848, principalmente com o seu art. 2º, nº 13. Entretanto, é no atual século que eles realmente são implantados, tornam-se extensos e intensos, não mais ficando abaixo dos textos constitucionais.

Dessa constitucionalização ou verticalização dos 'direitos sociais' - dos quais os trabalhistas são espécie - são pioneiras: a Constituição de Querétaro (México), a de Weimar (Alemanha) e a soviética. Respectivamente, de 1917, 11-8-1919 e 1918.<sup>39</sup>

Sabemos que das Constituições sociais acima mencionadas, a de maior peso foi a da República de Weimar, porque influenciou a de outros países, inclusive a do Brasil (de 1934).

Outros documentos imprescindíveis para a implementação dos Direitos Sociais nas Constituições foram o Manifesto Comunista (1848) e a Encíclica Rerum Novarum de Leão XII (1891).<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup>Ibidem, p. 42.

<sup>39</sup>Ibidem, p. 42.

<sup>40</sup>Sobre a Encíclica Rerum Novarum veja-se ALMEIDA PEREIRA, Josecleto Costa de. *Sindicalismo e cidadania*. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de (Org.). *Lições de direito alternativo do Trabalho*. São Paulo : Acadêmica, 1993, p. 83.

### 1.3. Origens e contextos dos Direitos Sociais

Como já acentuamos no início desse capítulo, a passagem do Estado Liberal ao Estado Social, deu vazão ao reconhecimento de alguns direitos básicos para a convivência humana.

A experiência histórica demonstrou que a "liberdade" não bastou para assegurar a "igualdade", pois os mais fortes economicamente, depressa se tornaram opressores, como é a regra até hoje.

Assim, com o despertar do povo para suas prerrogativas de cidadãos, a pressão contra o poder excessivo da burguesia aumentou de tal forma, que a classe dominante foi compelida a fazer concessões.

Observa Segadas Vianna que,

a compreensão de que o choque entre o coletivo e o individual punha em perigo a estabilidade social ia impor a necessidade de uma percepção jurídica com um sentido mais justo de equilíbrio. O individualismo teria, conseqüentemente, de passar a um plano secundário para que tomasse maior realce o interesse social.<sup>41</sup>

Para delimitar-se cronologicamente, com fidelidade absoluta, os antecedentes evolutivos dos direitos sociais, seria preciso um aprofundamento enorme na questão dos conflitos trabalhador/empregador no âmbito mundial, o que não poderia ser realizado nesse ponto, sob pena de se tomar dezenas de páginas desta pesquisa, cujo objeto primordial é outro.

Entretanto, situar-se-am historicamente alguns períodos que se acredita serem importantes para o entendimento das origens e contextos dos Direitos Sociais.

Partindo do século XVIII, quanto à origem desta florescente legislação do trabalho, ela resultou do próprio movimento de industrialização, e sendo assim, temos que de 1750 a 1800, na Inglaterra, afloraram os inventos decisivos das máquinas industriais (1764-65). De 1785 a 1790 foi

---

<sup>41</sup>SUSSEKIND, Arnaldo, MARANHÃO, Délio e VIANNA, Segadas. *Instituições de direito do trabalho*. Rio de Janeiro : Freitas Bastos, 1961, vol. 1, p. 24.

criado o tear mecânico e neste último ano, a máquina a vapor. Ocorreram solicitações dos trabalhadores no sentido da proibição do uso de máquinas e, como resultado, a lei de proteção das máquinas.<sup>42</sup>

Também no berço da Revolução Industrial, em 1799, lançou-se a proibição do direito de coligação. Em 1819, houve derramamentos de sangue dos operários em Manchester, com o saldo de quinze mortos. Em 1825 deu-se o restabelecimento das associações e em 1831 foi inaugurada a estrada de ferro Manchester-Liverpool.<sup>43</sup>

No cenário brasileiro, a Carta Imperial (1824) assegurou a liberdade do trabalho e extinguiu as corporações de ofício.<sup>44</sup>

Na França, em 1830 houve a revolução operária na cidade de Lyon, tendo como causa principal o salário mínimo. No ano de 1834, as agitações de Bazard e de Enfantin estenderam-se até a Bélgica. Cinco anos mais tarde, Luiz Blanc fundou a "Société des Familles". Em 1848, aconteceu a revolução de fevereiro, em Paris.<sup>45</sup>

Voltando ao berço da Revolução Industrial, temos que em 1833 foram criadas a organização legal para garantir a liberdade dos operários e a inspeção nas oficinas. No ano seguinte, foi reduzida de nove para oito anos a idade de ingresso de crianças nas oficinas.<sup>46</sup>

Ressalta-se a aberração que existia, já naquela época, quanto ao trabalho infantil, pois as crianças desde tenra idade efetuavam atividades laborais incompatíveis com sua faixa etária, sendo exploradas pelos capitalistas, em troca de quase nada.

Em 1833, na Suíça, ocorreu a fundação da primeira associação operária em Biel. Cinco anos mais tarde deu-se a fundação da Associação Grutli. Em 1847, Marx e Engels encontraram-se no Congresso de Londres. Na Alemanha teve-se notícia de agitações operárias em Lamgembielau e Peteswaldare, bem como de tumultos em Breslau e Warmbrum,

---

<sup>42</sup>Ibidem, p. 32.

<sup>43</sup>Ibidem, p. 32.

<sup>44</sup>Ibidem, p. 32.

<sup>45</sup>Ibidem, p. 32.

<sup>46</sup>ibidem, p. 33.

tudo isso no ano de 1844. No quinquênio posterior, na Noruega, deu-se a fundação de associações operárias e reconhecimento da liberdade de associação e de reunião, isso no ano de 1849.<sup>47</sup>

Voltando ao berço da Revolução Industrial, tivemos em 1851 a fundação da Sociedade de Construtores de Máquinas. Seis anos mais tarde, na Dinamarca, ocorreu a liberdade industrial; na Suíça deu-se a fundação da Liga dos Tipógrafos em 1858; posteriormente (1860), em Genebra, aconteceu o Primeiro Congresso Internacional da categoria e sete anos depois, o Segundo Congresso Internacional. Na Alemanha, em 1861, fundou-se a Associação Geral dos Trabalhadores. No país berço da Revolução Francesa, em 1864 foi reconhecido o direito de greve. Nos Estados Unidos aconteceu o Congresso operário em Nova York, em 1866. Bakounine, na Bélgica, fundou a Aliança Internacional, isso no ano de 1868.<sup>48</sup>

No Brasil, em 1888 ocorreu a abolição da escravatura. Na França, aconteceu o Primeiro Congresso Geral Operário, em Paris, no ano de 1876. Quatro anos depois, fundou-se o partido operário e em mais quatro anos surgiu a nova lei sindical. Em 1886 foi fundada a Federação Sindical. Um ano depois aconteceu a Conferência Internacional Operária (1887). Após, ocorreu a Proclamação no Congresso Internacional, do dia de oito horas e de primeiro de maio como dia do Trabalho, isto em 1889. A C.G.T. fundou-se em 1895.<sup>49</sup>

Nos Estados Unidos, criou-se, pela fusão de vários grupos operários, o Socialist Labor Party of North America, em 1876. Cinco anos mais tarde, ocorreu a fundação da American Federation of Labor e em mais cinco anos acontecem manifestações anarquistas em Chicago e execuções de seus chefes. Na Rússia, em 1877, foi fundada por Stepan Nicolaievich Chalturin a Liga Setentrional dos Operários Russos, e cinco anos depois Chalturin é enforcado. Em 1892,

---

<sup>47</sup>Ibidem, p. 33.

<sup>48</sup>Ibidem, p. 33.

<sup>49</sup>Ibidem, p. 33.

deu-se uma grande greve em Lodz e cinco anos mais tarde foi fixada a jornada de trabalho em 11 horas e meia.<sup>50</sup>

Em 1878, aconteceu na Suíça a aprovação da Lei Fabril e no quinquênio posterior, o Congresso de Zurich, no qual foi sugerida a criação de um Direito Internacional do Trabalho. Na Inglaterra, no mesmo ano, ou seja, 1883, foi fundada a Fabian Society. Sete anos mais tarde foi adotada a jornada de oito horas, na cidade de Liverpool. Em 1897 foi aprovada a lei de acidentes do trabalho e cinco anos depois foi fundado o partido Trabalhista Independente, por Keir Hardie. Na Áustria-Hungria, no ano de 1885, surge a Lei de doze horas de trabalho nas fábricas. A Alemanha, em 1890, foi sede da Conferência Internacional de proteção ao operário, convocada por Guilherme II. Na Itália, em 1891, foi divulgada a Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII e dois anos depois ocorreu a Revolução da fome na Sicília.<sup>51</sup>

Na Alemanha, em 1905, aconteceu a greve geral dos mineiros em Reinland-Westf e em 1919 foi assassinada Rosa Luxemburgo. Na Áustria-Hungria, em 1900 aconteceu a greve dos mineiros e a obtenção do dia de oito horas de trabalho. No quinquênio posterior, ocorrem lutas de rua com operários em Praga. Em 1911 realizou-se a Conferência sindical internacional em Budapest. Em nosso país, no ano de 1903 foi aprovada a lei permitindo a organização sindical. Em 1919 foi a Lei de acidentes de trabalho. No mesmo ano, nos Estados Unidos, o Presidente Wilson lançou os quatorze pontos da paz e dentre eles estava aquele visando a justiça social. Na Espanha foram reprimidas violentamente as greves da cidade de Barcelona, nos anos de 1918 e 1919. Na França, em 1900 ocorrem grandes greves de Chalon-sur-Laone. Quatro anos depois aconteceu o Congresso de Bourges e luta pelas oito horas de trabalho. Dois anos mais, deu-se o Congresso de Amiens e o lançamento da tese do sindicalismo apolítico. Em 1909, o sindicalismo revolucionário entrou em crise com a morte de Griffuelhes. Dez anos depois, foi votada a lei

---

<sup>50</sup>Ibidem, p. 34.

<sup>51</sup>Ibidem, p. 34.

de oito horas de trabalho. Em 1920 fundou-se a Internacional dos Sindicatos Cristãos.<sup>52</sup>

De 1912 a 1919, na Inglaterra, ocorreu o desenvolvimento do sindicalismo de luta de classes. Em 1914 o Partido Trabalhista lançou manifesto propondo que as questões proletárias fossem resolvidas por entendimentos entre as partes. No quinquênio subsequente, ocorreu a adoção da arbitragem obrigatória durante a guerra. Na Itália, em 1900, sucedeu a greve geral em Gênova para obter a liberdade de coalisão. No biênio ulterior, deu-se a fundação da Confederação do Trabalho. Na Rússia, em 1904, aconteceram as primeiras grandes lutas operárias. Um ano depois, ocorreu a promulgação da Constituição e aconteceu greve geral. Em 1917, sucedeu a grande greve de Petrogrado, bem como a explosão da Revolução Comunista. Em 1919, surgiu a Terceira Internacional. Na Suécia, em 1902, ocorreu greve geral para obtenção do sufrágio universal. Na Suíça aconteceu o Congresso internacional de treze países, com o fim de estudar a proteção ao trabalho feminino, em 1906. Em 1913 aconteceu o Congresso de Berna, visando a proibição do trabalho noturno aos menores. Em 1901 deu-se a fundação na Basileia, da Associação Internacional para a proteção ao trabalhador.<sup>53</sup>

Em 1920, na Alemanha, aconteceu a greve geral nacional. Em 1933, tensão nacional pela existência de cinco milhões e quinhentos mil desempregados. No mesmo ano ocorreu a nomeação de Hitler para chanceler e deu-se a criação da Frente de Trabalho. Na Argentina, em 1944, houve a criação dos Tribunais de Trabalho. Em 1960, ocorreu greve geral de três milhões de trabalhadores, visando ao aumento das indenizações por despedida. Na Austrália, em 1947 surgiu a lei estabelecendo a conciliação obrigatória nas greves. Na Bélgica, em 1960, aconteceu a greve geral de vinte e quatro horas, com conflitos que fizeram quatorze vítimas nas lutas em Antuérpia. No mesmo ano sucedeu outra greve geral de grandes proporções e atos de sabotagem em todo o país. Na Bolívia, aconteceu greve nas Minas de

---

<sup>52</sup>Ibidem, p. 34-35.

<sup>53</sup>Ibidem, p. 35.

Huanuni, com luta armada, onde morreram onze trabalhadores e feriram-se vinte e nove.<sup>54</sup>

No Brasil, foi instituído o seguro social para os ferroviários no ano de 1923; em 1925 ocorreu a aprovação da Lei de Férias; cinco anos mais tarde foi criado o Ministério do Trabalho. No ano seguinte foi aprovada a Lei Sindical e em mais um ano nasceu a Lei sobre convenções coletivas. No mesmo ano criaram-se as Juntas de Conciliação e Julgamento. Em 1934, aconteceu a criação do primeiro instituto de seguro social. Em 1935, surgiu a Lei concedendo indenização por despedida injusta. No ano seguinte, foram criadas as comissões de Salário Mínimo. Três anos depois ocorreu a organização da Justiça do Trabalho. Em maio de 1940 foi instituído o salário mínimo. Em 1943 aprovou-se a CLT. Três anos depois houve o reconhecimento, na Constituição de 1946, do direito de greve. Em 1957, violentas greves sacudiram São Paulo. Dois anos depois, Niterói foi palco de mais greves e agitações, com conflitos de rua, provocando ferimentos em 112 pessoas. Em 1960 ocorreu greve geral no Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro (dos transportes) e mais em São Paulo (dos metalúrgicos - com conflitos e vários feridos). Ocorreu também, nesse ano, greve geral dos marítimos, ferroviários e portuários; enfim, em doze meses aconteceram cerca de 1200 greves em nosso país.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup>Ibidem, p. 36.

<sup>55</sup>Ibidem, p. 36-37.

#### **1.4. A Questão Social, Burguesia e Estado no Brasil.**

Ainda para se estudar as origens dos Direitos Sociais, é oportuno falar dos contextos originários da Questão Social no Brasil, da Burguesia e do Estado e seu papel no desencadeamento da implantação da legislação social no país.

O implemento de uma maior proteção a nível legal, no que tange ao processo de elaboração de uma normatização trabalhista brasileira, teve aspectos singulares, como se verificará no desenvolvimento desse ponto.

Não se pode falar numa "Questão Social" antes do período republicano, pois - até 1888 a mão-de-obra predominante nas lavouras era a do escravo. Os assalariados surgiram, em grande parte, quando a base econômica do país se modificou.

Durante o final do século XIX e princípio do século XX, a economia brasileira não sofreu significativas mudanças.

Na Primeira República, a economia continuou baseada na agricultura de exportação, refletida no latifúndio e na monocultura, predominando a cultura cafeeira, sobretudo em São Paulo e Minas Gerais.

O Presidente Washington Luiz, derradeiro da Velha República, declarou que a questão social era um caso de polícia, manifestando o pensamento da elite dirigente, em relação aos problemas sociais.

O ponto de vista da classe dominante era de que as reivindicações dos trabalhadores constituíam uma ameaça a seus privilégios. Como o Estado estava atrelado aos interesses da oligarquia, todo questionamento era tido como crime político e, conseqüentemente, como caso de polícia.

Tanto no Império quanto na República Velha, a burguesia mantinha, sob seu talante, empregados (alguns remunerados, outros não).

Salienta Evaristo de Moraes Filho, que "com a abolição da escravatura e a proclamação da República,

começou a mudar, não somente o quadro econômico da nação, como igualmente a mentalidade dos homens de governo".<sup>56</sup>

Corroborando essa afirmativa, acentua Wolkmer, citando Pinto Ferreira, que "a desagregação desta economia agrária e a perda de poder por parte da classe dominante, despojada da propriedade escravista, propiciou o crescimento de idéias antimonarquistas, bem como favoreceu um clima mais liberal-positivista e republicano".<sup>57</sup>

Acrescenta esse autor que, com a proclamação da República em 1889, teve-se a ascensão da oligarquia cafeeira, que passou a subordinar as condições político-sociais do país aos seus interesses.<sup>58</sup>

Citando Fábio Lucas, explica Wolkmer que,

os espaços caracterizadores do primeiro texto constitucional, outorgado em 1824, pelo Imperador representavam os interesses dos grandes proprietários de terras, dos senhores de engenho e dos latifundiários, que receberam o novo Direito como uma dádiva, sem qualquer sacrifício de sua parte para conquistá-los; de outro lado, traduzia o absolutismo do Imperador, que enfeixava nas mãos dois poderes importantíssimos.<sup>59</sup>

A estrutura social brasileira sofreu substanciais modificações com a decadência do escravismo e a ascensão de uma ainda pequena burguesia urbana. "Conseqüentemente, não só o liberalismo democrático e a descentralização federalista beneficiará os intentos dos grupos hegemônicos, como também, sobretudo, assegurará que a facção da classe dominante detenha poder exclusivo até fins da década de 20, sem o embaraço do aparecimento de forças contrárias".<sup>60</sup>

Por sua vez, Evaristo de Moraes Filho, observa que "[...] empregadores nacionais, como em toda a parte, sempre se utilizaram do seu bom relacionamento pessoal com as autoridades, tendo por isso mesmo, fácil acesso aos centros de decisão governamental". Os lobbies empresariais

---

<sup>56</sup>MORAES FILHO, Evaristo de. *Tratado elementar de direito do trabalho*. 2a. ed. Rio de Janeiro : Freitas Bastos, 1965, p. 308.

<sup>57</sup>PINTO FERREIRA apud WOLKMER, 1989, op. cit., p. 30.

<sup>58</sup>WOLKMER, ibidem, p. 31.

<sup>59</sup>LUCAS, apud WOLKMER, ibidem, p. 29-30.

<sup>60</sup>WOLKMER, ibidem, p. 32.

junto ao Congresso sempre foram atuantes na defesa de seus interesses, observa esse autor, acrescentando que,

nem sempre se pode culpar somente o liberalismo ou o atraso da mentalidade governamental pela ausência de legislação do trabalho durante grande parte da República brasileira. Em verdade, apesar de algumas ou raras manifestações de patriarcalismo paternalista, como classe ou segmento de classe, nunca deixou a burguesia nacional de estar atenta na defesa do que lhe parecia ser seus legítimos interesses.<sup>61</sup>

A classe empresarial desfrutava de vantagens junto aos poderes públicos depois de 1930, mas "manda a verdade que se diga que igual relacionamento passou a ser desfrutado também pelos trabalhadores, embora em desvantagem pela sua incultura e ausência de assessores técnicos", explica Moraes Filho. Entretanto, o Governo, já de forma consciente, procurava implementar a apregoada política de "coordenação de classe, de harmonia social, bem à maneira do pensamento de Oliveira Viana, Consultor Jurídico do Ministério de 1932 a 1940, período em se ergueu verdadeiramente a sistemática do edifício legislativo, ainda hoje em vigor, não só em suas linhas mestras, como em quase todos os seus pormenores".<sup>62</sup>

Contudo, como salienta Moraes Filho, os empresários, após 1930, permaneceram resistentes às novas leis, muito embora o recente pacto social fosse propício à classe burguesa, tendo em vista que fez desaparecer a autonomia e livre politização dos trabalhadores, dando lugar a eventual segurança de sua situação de emprego.<sup>63</sup>

Observa Gisálio Cerqueira Filho que, no período anterior a 1930, já havia a questão social, contudo ela não se manifestava, pois não possuía condições de se impor ao pensamento dominante. Era vista como uma questão marginal, ilegítima, ilegal, subversiva e que "deveria ser tratada no interior dos aparelhos repressivos do Estado".<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup>MORAES FILHO, Evaristo de. Prefácio. In: GOMES, Angela Maria de Castro. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil - 1917-1937*. Rio de Janeiro : Campus, 1979, p. 12.

<sup>62</sup>Ibidem, p. 18.

<sup>63</sup>Ibidem, p. 18.

<sup>64</sup>CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *A questão social no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982, p. 59.

Com o passar do tempo, a necessidade da implementação de uma proteção ao operário tornou-se mais forte, até porque, com o país se industrializando, era emergente a presença de uma legislação social.

Como muito bem observa Ângela Maria de Castro Gomes, "cabia aos homens de 'qualidade' o exercício desta proteção, o que significava a construção de um modelo de relações articulado em torno do binômio que trocava proteção por dependência".<sup>65</sup>

Assevera essa autora que "um sentido de preservação do potencial produtivo da mão-de-obra de um país, aliado a intuítos de desmobilização da ação da classe operária, marcaria os objetivos, em certa medida, sempre políticos, do estabelecimento das medidas de Política Social".<sup>66</sup>

A classe dominante, temerosa de reformas radicais que poderiam advir das lutas do operariado, passou a articular, junto ao Estado, medidas para o desenvolvimento da questão social.

Apesar da posição não hegemônica da burguesia urbana (setores do comércio e da indústria), teve-se a participação efetiva dessa classe no processo de elaboração da legislação social em nosso país. Ângela Maria de Castro Gomes observa que "este desempenho traduziu-se, por exemplo, no amplo apoio e respaldo conseguido por uma série de medidas e expedientes mobilizados pelos empresários, os quais tinham em vista, basicamente, o bloqueio e a interferência no desenvolvimento do processo de regulamentação do mercado de trabalho no Brasil".<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup>GOMES, op. cit., p. 32.

<sup>66</sup>Ibidem, p. 35.

<sup>67</sup>Ibidem, p. 308.

## Capítulo II

### A positivação dos Direitos Sociais no ordenamento jurídico brasileiro

#### 2.1. Os Direitos Sociais no constitucionalismo brasileiro.

Inicialmente, podemos dizer que no Brasil, de 1500 a 1888, não havia Direitos Sociais positivados, tendo em vista que nesse período a economia do país se baseava no trabalho escravo.

Durante o Império, não existiam, efetivamente, leis relativas a direitos laborais.

Salienta Paulo Braga Galvão, que "embora existissem disposições sobre o trabalho dos 'feitores, guarda-livros, caixeiros e outros quaisquer prepostos das casas de comércio', como é o caso das regras contidas nos artigos 74 a 86 do Código Comercial (1850), não se pode ainda vislumbrar durante o Império a existência de leis trabalhistas".<sup>68</sup>

A Constituição de 1891 também não continha normas específicas relativas a Direitos Sociais e, portanto, foi somente após sua reforma em 1926 que pela primeira vez "o trabalho passou a figurar na Constituição, atribuindo-se competência privativa ao Congresso Nacional para editar leis sobre o assunto, muito embora já em 1917 houvesse sido criada a Comissão de Legislação Social na Câmara dos Deputados e sido expedidos vários diplomas legais contendo normas de caráter social".<sup>69</sup>

Já nessa época, observa-se que as conquistas sociais dos empregados não se processavam de forma gratuita, pois trabalhadores travavam verdadeiras "batalhas" junto aos governantes, a ponto de fazerem greves, comícios e outras manifestações em diversos níveis, com o fito de obterem reconhecimento de seus direitos.

---

<sup>68</sup>GALVÃO, Paulo Braga. *Os direitos sociais nas constituições*. São Paulo: Ltr, 1981, p. 66.

<sup>69</sup>Ibidem, p. 67.

A partir de 1930, pode-se dizer que o processo evolutivo dos Direitos Sociais teve certo aceleramento, tendo em vista a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, (que fiscalizava o cumprimento das normas de proteção social) e a Constituição de 1934. Acerca desta, assinala Pinto Ferreira que "a Assembléia Constituinte se reuniu na época prevista, dela surgindo uma nova Carta, que foi promulgada em 16.07.1934".<sup>70</sup>

Esse autor, comentando o novo ordenamento básico, ressalta que surgiram nessa Constituição, novos capítulos que foram inspirados na Carta Alemã de Weimar, de 1919.<sup>71</sup> Dentre eles estão os relativos à ordem econômica e social, à família, à educação e à cultura, normas concernentes ao funcionário público, às forças armadas, etc.<sup>72</sup>

Salienta-se que estavam previstos no artigo 121 desta, os seguintes preceitos a serem observados pela legislação do trabalho: salário mínimo, jornada diária de oito horas, proibição de trabalho para os menores de quatorze anos, as férias anuais remuneradas, indenização do trabalhador despedido e assistência médico/sanitária a este.<sup>73</sup>

Observa-se que essa Carta teve vigência efêmera, haja vista a instauração da ditadura Vargas e a Constituição de 1937, (baseada em grande parte na Polonesa), que "[...] instituiu no país um sistema ditatorial que enfeixava em uma só mão os poderes legislativo e executivo. Procurou Getúlio justificá-la com o argumento de que a Revolução de 30 fora desviada dos seus rumos pela politicagem e pelos velhos costumes políticos que não haviam ainda sido extirpados".<sup>74</sup>

É importante salientar, ainda, que "[...] a Constituição de 1934 é marcada pelo pioneirismo, ao

<sup>70</sup>PINTO FERREIRA, op. cit., p. 62.

<sup>71</sup>Conforme VAZ DA SILVA, Floriano Corrêa. *Direito constitucional do trabalho*. São Paulo : Ltr, 1977, p. 51-52, "a monarquia alemã havia se esboroadado com a derrota militar, em 1918. A república foi proclamada em 9 de novembro de 1918. A Assembléia Nacional Constituinte, reunida na cidade de Weimar, eleita em janeiro de 1919, votou em 31 de junho a Lei Fundamental que seria promulgada em 11 de agosto de 1919".

<sup>72</sup>PINTO FERREIRA, op. cit., p. 62.

<sup>73</sup>GALVÃO, op. cit., p. 68-69.

<sup>74</sup>Ibidem, p. 70.

introduzir os princípios sobre a ordem econômica e social, o corporativismo, com o seu sistema de composição da Câmara dos Deputados e o pluralismo da organização sindical".<sup>75</sup>

Entretanto, como observa Wolkmer, "a Carta constitucional aprovada em 16 de julho de 1934, que primou por um momentâneo e histórico arranjo, não só golpeou o ideário revolucionário, como assegurou a supremacia da proposta liberal-reformista das oligarquias dos grandes Estados do Centro-Sul".<sup>76</sup>

Depreende-se que na Constituição de 37 o capítulo 'Da Ordem Econômica' (a expressão 'e social' foi suprimida) consagrava, no estilo da 'Carta del Lavoro' italiana, o conceito de trabalho como 'dever social' (art. 136). Instituiu o sindicato único, em estreita colaboração com o Estado e por este controlado (art. 138). A greve e o 'lock-out' foram declarados recursos anti-sociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional (art. 139, segunda parte).

Pode-se dizer que o elenco dos Direitos Sociais não se alterou significativamente em comparação à Carta de 1934, modificando, todavia, a redação de diversos itens, como, por exemplo, do art. 137. Ressalta-se, também, que várias alíneas deste artigo, bem como dos artigos 135, 136 e 138, constituíram verdadeira tradução de dispositivos da 'Carta del Lavoro', da Itália.<sup>77</sup>

Aduz-se ainda que, durante o vigor da Carta de 37, outros Diplomas nasceram, como o que organizou a Justiça do Trabalho (iniciando seu funcionamento em 1941) e o Código Penal, de 1940, com título inovador acerca dos crimes contra a organização do trabalho. Ademais, ressalta-se que a grande obra do "Estado Novo", no setor social, foi, sem dúvida, a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943.<sup>78</sup>

Posteriormente, com o advento da 2a. Guerra Mundial, o Brasil sofreu grandes influências na política,

---

<sup>75</sup>NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito do trabalho na constituição de 1988*. 2a. ed. São Paulo : Saraiva, 1991, p. 8.

<sup>76</sup>WOLKMER, 1989, op. cit., p. 137.

<sup>77</sup>GALVÃO, op. cit., p. 70.

<sup>78</sup>Ibidem, p. 70.

culminando com a queda do Estado Novo e, conseqüentemente, a convocação de uma nova Assembléia Nacional Constituinte.

Assim, o Congresso da Constituinte reuniu-se para decretar uma nova Constituição ao país, como efetivamente decretou e promulgou em 18 de setembro de 1946.

No seu preâmbulo, que era conciso, estava revelado o caráter representativo e democrático que teria.

Coordenando a ordem econômica e social dos artigos 145 e 162, estabelecia:

- O princípio de justiça e valorização do trabalho humano.
- Intervenção no domínio econômico.
- Uso da propriedade condicionado ao bem-estar social.
- Repressão ao abuso do poder econômico.
- Proteção à livre concorrência.
- Crédito pessoal à lavoura e à pecuária.
- Distinção, para efeito de aproveitamento, entre o solo e as minas, quedas d'água e sub-solo.
- Proibição da usura.
- Fixação do homem ao campo e aproveitamento das terras.
- Salário idêntico para o mesmo trabalho.
- Salário noturno superior ao diurno.
- Participação do trabalhador nos lucros das empresas (A lei nunca foi editada).
- Jornada de oito horas.
- Repouso semanal e anual remunerados.
- Indenização ao trabalhador despedido.
- O direito de greve.<sup>79</sup>

Para Pinto Ferreira, a Constituição de 46 "[...] significou um retorno à legalidade da democracia brasileira".<sup>80</sup>

A Carta de 1946 perdurou por largo tempo, o segundo na história da República, ultrapassado apenas pelo regime constitucional de 1891. Todavia, a Constituição de 1946 sofreu vinte emendas, sendo seis anteriores ao golpe de 1964 e quatorze, posteriores.<sup>81</sup> Na noite de 31 de março

---

<sup>79</sup>MIGUEL, Jorge. *Curso de direito constitucional*. 2a. ed. São Paulo : Atlas, 1991, p. 83.

<sup>80</sup>PINTO FERREIRA, op. cit., p. 67.

<sup>81</sup>Ibidem, p. 70.

para 1º de abril de 1964, desencadeou-se um movimento político militar que de pronto teve sucesso, sendo deposto o então Presidente João Goulart e eleito, pelo próprio Congresso, o Marechal Castelo Branco.<sup>82</sup>

Ressalta-se que,

no período que vai do Governo Kubitschek até a Constituição de 1967, cumpre referir uma série de leis que modificaram ponderadamente os contornos do sistema de proteção social ao trabalhador: a chamada Lei Orgânica da Previdência Social (1960); a que criou a gratificação compulsória de Natal (1962); a que dispôs sobre o salário-família (1963); a que regulou o exercício do direito de greve (1964); a que estabeleceu medidas contra o desemprego (1965); a que criou o regime do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, para vigorar paralelamente ao sistema de estabilidade e de indenização da CLT, e a ser aplicado mediante opção do trabalhador (1966); as que disciplinaram os reajustes salariais (1965) e a que determinou a aplicação da correção monetária sobre os débitos de natureza trabalhista, entre outras.<sup>83</sup>

Ainda podemos dizer que, em relação à Carta de 1946, no que se referia ao Direito do Trabalho, não houve modificação substancial, salvo em alguns aspectos. Todavia, observa-se que a Constituição de 1967 se aproximou da de 1937, pela semelhança dos regimes.

Conforme salienta Galvão, "dentre os princípios em que se deve basear a ordem econômica, que tem por fim realizar a justiça social, foi acrescentado o desenvolvimento econômico, o que denota a preocupação de vincular este ao desenvolvimento social (art. 157, caput)".<sup>84</sup>

A greve passou a ser proibida nos serviços públicos e nas atividades consideradas essenciais (art. 157, § 7º).<sup>85</sup>

Analisando as modificações constantes do artigo 158 da Constituição de 67, Paulo Braga Galvão menciona:

[...] a concessão do salário-família aos dependentes do trabalhador (II); a eliminação da proibição de diferença de salário por motivo de idade (III); a integração do trabalhador na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros e, excepcionalmente, na gestão, nos casos e condições que forem estabelecidos (V); a

---

<sup>82</sup>Ibidem, p. 70.

<sup>83</sup>GALVÃO, op. cit., p. 74-75.

<sup>84</sup>Ibidem, p. 75.

<sup>85</sup>Ibidem, p. 75.

redução de 14 para 12 anos da idade mínima para admissão do menor ao trabalho (X); a alternativa entre estabilidade, com indenização, e fundo de garantia equivalente (XIII); a criação de colônia de férias e clínicas de repouso, recuperação e convalescença, mantidas pela União, conforme dispuser a lei (XIX); e a aposentadoria da mulher aos trinta anos de trabalho (XX).<sup>86</sup>

No que tangia à questão sindical, previa que, entre as funções delegadas do poder público, tinha o sindicato a de arrecadar contribuições, estabelecendo ainda a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais (art. 158, §§ 1º e 2º).<sup>87</sup>

Relativamente à Emenda Constitucional nº 1, de 1969, embora tenha alterado a redação de alguns dispositivos do capítulo sobre a ordem econômica e social, não modificou os princípios que servem de base à nossa legislação trabalhista.<sup>88</sup>

Ressalta-se que os Direitos Sociais na Constituição de 1988 serão analisados no terceiro capítulo.

---

<sup>86</sup>Ibidem, p. 76.

<sup>87</sup>Ibidem, p. 76.

<sup>88</sup>Ibidem, p. 76.

## 2.2. A estrutura político-social brasileira de 1930 a 1964

Neste ponto apresentaremos, em linhas gerais, a estrutura político-social brasileira no período de 1930 a 1964. O critério seletivo desse período repousa no fato de ter sido ele marcante no desenvolvimento da positivação dos Direitos Sociais. Assim, com a denominada *revolução de 30*, sepultou-se a República Velha; inaugurou-se o chamado *período populista* de concessões controladas de alguns direitos trabalhistas; viveu-se depois a fase *desenvolvimentista* no Governo Juscelino Kubitchek, chegando-se ao golpe de Estado de 31 de março de 1964, perpetrado por uma aliança da burguesia com extratos militares reacionários.

Não trataremos aqui de escrever ou reescrever a história desse período. Primeiro que não é o objeto deste trabalho e, segundo, porque há uma vasta literatura disponível sobre o assunto. Dela vamos valer-nos para extrair os fatos históricos marcantes, enquanto determinantes, ora de concessões, ora de negações de direitos demandados pelas classes trabalhadoras, com a finalidade de estabelecer uma imprescindível contextualização da pesquisa.

Até o Governo Vargas só se falava da questão social enquanto um problema a ser resolvido com a violência das forças repressivas da classe dominante, via Estado. Em outras palavras, a questão social era um caso de polícia.<sup>89</sup>

A agenda de demandas sociais à época incluía salário mínimo, jornada de trabalho de oito horas, férias, trabalho de menores e feminino, entre outras. A lição de Wanderley Guilherme dos Santos esclarece que, paralelamente às providências do governo (com o fito de solucionar a totalidade dos problemas que compunham a agenda de demandas dos trabalhadores na indústria e que aconteceram com velocidade depois de 1930), publicou-se, em 1931, nova lei de sindicalização, que diferenciava o sindicato laboral do patronal e determinava a sindicalização por profissões.

---

<sup>89</sup>Cf. WOLKMER, 1989, op. cit., p. 46. Vide também CERQUEIRA FILHO, op. cit., p. 59.

Observa este autor que a lei de 1907 deixava o sindicato livre para definir quem pertenceria ou não a ele. Também, após 1930, o sindicato só poderia funcionar se registrado no recém-criado Ministério do Trabalho. Em 25.11.32, o Decreto de nº 22.132, art. 1º, determinava que somente poderiam ingressar com Reclamatória perante a Junta de Conciliação e Julgamento, trabalhadores sindicalizados, isto é, aqueles cuja profissão fosse reconhecida legalmente e que pudessem filiar-se a um sindicato. Ensina Santos que em 18.01.32, o Decreto 23.768, art. 4º, determinava que somente poderiam tirar férias os sindicalizados. Apesar de a Constituinte de 1934 ter manifestado a inconstitucionalidade de tais decretos, a mesma, através do Decreto 24.694 de 12.07.34, deixava a sindicalização livre (não obrigatória), mas mantinha os trabalhadores não filiados ao sindicato, à margem das convenções coletivas de trabalho (que foram criadas por um decreto revolucionário em 1932).<sup>90</sup>

A questão social, que antes era vista como um caso de polícia, mudava de enfoque. A partir de então, deveria ser resolvida "mediante concessões de parte da nova elite política, antes que as pressões de baixo pudessem forçar mudanças mais básicas".<sup>91</sup> Tratava-se, portanto, de implementar medidas que impedissem uma eventual revolta popular.

Com certeza, "a construção dos dispositivos da legislação social ocorreu num processo de luta que se desenrolou ao longo de várias décadas e que contou, a nível de sua formulação legal, com a presença oficial dos 'interesses de classe'".<sup>92</sup>

No entanto, não se pode deixar de reconhecer a Getúlio, segundo nota Paulo Bonavides, um número considerável de ações no plano social, como por exemplo o estabelecimento do Ministério do Trabalho, da caixa de aposentadorias e pensões, férias, salário mínimo,

<sup>90</sup>SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro : Campus, 1979, p. 77.

<sup>91</sup>SALES DE OLIVEIRA apud SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1985, p. 26.

<sup>92</sup>Ibidem, p. 24.

indenização por despedida injusta, legislação que regulamentou profissões, reconhecimento de convenções coletivas, dentre outras.<sup>93</sup>

Mas é o próprio Bonavides que, enquanto louva as conquistas sociais efetivas do Governo Vargas, critica sua insensatez:

[...] o projeto social de Vargas não era fruto da ideologia senão exclusivamente da intuição, do oportunismo e do pragmatismo. É de lastimar que dando ele tão largos passos no campo da legislação social, não tenha possuído contudo sensibilidade democrática para captar a mensagem política da Revolução de 30, cometendo, em consequência, os erros que ocasionaram o levante constitucionalista de São Paulo e desviaram a história do País de seus rumos e de sua vocação liberal.<sup>94</sup>

Ressalta este autor que "o espírito da Constituição, da democracia, do Estado de Direito, das liberdades humanas vistas pela essência indeclinável de suas garantias formais, sempre esteve ausente da personalidade e da formação de Vargas".<sup>95</sup>

De fato, isso fica muito claro pela ardilosa política social implementada por Vargas. Skidmore resume bem as ações de Vargas na política sindical. Ao mesmo tempo em que incentivava o surgimento de uma legislação de avanço social, esvaziava a capacidade de organização autêntica dos trabalhadores. O governo controlava o sindicato de várias maneiras. Dentre elas destaca-se que somente aqueles reconhecidos pelo Ministério do Trabalho tinham caráter legal. Com o crescimento da organização dos sindicatos (após 1941), pressionado pelo governo, o dito Ministério colocava agentes (posteriormente apelidados de "pelegos"), liderando os militantes do operariado. A burocratizada estrutura do sindicato teve a implantação do imposto sindical e os valores arrecadados eram repassados pelo Ministério do Trabalho. Essa dissimulação do excesso de autoridade sob a forma de proteção, que Vargas impunha aos trabalhadores "era parte de uma estrutura corporativista

---

<sup>93</sup>BONAVIDES, Paulo. *Política e constituição: os caminhos da democracia*. Rio de Janeiro : Forense, 1985, p. 488.

<sup>94</sup>Ibidem, p. 488.

<sup>95</sup>Ibidem, p. 488.

global, que o governo do Estado Novo armou para toda a sociedade".<sup>96</sup>

Entretanto, houve reação de boa parte dos trabalhadores a essa legislação sindical. Mas Getúlio, sempre disposto a asfixiar a mobilização das massas trabalhadoras, agiu no sentido de impedir que o movimento sindical, sob a articulação da então Aliança Nacional Libertadora - ALN, orientada a partir do PCB, se transformasse numa concreta ameaça à estabilidade do Governo. Por isso, em 1935, prevendo o avanço popular, Vargas decreta a lei de Segurança Nacional, proibindo o direito de greve e dissolvendo a Confederação Sindical Unitária. Seguiu-se a decretação da ilegalidade da ALN, com a intensificação da repressão e a decretação do Estado de Sítio. A partir daí, estava efetivamente constituída a estrutura sindical brasileira, vertical e subordinada ao Estado.<sup>97</sup>

Esse processo de desmantelamento do aparelho sindical tem sido, ao longo do tempo, escamoteado pelo discurso político, com o intuito de passar à posteridade uma idéia que não corresponde à prática. Os áulicos de Vargas foram pródigos, à época, nesse mister.<sup>98</sup>

Gisálio Cerqueira Filho, citando Basbaum, aponta com muita propriedade essa prática mistificadora, quando

---

<sup>96</sup>SKIDMORE, 1985, op. cit., p. 63.

<sup>97</sup>ANTUNES, Ricardo L. C. *O que é sindicalismo*. 17a. ed. São Paulo : Brasiliense, 1989, p. 57-64, passim.

<sup>98</sup>Com relação a esse aspecto, veja-se CERQUEIRA FILHO, op. cit., p.83-92, passim. Este autor diz que Vargas "podia apresentar uma vasta legislação trabalhista que superava em muito a equivalente da República Velha" e cita trecho de artigo de Heitor Muniz intitulado Justiça do Trabalho, publicado no Boletim do Ministério do Trabalho, n°5, janeiro de 1935, com o seguinte teor: "a partir de 1930 um regime de amparo e reconhecimento de direitos começou a ser estabelecido para as nossas classes trabalhadoras em cujos horizontes se abriram novas perspectivas que se acham consubstanciadas nas leis das oito horas, da igualdade de salários, em identidade de serviço para trabalhadores de ambos os sexos, do trabalho das mulheres e dos menores, da nacionalização do trabalho, da sindicalização das classes, das convenções coletivas, do trabalho na indústria, no comércio e em numerosas outras atividades (teatros, cinemas, barbearias, farmácias, transportes urbanos) sem falar na reforma que se fez da nossa inoperante lei sobre acidentes do trabalho, na reforma da lei de férias, na reforma de uma fracassada legislação sobre Caixas de pensões e na organização dos vários institutos como o dos marítimos e dos comerciários, de benefícios e vantagens incalculáveis para os seus filiados".

assinala que "o que o discurso político não diz é que a intervenção do Estado no domínio trabalhista foi muito significativa porque 'conseguiu esmagar, no curso de alguns anos, o que havia de mais puro, espontâneo e ao mesmo tempo organizado no movimento operário brasileiro: a vida sindical dos trabalhadores'".<sup>99</sup>

Essa realidade do contexto político e social da época tem, evidentemente, desdobramentos negativos na evolução da sociedade brasileira, no que diz respeito à formação de toda uma mentalidade que convalida a nefasta simbiose paternalismo-autoritarismo. Cerqueira Filho expõe este aspecto com muita clareza:

O movimento sindical brasileiro teve cortada assim a autonomia com que vinha se constituindo desde o início do século XX. Nos primeiros anos de regime republicano, no calor de diferentes crises políticas, os sindicatos existentes foram terreno de disputa entre correntes dos mais variados matizes: socialistas, anarquistas e comunistas. Isso sem levar em conta a participação de simples trabalhistas e sindicalistas. Com o processo de enquadramento do movimento trabalhador na estrutura sindical oficial, apesar da resistência dos setores mais engajados na defesa de uma organização sindical autônoma, a subordinação à autoridade do Ministério do Trabalho acabou por se impor.<sup>100</sup>

Na Constituição de 1934 registrava-se, ainda que de forma tímida, uma evolução nos Direitos Sociais, sob a inspiração da Constituição alemã de Weimar, ao positivá-los num capítulo dedicado à Ordem Econômica e Social. Tratava-se tal capítulo de uma inovação na história do constitucionalismo brasileiro. Sobre esta, diz Luiz Roberto Barroso:

A Constituição de 1934, influenciada pela Constituição de Weimar, de 1919, e pelo corporativismo, continha inovações e virtudes. Dedicou um título à Ordem Econômica e Social, iniciando a era da intervenção estatal. Criou a Justiça do Trabalho e o salário-mínimo, instituiu o mandado de segurança, acolheu expressamente a ação popular e manteve a Justiça Eleitoral, criada em 1932. Em uma fórmula de compromisso entre capital e trabalho, delineou o arcabouço formal de uma democracia social, que não se consumou.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup>BASBAUM apud CERQUEIRA FILHO, op. cit., p. 83.

<sup>100</sup>Ibidem, p. 83-84.

<sup>101</sup>BARROSO, Luiz Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas : limites e possibilidades da constituição brasileira*. 2a. ed. Rio de Janeiro : Renovar, 1993, p. 18.

A Constituição de 1934, que de certa forma consolidava o ideário moralizador e liberal de 1930, chocava-se, por outro lado, com a bipolarização ideológica que passava a vingar no País. Em 1933, Plínio Salgado fundou a Ação Integralista Brasileira, de cunho eminentemente nazi-fascista no pólo oposto da Aliança Nacional Libertadora, de Luiz Carlos Prestes, criada em 1935, enquanto frente antifascista.

Segundo Luiz Roberto Barroso,

a radicalização da ALN afastou adeptos, acarretou a prisão de inúmeros militantes e levou-a à clandestinidade. Em novembro de 1935, de forma prematura e desarticulada e sem apoio popular seguro, teve início uma insurreição armada para tomar o poder, com repercussões no Rio de Janeiro, Natal e Recife. O movimento, em seguida dominado, ficou conhecido como a Intentona Comunista. Remonta a esta época o nascimento de mais uma das patologias políticas nacionais: a 'indústria do anticomunismo', inexaurível pretexto para supressão das liberdades públicas, que atingiu o seu apogeu na fase mais violenta do ciclo militar autoritário, iniciado em 1964.<sup>102</sup>

De fato, o anticomunismo serviu de suporte para toda sorte de articulações casuísticas e golpes de Estado, sempre no interesse das classes dominantes. O anticomunismo foi a máscara atrás da qual as classes hegemônicas, durante longo tempo, esconderam-se, para esbulhar as classes trabalhadoras.

A Constituição de 1934 teve uma vida efêmera, temperada por crises sucessivas. O episódio da denominada 'Intentona Comunista' foi o cenário de fundo. Serviu para unir a Vargas atores conservadores, da política brasileira, na edição de medidas legais reacionárias que conservavam apenas 'aparência de vida' às instituições políticas de 1934.<sup>103</sup> Três emendas foram introduzidas na Constituição (Decreto Legislativo nº6, de 18.12.35), reforçando a autoridade do Executivo, o qual declarou pouco depois o 'Estado de Guerra', prorrogado por um ano. Assim, a Constituição de 34, em sua curtíssima vigência, conviveu

---

<sup>102</sup>Ibidem, p. 19.

<sup>103</sup>AFONSO ARINOS apud BARROSO, ibidem, p. 19.

com longo período de suspensão das garantias constitucionais.<sup>104</sup>

Como a Constituição de 1934 previa o término do mandato de Vargas para o ano de 1938, a tradicional ojeriza das classes dominantes por eleições e a personalidade autoritária de Vargas deram-se as mãos numa manobra continuísta. Três eram os postulantes à sucessão de Vargas: Armando Salles de Oliveira, ex-governador de São Paulo, representando interesses da burguesia industrial e cafeeira paulista; José Américo de Almeida, da Paraíba, que tinha como bandeira os ideais de 1930 e um programa de reivindicações populares, e o integralista Plínio Salgado, que logo desistiu, engajando-se no continuísmo.

Com a influência do quadro internacional, marcado pela ascensão das forças nazi-fascistas na Europa e com o apoio dos comandantes militares, Getúlio dissolveu o Congresso, com tropas de choque, em 10 de novembro de 1937, outorgando em seguida a Carta de 1937, dando início ao chamado "Estado Novo".<sup>105</sup>

Getúlio permaneceu no poder até 29 de novembro de 45, quando "as Forças Armadas, lideradas pelo General Góes Monteiro, intervieram num golpe de força, mas sem violência, e depuseram o Presidente, que se retirou para São Borja".<sup>106</sup>

Após a deposição de Vargas, foi convocada a Assembléia Constituinte, a 12 de novembro de 45, sendo eleita no mês seguinte, simultaneamente, quando foi sufragado o novo Presidente: General Eurico Gaspar Dutra. "Encerra-se o ciclo da Carta de 1937, que jamais teve vigência regular e efetiva, desfazendo-se o sonho de seu artífice, o jurista Francisco Campos, de institucionalizar no Brasil um governo forte e corporativista".<sup>107</sup>

Com a retirada de Getúlio da presidência, e assumindo o General Eurico Gaspar Dutra, deu-se a

---

<sup>104</sup>Ibidem, p. 19.

<sup>105</sup>Ibidem, p. 20.

<sup>106</sup>Ibidem, p. 23.

<sup>107</sup>Ibidem, p. 23.

promulgação da Constituição de 1946, exaltada pela doutrina como uma Carta que trouxe avanços à classe trabalhadora.

Sem dúvida, a Constituição de 1946 teve uma expressiva contribuição na positivação de direitos trabalhistas, conforme salienta Floriano Corrêa Vaz da Silva. Esse autor elenca, entre os principais avanços da Carta de 1946, os seguintes:

- 1) salário-mínimo que deveria atender também às necessidades da família do trabalhador (art. 157, n. I);
- 2) participação obrigatória e direta dos trabalhadores nos lucros da empresa (art. 157, n. IV), (item esse que careceu de regulamentação);
- 3) repouso semanal remunerado (art. 157, n. VI);
- 4) estabilidade, não só nas empresas urbanas como também na exploração rural, além de indenização ao trabalhador despedido (art. 157, n. XII);
- 5) assistência aos desempregados (art. 157, n. XII);
- 6) direito de greve (art. 158).<sup>108</sup>

Eleito, Vargas assumiu a presidência em janeiro de 1951 e encontrou um país distinto daquele que havia governado autoritariamente de 37 a 45.

A sociedade brasileira apresentava uma estrutura de classes mais nitidamente diferenciada do que a do tempo do Estado Novo, especialmente nos primeiros anos. O duplo processo de industrialização e urbanização se ampliara e fortalecera em três setores: os industriais, a classe operária urbana e a classe média urbana.<sup>109</sup>

Embora o contexto social e político fosse bastante diferente do que aquele que se registrara de 1930 a 1945, os métodos de Vargas permaneceram nitidamente paternalistas.

No plano da economia interna, a inflação já castigava a sociedade brasileira e, como sempre, os mais afetados eram os trabalhadores, particularmente a classe operária urbana.

Quando Vargas assumiu a presidência, não tinha havido aumento no salário-mínimo decretado oficialmente, desde 1943. Os anos de Dutra haviam, de fato, testemunhado uma perda da renda real no setor assalariado. Em dezembro de 1951, o governo de Vargas decretou um novo salário mínimo que pouco mais fez que cobrir os mais recentes aumentos de

---

<sup>108</sup>VAZ DA SILVA, op. cit., p. 96.

<sup>109</sup>SKIDMORE, 1985, op. cit., p. 111.

preços. Os protestos operários contra o custo de vida haviam sido atalhados depois de 1947 pela dura política do governo Dutra, que "interveio" em muitos sindicatos trabalhistas e expurgou as suas lideranças.<sup>110</sup>

Compelido a apresentar mudanças na economia e implementar a estabilização, nos meses de junho e julho de 1953, Getúlio fez alterações em seus ministérios, dando uma pasta a João Goulart.<sup>111</sup>

Contudo, sucessivas crises de governo culminaram com o suicídio de Vargas. Após, assumiu Café Filho.

Em outubro de 1955, elegeu-se Juscelino Kubitschek de Oliveira à presidência da república.

Em 1960, foi eleito Jânio Quadros para governar o país. Para vice-presidente elegeu-se João Goulart.

Após sete meses de mandato, Jânio submeteu sua renúncia ao Congresso (que prontamente a aceitou). Segundo o art. 79 da Constituição de 1946, deveria assumir o poder o vice-presidente. Então, contornados alguns impasses quanto à posse, a 07.07.61, João Goulart assume o governo.

Durante os primeiros quatorze meses no cargo, Goulart buscou recuperar os poderes presidenciais, obtendo êxito com o respaldo do povo e atingindo a aprovação do plebiscito (abolindo o ato adicional que estabeleceu o parlamentarismo).

Em seguida, tentou implantar um conjunto de medidas (denominadas "reformas de base"). Se essas medidas tivessem vingado, determinariam um avanço nos Direitos Sociais. Contudo, uma conspiração depôs o presidente na noite de 31 março de 64, instaurando a ditadura militar.

---

<sup>110</sup>Ibidem, p. 145-146.

<sup>111</sup>Ibidem, p. 146-147.

## 2.3 - Legislação social, intervencionismo estatal e corporativismo.

A vida do trabalhador brasileiro, sobretudo após os anos 30, esteve direta ou indiretamente condicionada a uma inflação legislativa, que constituiu um dos instrumentos mais significativos de comando do Estado sobre a classe operária.

Dessa forma, legislação social, intervencionismo estatal e corporativismo foi o tripé básico que sustentou toda uma gama de condicionamentos, advindos do poder executivo, direcionados ao controle da massa obreira, em certos períodos da história do Brasil.

Grande parte de nossa legislação social nasceu sob a outorga do Estado, principalmente no lapso temporal do governo Vargas.

Faz-se necessário, para melhor desenvolvimento deste tópico, preliminarmente, explicitarmos o que seja intervencionismo estatal e, posteriormente, corporativismo, para melhor entendimento do tema trazido à discussão.

Assim, esclarece-nos Washington Peluso Albino de Souza, em seu *Direito Econômico*, que o termo intervenção é comumente tomado significando intromissão.

No sentido político, para esse autor,

traduz de certo modo uma ação excepcional, isto é, tomada quando se faça necessário a presença da autoridade para restabelecer a ordem estatuída, tal como se dá no federalismo, quando o governo central se vê levado a intervir no Estado-membro, ou, de modo geral, quando o governo age no sentido de restabelecer a harmonia em qualquer entidade.<sup>112</sup>

Tomado no plano jurídico "a intervenção é considerada em face dos instrumentos legais que a autorizem; das doutrinas que a consagrem; identificando princípios de direito sobre os quais se firma e dos quais retira a sua legitimidade [...]."<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup>SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Direito econômico*. São Paulo : Saraiva, 1980, p. 398.

<sup>113</sup>Ibidem, p. 398.

Para o Direito, o principal sentido de seu emprego é "o da *intervenção do Estado no domínio econômico*. Apresenta-se-nos portador de um preconceito liberal, quando era vedado ao Estado intervir em qualquer atividade econômica".<sup>114</sup>

Referentemente ao significado do termo, Souza ressalta que

é digna de nota a apreciação de Saitzew para quem ela 'serve para designar toda uma série de expressões como, por exemplo, economia dirigida, intervinda, ou organizada, capitalismo regulamentado, ou planejado, neocapitalismo, neomercantilismo, reformismo social, estatismo, corporativismo etc.'<sup>115</sup>

Salutar colocarmos aqui, também, embora a análise do conceito seja universal, o significado da palavra corporativismo. Assim, encontramos no *Dicionário de Política* de Bobbio, Matteucci e Pasquino, o verbete, elaborado por Ludovi Incisa, que nos esclarece acerca deste termo:

O Corporativismo é uma doutrina que propugna a organização da coletividade baseada na associação representativa dos interesses e das atividades profissionais (corporações). Propõe, graças à solidariedade orgânica dos interesses concretos e às fórmulas de colaboração que daí podem derivar, a remoção ou neutralização dos elementos de conflito: a concorrência no plano econômico, a luta de classes no plano social, as diferenças ideológicas no plano político.<sup>116</sup>

E mais adiante esclarece que

o modelo corporativo se apresenta, pois, como fórmula contraposta ao modelo sindical, que seria o gestor do conflito subjacente à sociedade industrializada ou em vias de desenvolvimento e o transformaria, de quando em quando, em uma eventual relação de força entre trabalho e lucro. O modelo corporativo, pelo contrário, impediria justamente a formação de elementos de conflito, articulando as organizações de categoria em associações entre classes e prefixando normas obrigatórias de conciliação para os dissídios coletivos de trabalho.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup>Ibidem, p. 398.

<sup>115</sup>Ibidem, p. 399.

<sup>116</sup>BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Trad. de Carmem C. Varriale ... [et. al.]. Brasília : Edunb, 1986, p. 287.

<sup>117</sup>Ibidem, p. 287.

Também a lição de Kenneth Paul Erickson é interessante, para deixarmos bem delineado o que se entende por corporativismo. Assim, para o autor, o Estado corporativista é

aquele cuja cultura política e instituições refletem uma concepção hierárquica e orgânica da sociedade. Sustentando que o bem geral deve prevalecer sobre os interesses particulares, este conceito de sociedade confere seu caráter particular a estruturas e processos do sistema político no qual o estado serve como árbitro sobre uma hierarquia de associações de empregados e empregadores, organizadas em linhas que refletem as principais atividades econômicas da nação. As hierarquias de associações são simétricas para empregados e empregadores, assegurando contato institucionalizado entre ambos em todos os níveis. Na teoria corporativista, tal contato permite que a cooperação e a solidariedade social substituam os conflitos de classe e a desordem social.<sup>118</sup>

No Brasil, como já assinalado no ponto anterior, após 1930, tivemos, a olhos vistos, uma intervenção direta do executivo na vida social e legislativa,<sup>119</sup> culminando com uma exacerbada atividade legiferante do Estado, que em certos casos não foi jamais levada a efeito.<sup>120</sup>

Dessa forma, a atividade intervencionista do Estado desencadeou-se, em virtude do temor que possuía, de que as classes sociais subalternas ameaçassem o poder constituído. Logo, ele interveio "a seu modo" para coibir a manifestação de oposições e manter o "bem comum" ou o "status de dominação".

Assim, a partir da era Vargas, o Estado deixou de ser liberal, para se transformar em interventor e outorgante de leis sociais, buscando elidir os conflitos de classe.

Pretendeu fazer do intervencionismo uma ideologia, incutindo-a no seio da sociedade e encampando

---

<sup>118</sup>ERICKSON, Kenneth Paul. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. Trad. Cecília R. Lopes. São Paulo : Brasiliense, 1979, p. 13.

<sup>119</sup>Esta intervenção foi flagrante em quase todas as áreas, mas o que nos interessa neste trabalho é o campo social.

<sup>120</sup>Referimo-nos, aqui, a título de exemplo, à Constituição de 34 que assegurara a pluralidade sindical e completa autonomia dos sindicatos, mas não houve correspondência entre esse princípio e a realidade, nem mesmo na legislação ordinária; e ao dispositivo constitucional que previa a participação nos lucros das empresas, por seus empregados, presente no pacto político de 46, que jamais foi efetivado.

áreas como a da formulação legislativa, fazendo crer que tal medida seria importante e salutar para o Brasil.

Abandonou a idéia do Estado Liberal, criando e consagrando a hipótese de ampliação dos poderes do executivo, em todas as áreas, e principalmente na de produção da legislação trabalhista. A amplitude de tal manobra sentiu-se especialmente quando a enxurrada de leis, decretos e decretos-leis desabou sobre a organização social.

Num gesto de autoritarismo, o Estado procurou controlar a estrutura sindical (como efetivamente o fez), elaborando decretos e decretos-leis,<sup>121</sup> impondo-os aos trabalhadores, desconsiderando a qualquer título sua opinião de maioria.

O sindicalismo oficial, de certa forma, coagia a classe operária a filiar-se ao sindicato, e eis que determinava, dentre outras prerrogativas, que somente o sindicalizado poderia pleitear, através de sua entidade de classe, a aplicação de dispositivos legais que fossem descumpridos pelo empregador (o que não era raro, diga-se de passagem). Tornando, na prática, compulsório o sindicalismo oficial e controlando seus movimentos de perto, através do Ministério do Trabalho, o governo Vargas possibilitou a armação da estrutura sindical do tipo corporativa.

Verdadeiramente, foram sonegados os direitos dos trabalhadores de se fazerem ouvir na sociedade e criar seus próprios organismos de luta. A liberdade sindical criadora foi banida do cenário nacional. A dignidade do povo trabalhador e explorado foi rechaçada e afastada por longo tempo.

Elitismo e paternalismo dominaram o pensamento dos fundadores do Estado autoritário varguista. Predominaram, durante a era de Getúlio e as subseqüentes, (salvo pequenos espasmos "democráticos") manifestações graves de arrocho no movimento operário, que perduraram até a "redemocratização" do sistema político.

---

<sup>121</sup>Na década de 30 foram editados três decretos dessa natureza.

O regime pregava que unicamente por meio da intervenção estatal poderiam ser afastados do palco político os movimentos comunistas. Somente um Estado forte poderia se sobrepôr ao perigo dos conflitos degeneradores da sociedade.

No plano constitucional, Wolkmer esclarece que a Constituição de 34

demonstrou, no bojo de seu ecletismo, o impasse de avanços e recuos na correlação de forças, onde, de um lado, evidencia-se o esforço dos segmentos revolucionários autoritários em implementar uma modalidade de modernização centralizadora e, de outro, a capacidade de reação e resistência do setor oligárquico na manutenção da ordem político-jurídica anterior. Seu significado e mesmo sua validade efêmera se esclarecem, no entanto, quando situada no contexto de marchas e contramarchas que acompanham a emergência de um novo padrão nas relações de poder de dominação e no desenvolvimento sócio-econômico nacional.<sup>122</sup>

Na área sindical, o Decreto nº 19770, chamado de "Lei dos Sindicatos", deixa transparecer uma linha filosófica altamente intervencionista, atrelando o sindicato ao poder estatal, suprimindo-lhe totalmente a autonomia antes existente.

O motivo desse Decreto foi a antecipação do executivo (pretendendo frear as filosofias anarquistas) com o fito de dissolver articulações oposicionistas, então em marcha.

A organização sindical que na Primeira República era livre, passaria a ser controlada pelo Estado. Tal legislação, ao contrário do que alguns pensam, não foi apenas um subproduto do paternalismo getulista e sim fruto do intento de pressionar a área trabalhista, reunindo no Decreto um modelo de sindicalismo pronto e acabado, onde o governo "dava as cartas", próprio de países de autoritarismo instaurado, em que o operário não precisaria pensar - o Estado faria "tudo" por ele.

Com o advento de Novo Decreto, o de nº 24694, e a Constituição de 34, o sindicato, (apesar de por curto espaço de tempo), adotou o seu pluralismo. Passa a organização sindical a ser de direito privado novamente,

---

<sup>122</sup>WOLKMER, 1989, op. cit., p. 7.

dotada de liberdade de constituição, ação e administração, embora nas Assembléias sempre estivesse presente um delegado do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Na Constituição de 1934, encontrava-se, em seu artigo 120, o reconhecimento dos sindicatos e associações profissionais, "na conformidade da lei".

Alguns dos direitos sindicais previstos em tal Carta nunca foram efetivados. Lilia Leonor de Abreu exemplifica isso com o caso de intervenções e dissoluções sindicais, que somente deveriam ser executados pelo judiciário e por decisão da autoridade competente.<sup>123</sup>

Interessante é a colocação de Luiz Werneck Vianna a respeito da estrutura sindical corporativa no Brasil, quando entende ser esta

uma instituição surgida de fora do movimento sindical, pois, como todos sabemos, foi imposta autoritariamente pelo Estado. Talvez por isto esteve longe da fábrica. Talvez devido a sua origem, o sindicalismo corporativo brasileiro não criou instituições que permitissem ao trabalhador interferir ou limitar a autoridade patronal e ter controle sobre certas decisões que o afetam muito diretamente.<sup>124</sup>

É de salientar que o mal chamado "Estado Novo", para os trabalhadores começou em 1935, quando foi decretada a Lei de "Segurança Nacional", que proibiu a greve, dissolveu a Confederação Sindical Unitária<sup>125</sup> e decretou a ilegalidade da Aliança Nacional Libertadora.<sup>126</sup>

A reação dessa frente, após ser jogada na ilegalidade pelo governo, foi o levante armado. Contudo, sem o devido respaldo popular, sofreu violenta repressão, que a levou à derrota.

---

<sup>123</sup>Neste sentido, consulte-se ABREU, Lilia Leonor de. *Da natureza jurídica do sindicato*. Florianópolis, 1985. Dissertação (Mestrado em Direito) Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina. p. 35-36.

<sup>124</sup>Estas palavras de VIANNA constam do debate *A cidadania do trabalhador urbano*. In: TEIXEIRA, João Gabriel Lima Cruz (Ed.). *A construção da cidadania*. Brasília : UNB, 1986, p. 14.

<sup>125</sup>Tal Confederação, ressalte-se, era vista como clandestina, porque se constituía marginalmente aos sindicatos ditos oficiais.

<sup>126</sup>Esta aliança era uma frente popular antiimperialista dirigida pelo Partido Comunista, tendo Luiz Carlos Prestes como membro.

Como se não bastassem todos os obstáculos impostos autoritariamente à classe operária, o governo ainda decretou o Estado de Sítio, apagando qualquer vestígio do que por ventura restasse em contraposição ao seu poder despótico.

Não mereciam guarida as atitudes do governo em relação à representação sindical e igualmente condenável a criação do Imposto Sindical que, à época, só serviu para financiar a manutenção dos dirigentes "pelegos".

O sindicato que deveria ser um órgão de luta em favor dos direitos dos trabalhadores, passou a ser um organismo prestador de assistencialismo - função esta que cabia ao Estado.

Como se não fossem suficientes todas as intervenções do Governo no domínio laboral, o ditador ainda inseriu na CLT, dispositivo que determinava a quem (e quanto por cento), deveriam ser distribuídos os valores arrecadados com a contribuição sindical.<sup>127</sup>

Com o advento do Estado Novo e a Carta de 37, (como já salientamos, de cunho fascista), foi expressamente proibida a greve, pondo sob o talante do Estado a regulamentação profissional do sindicato (não fugindo aos moldes corporativista, tão em voga na época). Entretanto, o coroamento da perda da autonomia sindical veio com a Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943.

Com a deposição de Getúlio em 1945, e, posteriormente, o Pacto Político de 1946, voltou o sindicato a ser livre, rompendo radicalmente com o texto da Carta de 1937.

O advento da Constituição de 1946 deu uma guinada nos direitos laborais, se a compararmos às anteriores. Acredita-se que as conquistas advindas com a nova Constituição (a de 46), foram inspiradas no clima de pós-guerra, quando as forças autoritárias nazi-fascistas foram derrotadas.

Para Luiz Werneck Vianna, o processo de redemocratização do Brasil ocorreu "pelo alto", iniciado

---

<sup>127</sup>Na Consolidação das Leis do Trabalho atual, tal artigo corresponde ao de nº 589 e incisos.

com a queda de Vargas, e encerrado com as novas instituições e a constitucionalização do país em 1946.<sup>128</sup>

Também, como ato de intromissão do Estado no domínio trabalhista, devemos ressaltar a instituição, em 1966, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, pela Lei nº 5.107, de que trataremos no ponto seguinte.

---

<sup>128</sup> VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. 2a. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1978, p. 270-271.

## 2.4. 1964: A reação conservadora e a questão das políticas

Com o Golpe Militar de 31 de março de 1964, perpetrado contra o Governo João Goulart, o Brasil passou a experimentar um grave retrocesso institucional. No plano dos Direitos Sociais, os trabalhadores perderam mais uma vez.

A política reacionária imprimida pelo golpe de Estado, desabou sobre o sistema brasileiro, mormente sobre a área social, colocando um freio na luta dos trabalhadores por melhores condições de sobrevivência.<sup>129</sup>

A instabilidade tomou conta da sociedade civil e a conduta reivindicativa do operariado foi prontamente abafada. Tinha-se ingressado em uma longa noite de terror, onde torturas, mortes e desaparecimentos eram uma constante.

Frisa-se que a tortura foi prática freqüente nos países como o Brasil, em que os Governos se inspiravam pela Doutrina de "Segurança" Nacional, subvertendo as práticas democráticas e os fundamentos do Estado de Direito, cujo objetivo essencial seria - a proteção das liberdades individuais.<sup>130</sup>

Abrindo-se aqui um pequeno parêntese acerca das práticas repressivas no Brasil, colhemos de Nilson Borges Filho algumas colocações sobre a tortura e outros meios autoritários aplicados em nosso país que tiveram por objetivo amordaçar a sociedade civil. Para o autor, a tortura,

não decorreu apenas do sadismo dos torturadores, pois ela faz parte do sistema repressivo montado pelo Estado policial-militar, a fim de sufocar qualquer manifestação de oposição ao regime.

A violência da repressão política no Brasil não se caracterizou apenas pela tortura, mas também por invasões a universidades, dispersão de assembléias sindicais e combates aos movimentos de rua e às manifestações na zona rural.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup>Neste sentido veja-se BORGES FILHO, Nilson. *Os Militares no poder*. São Paulo : Acadêmica, 1994.

<sup>130</sup>Ibidem, p. 126.

<sup>131</sup>Ibidem, p. 127.

Assim, havia repressão em vários níveis. Tanto nas Universidades, onde os mestres contrários ao regime eram calados ou mandados ao exílio, como nos sindicatos, com a prisão e até mesmo com o desaparecimento ou morte de seus líderes. Existiu também o desmantelamento do movimento estudantil e a destruição da imprensa livre.

Extintas as organizações sindicais interessadas pela luta da causa operária (que tinham conseguido "respirar" em certas fases da história do país), novamente os trabalhadores se viram comprimidos pelo aparato estatal, empossado com toda sua força armada.

Com o nascimento do regime autoritário, argumenta Ricardo Antunes, surgiu nova política econômica, que criava o arrocho salarial. Esta,

fez-se vingar em cima de alguns pontos: a proibição do direito de greve, através da famigerada Lei 4.330, de junho de 64, e a fixação dos índices de aumentos salariais, que deixou de ser feita através da negociação entre operários e patrões - como antes de 64 - e passou a ser prerrogativa absoluta do Estado. Porém para que o "arrocho" pudesse ser efetivamente implantado foi necessário acabar com outra conquista no movimento operário anterior a 64: o regime de estabilidade no emprego.<sup>132</sup>

A instituição do FGTS veio acabar com o direito à estabilidade do trabalhador, antes existente. No regime constitucional de 1967, também estava disposto (no artigo 165, XIII), o FGTS.<sup>133</sup> Anteriormente à instituição do FGTS, o trabalhador com mais de dez anos de serviço possuía estabilidade.

O que verdadeiramente ocorreu, com a implantação do FGTS, foi uma grande burla ao direito de estabilidade dos trabalhadores, haja vista que, sem tal prerrogativa, os patrões poderiam admitir e demitir à sua livre vontade, contratando, no lugar daqueles que estavam prestes a adquirir a estabilidade, nova mão-de-obra, mais barata, ainda que eventualmente menos qualificada.

<sup>132</sup>ANTUNES, op. cit., p. 59.

<sup>133</sup>Neste sentido veja-se a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967, artigo 165, XIII.

Utilizando as lições de Edmar Bacha, Vianna ressalta que:

Pelo processo anterior à lei, a indenização por tempo de serviço funcionava na prática como um desacelerador das dispensas. Por cada empregado demitido com mais de um ano de serviço, além de férias, aviso prévio e décimo terceiro, a empresa se via onerada pelo pagamento de um mês de salário, tantos quantos fossem os anos de serviço. Numa grande escala de dispensas, o montante do capital a ser dispendido com o pagamento de indenizações desestimulava, a partir de certo limite, o número de empregados a serem demitidos. Dava-se que o vulto das indenizações impedia a livre rotatividade da mão-de-obra, mantendo-a dentro de um âmbito relativamente estreito. O capital imobilizado para fazer face a essas despesas - cerca de 5,5% dos salários mensais pagos - era ainda acrescido por encargos trabalhistas diversos que oneravam sua folha de pagamentos, como aqueles devidos à LBA, ao BNH e ao Fundo de Assistência ao Desempregado.<sup>134</sup>

Salienta Werneck Vianna que estudo da Universidade de Harvard, dirigido aos empresários brasileiros com o fito (dentre outros) de saber a opinião patronal acerca da estabilidade, comprovou que 64% dos empresários eram contrários a sua incidência na vida das empresas, pois conspirava contra a produtividade.<sup>135</sup>

Vianna, analisando a "Exposição de Motivos" que encaminhou o anteprojeto do FGTS, do Ministério do Trabalho à presidência da república, salienta que sua intenção é dissimulada, pois recobre-se de uma fraseologia supostamente benigna à "efetiva estabilidade", inserindo-se em um discurso comunitário.<sup>136</sup>

Quanto ao regime político implantado, é bom frisar que o que ocorreu no Brasil, na virada do mês de março de 64, foi um autêntico Golpe de Estado, articulado meses antes da retirada de Jango do poder. A reação conservadora radical abateu-se sobre o país, trazendo injustiças e iniquidades. Pode-se dizer que essa reação se deu, em grande medida, pela oposição dos "donos do poder", a uma postura reformista-progressista encarnada pelo Governo de Goulart, que pretendia implantar reformas de

---

<sup>134</sup>BACHA apud VIANNA, op. cit., p. 278.

<sup>135</sup>Ibidem, p. 276.

<sup>136</sup>Ibidem, p. 277.

base<sup>137</sup> e, assim sendo, aguçou a ira das classes burguesas, que se sentiram ameaçadas em seu poderio econômico.

Como escreve Skidmore, no derradeiro ano do governo João Goulart existia uma suposição de que a harmonia sobre a qual descansava a política brasileira achava-se em perigo. O traumatismo da derrubada do presidente, em 1964, ocasionou uma eliminação das manobras políticas abertas e uma experiência de soluções de urgência em curto espaço de tempo, que abrangiam não somente estabilização da economia como, também, mudança institucional. Foi interrompida a inclinação para a participação do povo, e em seu lugar instaurou-se um sistema semi-autoritário, que transformou as eleições diretas, em indiretas.<sup>138</sup>

Feitas essas considerações, ressalta-se que a população brasileira ficou à margem de qualquer decisão política nesse período "fechado" das manobras estatais.

Mencionando a manipulação dos trabalhadores brasileiros, Celso Soares, em obra organizada por Edmundo Lima de Arruda Júnior, salienta que "o povo trabalhador, no Brasil tem permanecido mais como figura de retórica de discursos políticos, muito cortejado em época de eleições e temido quando resolve manifestar seus descontentamentos. É mantido, porém, sempre afastado dos órgãos de decisão".<sup>139</sup>

Falando, ainda, dessa utilização dos trabalhadores como "marionetes" do poder, salientamos que, o Governo Castelo Branco, segundo Pedro Correia Varela, "abriu também as portas das organizações sindicais brasileiras à ação de entidades internacionais empenhadas em colocar o movimento sindical dos trabalhadores [...], a serviço da política de Governo dos Estados Unidos".<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup>Quanto às reformas de base, veja-se CORBISIER, Roland. *Reforma ou Revolução?* Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1968, especialmente p. 103-132.

<sup>138</sup>SKIDMORE, op. cit., p. 385-386.

<sup>139</sup>SOARES, Celso. *Os caminhos de um direito insurgente*. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de (Org.). *Lições de direito alternativo do trabalho*. São Paulo : Acadêmica, 1993, p. 99.

<sup>140</sup>VARELA, Pedro Correia. *Situação dos trabalhadores*. *Revista civilização brasileira*, Rio de Janeiro, n. 9 e 10, p. 17, set/nov. 1966.

Esse autor também ressalta que

a grande arrancada para introduzir a orientação norte-americana no sindicalismo brasileiro foi dada com a realização da *Conferência Nacional de Dirigentes Sindicais Pela Defesa da Democracia e do Bem-Estar do Trabalhador*, levada a efeito no Estado da Guanabara, nos dias 6 e 7 de julho de 1964, isto é, dois meses após a vitória do golpe militar que levou o Marechal Castelo Branco à Presidência da República.<sup>141</sup>

Além do intervencionismo imperialista dos EUA no movimento laboral brasileiro, as forças golpistas também estimulavam a submissão de nossos organismos sindicais à sua política reacionária, mandando os representantes de muitas destas organizações para o exterior (fazer "cursos"), patrocinados pelos Estados Unidos, tendo como objetivo, obviamente, "deslocar do centro do movimento operário brasileiro, a luta pela emancipação nacional, 'trabalhando' os seus novos dirigentes para que se ponham a serviço do Programa da Aliança Para o Progresso".<sup>142</sup>

Partindo agora para o plano constitucional, veremos como a política reacionária implantada a partir de 1964 influenciou na derrubada da ordem reinante da Constituição de 1946 e propiciou o nascimento da Carta de 1967 e, logo após, sua "emenda" em 1969 (que para muitos autores não passou de uma "nova" Carta).

Ao introduzir suas considerações sobre a Carta de 1967, Luiz Roberto Barroso salienta que é preciso prudência ao analisar o lapso temporal inaugurado com o golpe 1964. "A visão agudamente crítica que se tem desta fase da experiência brasileira, dramática ao ângulo institucional e social [...] não se desprende, ainda, inteiramente, do contágio da paixão política e do ressentimento acumulado".<sup>143</sup>

Segundo o autor, "ao ângulo do Direito, é certo, não há reverência a prestar-se à embaraçosa tutela militar que falseou a ordem jurídica, em longa submissão a um poder de fato, por vezes requintadamente violento".<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup>Ibidem, p. 18.

<sup>142</sup>Ibidem, p. 19.

<sup>143</sup>BARROSO, ob. cit., p. 33.

<sup>144</sup>Ibidem, p. 33.

Retomando brevemente a questão histórica, para nos situarmos melhor, temos que, a 11 de abril de 1964, em cumprimento ao disposto no Ato Institucional nº 1, tomou posse o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, na Presidência da República, objetivando concluir o mandato do Presidente deposto (que expiraria em 31.01.66). Tinha o compromisso de realizar eleições para sua sucessão mas, com a Emenda Constitucional nº 9, de 27.07.64, prorrogou-se o mandato de Castelo até 15.03.67.<sup>145</sup>

Salienta Barroso que, depois da edição de farta legislação "revolucionária", tornou-se impossível a manutenção do Pacto Político de 1946, pois já estava desfigurado e irreconhecível. Então,

pelo Decreto nº 58.198, de 15.04.66, o Governo constituiu uma Comissão Especial integrada pelos juristas Levi Carneiro, Temístocles Cavalcanti e Seabra Fagundes, para elaborar um projeto de Constituição. O trabalho apresentado não mereceu maior acolhida, e novo anteprojeto foi redigido pelo Ministro da Justiça, Carlos Medeiros Silva. Esse texto foi dado à publicidade em 7 de dezembro de 1966.<sup>146</sup>

É de se ressaltar que, no período tirânico da ditadura militar brasileira, governar por meio de Atos Institucionais (AI) era uma prática corriqueira. Quaisquer medidas que fossem julgadas de urgência eram implantadas por meio desse artifício jurídico.

Assim, baixando o AI nº 4, o Governo convocou extraordinariamente o Congresso Nacional, que se reuniu a 7.12.66, para votar, até 24.01.67, o anteprojeto de Constituição, remetido pelo Governo.

Ressalta Barroso que, "submetido a esta convocação autoritária e premido pela exigüidade de um prazo fatal, o Congresso antes homologou do que elaborou o novo Texto".<sup>147</sup>

E continua esse autor aduzindo que, "a rigor técnico, foi Carta outorgada, ainda que pela via oblíqua da imposição do Executivo ao Legislativo, que, de resto, não

---

<sup>145</sup>Ibidem, p. 34.

<sup>146</sup>Ibidem, p. 34.

<sup>147</sup>Ibidem, p. 34.

havia sido investido de poder constituinte originário pela soberania popular".<sup>148</sup>

No levantamento histórico que faz do período "Castelo a Tancredo", Skidmore argumenta que, para Castelo Branco "arrumar a casa", tomou várias atitudes. Um dos exemplos que podemos citar, é o da política salarial, que veio após o "programa antiinflação depois da redução do déficit público e do controle mais rigoroso do crédito".<sup>149</sup>

Segundo o autor, "em nenhuma outra área estava o Governo mais ansioso para demonstrar seus poderes do que na trabalhista. O Governo Castelo Branco estava firmemente determinado a assumir o controle dos salários. E começou com uma vassourada nos líderes sindicais".<sup>150</sup>

Ainda segundo Skidmore, o Governo, eliminando qualquer oposição nos órgãos de classe, passou à definição de sua política salarial nos meses 06 e 07/64. O objetivo era obstaculizar o aumento acelerado de salários em contra marcha à taxa descendente de inflação. "Campos e Bulhões concentraram-se primeiro nos salários do setor público. Reorganizaram o Conselho Nacional de Política Salarial de João Goulart e criaram uma complexa fórmula para cálculo dos futuros aumentos salariais do setor público".<sup>151</sup>

Vale lembrar que antes de 1964 a Justiça do Trabalho, concomitantemente ao Executivo, tinha certa autonomia para arbitrar os percentuais de reajuste salarial nos casos postos ao seu exame, pois inexistia lei que determinasse o contrário. No entanto, depois do Golpe, esse poder foi-lhe retirado, permitindo somente ao Executivo "ditar os critérios para os reajustes salariais".<sup>152</sup>

O Governo, por outro lado, armou uma grande campanha para inculcar na mentalidade pública que responsáveis pelo aumento da inflação eram as "reivindicações salariais 'excessivas' sustentadas pelos

---

<sup>148</sup>Ibidem, p. 34.

<sup>149</sup>SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Castelo a Tancredo*. Trad. de Mário Salviano Silva. Rio de Janeiro : Paz e Terra , 1989, p. 77.

<sup>150</sup>Ibidem, p. 80.

<sup>151</sup>Ibidem, p. 80.

<sup>152</sup>ALMEIDA, Fernando Lopes de. *Política salarial, emprego e sindicalismo - 1964/1981*. Rio de Janeiro : Vozes, 1982, p. 11.

sindicatos. Justificava-se, assim, a repressão às atividades sindicais".<sup>153</sup>

Como salienta Fernando Lopes de Almeida, "na realidade, a política salarial dos governos pós-1964 não deve ser vista apenas dentro de uma estratégia de combate à inflação mas, também, como exigência do tipo de modelo econômico implantado pelo regime".<sup>154</sup>

Deixa claro esse autor que, "com o arrocho salarial aumentavam os lucros das empresas e os salários do pessoal que ocupava cargos de chefia e direção, enquanto diminuía os rendimentos da grande maioria da população".<sup>155</sup>

Salienta-se, também, que o Governo mantinha vivo todo um emaranhado de leis para respaldar sua intervenção quanto a reajustes salariais. E "sempre que as modificações legais eram justificadas como forma de corrigir insuficiências anteriores, os assalariados não recebiam nenhuma compensação pelas perdas passadas".<sup>156</sup>

Comentando o efeito degenerativo dessas políticas governamentais, Almeida observa que:

As conseqüências desse tipo de política salarial associada a uma política sindical de cunho fortemente autoritário são evidentes, mesmo numa análise mais superficial dos dados disponíveis. Assim, por exemplo, o exame da evolução do salário real de algumas importantes categorias de trabalhadores, desde 1964, deixa evidente a grande perda de poder aquisitivo dessas categorias.<sup>157</sup>

No entanto, a classe trabalhadora não ficou alheia à política de arrocho salarial. As mobilizações começaram a tomar forma e em fins de 1967 foi criado o "Movimento Intersindical Anti-arrocho (MIA), contando com a participação dos sindicatos dos metalúrgicos de São Paulo, Santo André, Guarulhos, Campinas e Osasco, entre outros, e cujo objetivo era pressionar o Governo visando o fim do arrocho salarial".<sup>158</sup>

---

<sup>153</sup>Ibidem, p. 15.

<sup>154</sup>Ibidem, p. 15.

<sup>155</sup>Ibidem, p. 15.

<sup>156</sup>Ibidem, p. 17.

<sup>157</sup>Ibidem, p. 17.

<sup>158</sup>ANTUNES, op. cit., p. 60.

Movimentos grevistas foram deflagrados; contudo, a repressão das forças militares tratou de desestruturá-los e derrotá-los.

Em maio de 1978, as máquinas param e a classe operária retorna ao palco de onde na verdade, embora extremamente limitada, nunca saíra realmente, pois dentro das fábricas se realizavam as "operações tartaruga" desde 68.<sup>159</sup>

Explica Antunes que a "operação tartaruga" foi uma "prática largamente utilizada durante os anos mais violentos do arrocho salarial, quando os níveis de exploração atingiram as formas mais aviltantes, garantidas por um controle ditatorial sobre quaisquer formas coletivas de luta operária. E assim se viveu durante os primeiros anos da década de 70".<sup>160</sup>

É de se ressaltar que os trabalhadores para sobreviverem com essa degradação de seu padrão de vida, eram obrigados a prolongar seu horário de trabalho.

Para podermos colocar tal afirmação em números, utilizamos os dados levantados por Almeida, como segue:

Enquanto em 1976, de pouco mais de 24 milhões de empregados cerca de 29,1% trabalhavam 49 horas ou mais, em 1979, essa percentagem tinha subido a 31,6% (sobre cerca de 27,5 milhões de empregados). Do total de aproximadamente 9 milhões de autônomos em 1976, cerca de 38,9% trabalhavam 48 horas, parcela que se eleva a 39% em 1979 (comparada a 9,6 milhões de autônomos). Não poderia haver evidências mais eloqüentes das dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores para tentar manter seu poder aquisitivo (ou impedir sua queda) através do prolongamento excessivo da jornada de trabalho.<sup>161</sup>

Como se tudo isso não fosse suficiente para massacrar a vida da classe obreira, o Governo aprovou, em 04.08.78, o Decreto-Lei nº 1632, que ampliou a proibição do direito de greve, superando largamente a Lei nº 4330/64. Tal Decreto, em seu primeiro artigo, dispunha que

são de interesse da segurança nacional, dentre as atividades essenciais em que a greve é proibida pela Constituição, as relativas a serviços de água e esgoto,

<sup>159</sup>Ibidem, p. 63.

<sup>160</sup>Ibidem, p. 63.

<sup>161</sup>ALMEIDA, op. cit., p. 30.

energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes, comunicações, carga e descarga, hospitais, ambulatórios, maternidades, farmácias e drogarias, bem assim as de indústrias definidas por decreto do Presidente da República.<sup>162</sup>

---

<sup>162</sup>Ibidem, p. 30.

## Capítulo III

### A Assembléia Constituinte e a consolidação de Direitos Sociais na Carta de 1988.

#### 3.1. A Questão Social e a rearticulação da Sociedade Civil

Nos anos da ditadura militar, o trabalhador brasileiro sofreu sensivelmente com as políticas de arrocho salarial, sem falar na perda completa de direitos políticos. O colapso do modelo político autoritário capitalista-tecnocrático tornava-se visível. O povo não podia mais suportar tanto arbítrio. A demanda por mudanças era crescente. A aliança concretizada em 1964, entre a burguesia local e a tecnocracia estatal (ambas associadas às empresas multinacionais) com a finalidade de impedir mudanças sociais em proveito de seus planos de modernização, já havia debilitado demais a classe trabalhadora brasileira.

A sedução dos militares pelo poder parecia ter-se atenuado. Os centros de decisão começavam a articular um processo de abertura "lenta e gradual", frente à degradação das condições de trabalho.

As greves constantes no período do governo ditatorial foram resultantes de muitos esforços de alguns sindicatos. O movimento grevista, segundo Ricardo Antunes,

foi uma magnífica vitória para a classe operária. Primeiro porque pegou os patrões de 'calças curtas', paralisando as atividades dentro das fábricas. Segundo porque, ao serem vitoriosos, iniciaram uma luta profunda contra o arrocho salarial, pilar fundamental da ditadura instaurada no pós-64. Terceiro porque fizeram 'letra morta' a toda legislação sindical repressiva, rompendo na prática a Lei Antigreve e iniciando uma atuação que visava, no limite, romper com a estrutura sindical atrelada ao Estado. Quarto porque incorporava-se definitivamente como classe fundamental que é, na luta pela democratização da sociedade brasileira. Quinto porque preparava o terreno para futuras participações políticas, pois, de uma fase de resistência, iniciaram uma nova e vindoura fase de amplo movimento de massas, no que foram seguidos por inúmeras outras categorias, como médicos, bancários, professores, funcionários públicos, etc., segmentos médios da sociedade que passaram, com o fim do 'milagre', a sofrer com o ônus

da exploração, proletarizando-se cada vez mais rapidamente.<sup>163</sup>

As greves procuravam recuperar a perda salarial dos trabalhadores. Mas os patrões, sempre intransigentes, tentavam impedir o repasse de quaisquer vantagens aos operários.

O ano de 1979 foi de grande relevância na luta sindical, eis que eclodiram 430 greves, englobando várias categorias.<sup>164</sup> Pode-se afirmar que esse avanço do movimento sindical brasileiro foi o prenúncio da rearticulação da sociedade civil. A questão social, sempre relegada pelas elites, tem resultado naquilo que o senso comum conhece por "capitalismo selvagem", como ficou evidenciado nos capítulos anteriores, quando se tentou contextualizar a história das lutas da classe trabalhadora pelos Direitos Sociais no Brasil.

No cerne da questão, como se viu, está sempre a luta de classes encarniçada, algumas vezes velada, mistificada pelo aparato ideológico das classes dominantes. Em outras, aflora com mais densidade, expressando-se em movimentos sociais organizados, os quais têm sempre a finalidade de recompor perdas salariais, de recuperar o território perdido da cidadania e da dignidade, esbulhado por uma elite que, no limiar do século XXI, ainda alimenta a nostalgia do modo de produção escravista.

Sufocada por uma das ditaduras mais cruéis das que se instalaram na América Latina, ainda que os historiadores burgueses queiram dizer o contrário, ou destacar uma época de suposto "milagre econômico", a sociedade civil brasileira voltou a organizar-se nos anos 80.

A questão dos Direitos Humanos passou a ser questionada internacionalmente. Os Estados Unidos, que patrocinaram o golpe em 1964, tomavam nova posição no contexto político internacional. O Governo de Jimmy Carter, nos Estados Unidos, perfila-se ao lado dos defensores dos

---

<sup>163</sup>ANTUNES, op. cit., p. 64.

<sup>164</sup>Ibidem, p. 66.

direitos humanos. Em visita ao Brasil, Carter e sua mulher, mantiveram encontros com políticos oposicionistas e representantes de entidades civis como a OAB, a CNBB, a ABI e lideranças sindicais trabalhadoras, entre outras.

Se o clima de 1964 favorecia o golpismo fundamentado no anti-comunismo, nos anos 80 o panorama internacional era outro. Os Direitos Humanos estavam na ordem do dia de qualquer discurso dos políticos oposicionistas, tanto de esquerda como, também, de liberais.

Alguns episódios ocorridos no final da década de 70, indicavam que seria impossível a manutenção da ditadura militar. É de se realçar, por exemplo, que no ano de 1975, quando o Governo Geisel dava seqüência a seu projeto denominado "abertura lenta e gradual", para devolver o governo aos civis, dois fatos tiveram repercussão decisiva em favor do retorno ao Estado de Direito. Nesse ano, dois presos políticos sob a custódia do II Exército foram torturados e assassinados: o operário Manuel Fiel Filho e o Jornalista Vladimir Herzog. Na época, a versão do Exército foi a de que ambos cometeram suicídio.<sup>165</sup>

Geisel determinou relaxamento na censura à Imprensa e o fato tornou-se amplamente conhecido pela opinião pública. Na verdade, tais acontecimentos tiveram, como pano de fundo, uma clara cisão no seio do aparelho militar, tendo em vista já a sucessão presidencial. Na mira do esquema Geisel, estava no projeto sucessório o general João Baptista Figueiredo, que acabou eleito pelo Colégio Eleitoral.

A partir da primeira eleição direta para Governador, em 1982, o povo brasileiro toma as ruas do país. Nessa eleição, ainda que houvesse comícios e debates de rua, os meios de comunicação eletrônicos continuaram amordaçados pela Lei Falcão, que impedia que o debate fosse levado ao programa gratuito de televisão e de rádio dos

---

<sup>165</sup>A esse respeito, veja-se BORGES FILHOS, op. cit., p. 128-129, onde o autor expressa, de forma muito clara, a violenta repressão da ditadura contra a classe trabalhadora, os políticos oposicionistas, os sindicatos e os estudantes.

partidos. Mesmo assim, essa eleição teve um efeito pedagógico sobre a sociedade brasileira, exercitando-a no sentido da importância e da necessidade da democracia. Tal fato resultou em dividendos políticos que seriam investidos, depois, na campanha das "Diretas Já", (como ficou conhecida a campanha pelas eleições diretas para a Presidência da República).

O embate para suceder o general Figueiredo deu-se no Colégio Eleitoral que fora criado pela ditadura para legitimar seu sistema. Dois postulantes disputaram os votos do colégio: Tancredo Neves, pelo PMDB e Paulo Maluf, pelo PDS. A vitória foi de Tancredo Neves, político de corte liberal e conciliador.

Entretanto, Tancredo adoeceu, inesperadamente, na véspera da posse e acabou falecendo. Quem assumiu foi José Sarney, o candidato a Vice-Presidente, na composição com o PFL, que viabilizou a eleição de Tancredo no Colégio Eleitoral, numa composição conhecida como "Aliança Democrática". Sarney tomou posse, dando início à chamada "Nova República".

O resultado dessa articulação política acabou por colocar na Presidência um político do *ancien régime*. A Nova República iniciou tendo como ponto de honra resgatar a enorme *dívida social* contraída pela ditadura.

Alguns dados dessa dívida social acumulada pelo regime ditatorial e contabilizados nos albores da Nova República mostravam um passivo social enorme:

[...] mais da metade dos brasileiros até 17 anos é subnutrida, 92 crianças em cada mil nascidas no país morrem com menos de um ano, índice que atinge 133 nas famílias com rendimentos de até 1 salário mínimo. Setenta milhões de brasileiros são afetados de verminose e metade dos alunos matriculados na 1ª série do 1º grau é reprovada ou abandona a escola.

Pouco mais da metade dos domicílios brasileiros é servido por redes gerais de abastecimento de água, enquanto apenas um em cada quatro tem acesso à rede pública de esgotos. Na área da habitação popular existe uma demanda de mais de 7 milhões de moradias.

Apesar do tão alardeado desenvolvimento econômico do regime pós-64, mais de 40% da população economicamente ativa está excluída dos direitos elementares de cidadania:

direito ao trabalho, à saúde, à educação básica, habitação e à Previdência Social.<sup>166</sup>

A bem da verdade, a questão social no Brasil, cuja solução vem sendo procrastinada sempre, continuou a sê-lo ao longo da Nova República. A economia em processo de recessão, conjugada com altos índices de inflação e arrocho salarial, levou o Governo a adotar o que os economistas chamam de "choque heterodoxo", implantando o *Plano Cruzado*, que consistiu na reforma monetária e no congelamento de preços. Tal política não logrou êxito, apenas sufocou uma inflação que veio à tona novamente e inaugurou uma época marcada por tentativas e experiências de várias teorias econômicas, cujo resultado significou, em todas essas oportunidades, arrocho salarial e manipulação da inflação.<sup>167</sup>

O grande feito da Nova República foi a convocação da Assembléia Nacional Constituinte, que ocorreu no dia 1º de fevereiro de 1987, sendo que sua promulgação aconteceu em 5 de outubro de 1988.

A Constituição de 1988 pode ser classificada como a mais democrática da história constitucional brasileira, ainda que sua elaboração tenha se dado através de uma assembléia congressual, ao contrário de uma desejável constituinte convocada exclusivamente para essa finalidade.

De outra parte, a Constituição de 1988 representa um importante estuário das lutas pelos Direitos Sociais no Brasil, já que a sociedade civil estava amordaçada por 20 anos de ditadura. O resultado desses anos de arbítrio extravasou-se na Constituição. Pela primeira vez a sociedade civil experimentou a oportunidade de articular sua participação na elaboração de uma Constituição, participando, através dos movimentos sociais organizados, seja por intermédio dos partidos políticos, seja através de suas diversas entidades e associações, com ampla liberdade de Imprensa. Pela primeira vez na história do Brasil, a

---

<sup>166</sup>JACOBI, Pedro. *Os velhos problemas, mas sem o déficit*. In: KOUTZII, Flávio (Org.). *Nova República: um balanço*. Porto Alegre : L&PM, 1986, p. 256.

<sup>167</sup>Ibidem p. 266-267, passim.

população pôde exercitar o *lobby* junto aos constituintes.

O resultado disso tudo foi uma Constituição que ostenta 315 artigos, uma das maiores do mundo, segundo assinala Pinto Ferreira.<sup>168</sup>

É, portanto, uma Constituição considerada analítica,<sup>169</sup> excessivamente minuciosa e detalhista. Tal fato, que alguns constitucionalistas criticam, tem sua razão de ser, enquanto manifestação do anseio da sociedade civil em inscrever na Carta Magna os direitos que têm sido sonegados sistematicamente pelas elites brasileiras. Não é à toa que a realidade social do País tenha celebrizado o eufórico discurso do Deputado Ulisses Guimarães que, no ato de promulgação da Carta, qualificou-a de "Constituição Cidadã".

---

<sup>168</sup>PINTO FERREIRA, op. cit., p. 76.

<sup>169</sup>Ibidem, p. 76.

### 3.2 - Os Avanços dos Direitos Sociais na Carta de 1988.

Sem dúvida, a Constituição de 1988 trouxe avanços significativos à área social, se a compararmos à Carta anterior.

Tal evolução foi atingida graças ao esforço e articulação de grupos pró-trabalhadores que, no trâmite da constituinte, fizeram valer algumas de suas reivindicações.

Os dispositivos constitucionais concernentes à proteção do trabalhador, mesmo vindo tardiamente, foram bem recebidos pela classe trabalhadora, mas nem tanto pelo patronato, que a todo custo tentou "negociar" princípios de livre iniciativa e outros que garantissem seus privilégios.

Inúmeras polêmicas foram levantadas e o texto constitucional, apesar de não ser perfeito (segundo alguns), garantiu mais vantagens ao operariado, que outrora estava desprotegido em relação à parte de seus direitos.

O fato de direitos laborais constarem da Constituição de 1988 representou um indício de que pelo menos são normas garantidas pela Lei Maior do país. Sem essa tutela, o trabalhador estaria bem menos amparado e mais exposto ao arbítrio do empregador.

Assim, com relação ao processo que fez nascer a atual Constituição, temos que

o Presidente José Sarney, cumprindo mais uma etapa dos compromissos da transição, enviou ao Congresso Nacional proposta de emenda constitucional, convocando a Assembléia Nacional Constituinte. Aprovada como EC 26 (promulgada em 27.11.85), em verdade, convocara os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para se reunirem, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1.2.87, na sede do Congresso Nacional. Dispôs, ainda, que seria instalada sob a Presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, que também dirigiria a sessão de eleição do seu Presidente.<sup>170</sup>

Ao final, "estabeleceu que a Constituição seria promulgada, depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembléia Nacional Constituinte".<sup>171</sup>

<sup>170</sup>SILVA, op. cit., p. 82.

<sup>171</sup>Ibidem, P. 82.

Assim ocorreu. Entretanto, a rigor, o feito convocou não uma Assembléia Nacional Constituinte, mas um Congresso Constituinte. A Constituição que derivou dele, contudo, representa um texto avançado.

Como salienta José Afonso da Silva, trata-se de "um texto moderno, com inovações de relevante importância para o constitucionalismo brasileiro e até mundial. Bem examinada, [...] constitui, hoje, um documento de grande importância para o constitucionalismo em geral".<sup>172</sup>

Note-se que a atual Constituição difere das precedentes principalmente porque antes de tratar da estrutura do Estado, tratou em primeiro lugar dos princípios fundamentais e dos direitos.<sup>173</sup>

O que é fundamental e deve ser frisado, é que sem dúvida essa *Constituição Cidadã*, (segundo a já mencionada clássica definição de Ulysses Guimarães, então Presidente da Assembléia Nacional Constituinte) teve ampla participação popular em sua elaboração e especialmente se volta para a plena realização da cidadania.

Mais do que uma nova Constituição, a Carta de 88 pode ser considerada como marco de um novo tempo para o Brasil, pois enterra o arbítrio e a prepotência dos golpistas de 64 e inaugura um cenário de liberdade, com concreto avanço nos Direitos Sociais, ainda que apenas no plano formal.

Fazendo-se um estudo comparativo dos Direitos Sociais e sua evolução no período de 1967 a 1988, observa-se, portanto, um substancial avanço.

Com relação à Carta anterior, isto é, a de 24.01.67 (alterada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969), no que diz respeito aos Direitos Sociais temos em seu "Título III - DA ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL", os artigos 160 a 167, que dispõem acerca desta matéria. (Constituição da República Federativa do Brasil de 24.01.67).

Na Constituição atual tem-se, relativamente a essa matéria, os dispositivos constantes no "Capítulo II -

---

<sup>172</sup>Ibidem, p. 82.

<sup>173</sup>Ibidem, p. 82.

DOS DIREITOS SOCIAIS" os artigos 6º a 11º. (Constituição da República Federativa do Brasil de 05.10.88).

Procuramos destacar a importância dos avanços efetivamente produzidos pela Carta de 1988, sem, contudo, citar na íntegra o conteúdo dos artigos acima enumerados (relativos à Constituição anterior), bem como os dispositivos constantes na Lei Magna em vigor.

Considerando, então, os direitos do trabalhador incluídos na Constituição de 88, destacam-se:

**ABONO DE FÉRIAS:** No mês que gozar férias anuais, o empregado tem direito a um salário pelo menos um terço maior que o normal. (art. 7º, item XVII).

Comparando com a CF de 67, tem-se, no art. 165, VIII, a previsão de férias anuais remuneradas, mas sem o adicional de um terço além salário.

**AVISO PRÉVIO PROPORCIONAL:** O período de aviso prévio, em caso de despedida, será proporcional ao tempo de serviço, conforme determinar a lei. O período mínimo é de 30 dias. (art. 7º, item XXI).

Comparando com a CF 67, temos que esta não previa o período mínimo.

**CRECHE E PRÉ-ESCOLA:** O trabalhador tem direito a assistência gratuita para os seus filhos e dependentes, de zero a seis anos de idade, em creches e pré-escolas. (art. 7º, item XXV).

Em relação à CF de 67, houve avanço, pois a mesma não continha este direito.

**EMPREGADO DOMÉSTICO:** Adquire este o direito ao salário mínimo, décimo-terceiro salário, descanso semanal remunerado, férias anuais remuneradas com um terço a mais do salário, licença-maternidade, licença-paternidade, aviso prévio proporcional ao tempo de serviço e aposentadoria. (art. 7º, parágrafo único).

Na CF de 67 não havia garantias aos empregados domésticos.

**GREVE:** A lei não pode suprimir o direito de greve de nenhuma categoria de trabalhadores. Cabe aos próprios trabalhadores decidir quando exercer esse direito e quais reivindicações defender por meio dele. A lei definirá

medidas para que a greve nos serviços essenciais não impeça o atendimento das necessidades indispensáveis da comunidade e estabelecerá penalidades para os abusos. (art. 9°).

Destaca-se que na Carta anterior, em seu art. 165, XXI, havia o direito de greve na seguinte condição: "Art. 162. Não será permitida greve nos serviços públicos e atividades essenciais, definidas em lei".

**JORNADA DE 44 HORAS:** A duração normal fica reduzida de 48 para 44 horas semanais. Uma jornada menor pode ser estabelecida por acordo coletivo ou convenção (muitas categorias já trabalham 40 horas semanais ou menos). (art. 7°, item XIII).

Comparando-se com a CF de 67 observa-se um avanço, pois agora temos a jornada devidamente limitada.

**HORAS EXTRAS:** A remuneração do trabalho extraordinário é superior, no mínimo, 50% à da hora normal. (art. 7°, item XVI).

Na CF de 67 não havia qualquer determinação neste sentido.

**LIBERDADE E AUTONOMIA SINDICAL:** A lei não pode exigir autorização do governo para a criação de sindicato. (art. 8°).

Depreende-se, no art. 166 da CF de 67, que a atividade sindical era regulada de forma rígida e não havia, para o sindicato, a autonomia que possui hoje.

**LICENÇA-MATERNIDADE:** Foi aumentada de 90 para 120 dias, sem prejuízo do emprego e do salário. (art. 7°, item XVIII).

Na CF de 67, art. 165, XI era "descanso remunerado da gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego e do salário".

**LICENÇA-PATERNIDADE:** Deve ser regulamentada por lei. Até então, possui duração de 5 dias. (art. 7°, item XIX; Disposições Transitórias, art. 10, parágrafo primeiro).

A CF de 67 não previa este direito.

**PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DA PREVIDÊNCIA:** É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados da Previdência Social e de outros órgãos públicos em que sejam tomadas decisões sobre seus interesses profissionais.

Comparando com a CF de 67 observá-se que não havia dispositivo a este respeito.

**PRAZO PARA RECLAMAÇÕES TRABALHISTAS:** Passa a ser de cinco anos para o trabalhador urbano (até dois anos após a ruptura do pacto laboral) e o trabalhador rural também tem direito a receber verbas rescisórias (se reclamar na Justiça do Trabalho até dois anos após a extinção do contrato). (art. 7º, item XXIX).

Na CF de 67 não havia dispositivo sobre esta matéria.

**PROTEÇÃO CONTRA DESPEDIDA ARBITRÁRIA:** Este direito deve ser regulamentado por uma lei complementar, que preverá, entre outras medidas, uma indenização para compensar o trabalhador despedido sem justa causa. (art. 7º, item I).

Comparando com a CF de 67 observa-se que houve conquista da indenização, que aguarda a lei complementar para regulá-la.

**PROTEÇÃO DOS EFEITOS DA AUTOMAÇÃO:** A lei deve criar maneiras de proteger o trabalhador dos efeitos indesejáveis da automação. (art. 7º, item XXVII).

A CF de 67 não previa esta proteção.

**REPRESENTANTE DE EMPRESA:** Os trabalhadores de empresas com mais de 200 empregados têm direito de eleger um representante, com a finalidade exclusiva de promover o entendimento direto com os empregadores. (art. 11).

Em comparação com a CF de 67, a de 88 proporcionou este direito, antes regulado.

**TRABALHADOR AVULSO:** Passa a ter os mesmos direitos do trabalhador com emprego permanente. (art. 7º, item XXXIV).

Na CF de 67 não havia determinação a este respeito.

**TRABALHADOR RURAL:** Passa a ter os mesmos direitos do trabalhador urbano.

A CF de 67 não previa este dispositivo.

**TURNOS DE SEIS HORAS:** O trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento terá duração máxima de 6 horas, a não ser que negociação coletiva estabeleça jornada diferente. (art. 7º, item XIV).

Comparando-se com a CF de 67, observa-se que não havia dispositivo sobre esta matéria.

APOSENTADORIA: Os limites de aposentadoria por idade são diminuídos em 5 anos para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que trabalham em regime de economia familiar, incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (art. 202 da CF/88).

No art. 165, item XIX, da CF/67, tinha-se a aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho.

Na atual Constituição, o art. 202, III, § 1º, diz que é facultada a aposentadoria proporcional para a mulher, aos vinte e cinco anos de trabalho.

ASSISTÊNCIA SOCIAL: Todas as pessoas necessitadas, mesmo sem contribuir para a previdência, têm direito a assistência por parte do governo. (art. 203).

A Carta de 67 não previa este direito.

Assim, o processo constituinte que desaguou na atual Carta favoreceu, de certa forma, o atendimento de anseios sociais da população brasileira e os resultados positivos da democracia são visíveis, dando significativa contribuição à solução de problemas concernentes aos direitos dos cidadãos trabalhadores.

Cabe aqui a oportuna análise produzida pelo Professor Cristovam Buarque, que detecta no fim da ditadura uma importante mudança no perfil da sociedade brasileira, a qual irá se refletir no texto constitucional de 88, especialmente no que tange aos Direitos Sociais. Assim,

O fim da ditadura deu força aos grupos sindicais organizados, que garantiram e até ampliaram seus benefícios, mesmo que à custa de uma maior apartação; os governos foram obrigados a atender aos interesses dos grupos corporativos e ficaram sem recursos para atividades emergenciais; desapareceu o único ponto de unidade entre o povo e os progressistas integrados no sistema, que era a luta contra a ditadura; finalmente com a democracia, o povo, mesmo excluído, tem certos direitos assegurados pela Constituição e dispõe de organizações não governamentais de apoio a esses direitos.<sup>174</sup>

---

<sup>174</sup>BUARQUE, Cristovam. *O que é Apartação. O apartheid social no Brasil*. São Paulo : Brasiliense, 1985, p. 62.

### **3.3. A onda neoliberal e os desafios à Constituição de 1988**

A discussão sobre a evolução dos Direitos Sociais no constitucionalismo brasileiro deve passar, necessariamente, pela análise de uma questão que se tornou crucial: a revisão da Constituição de 1988. Tal processo já foi previsto pela própria, no artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mas a legitimidade de seu acionamento sempre foi contraditória, originando várias correntes interpretativas, algumas admitindo-a apenas em conexão com o artigo 2º do mesmo Ato. O artigo, que previa o plebiscito que afinal acabou ocorrendo, encerrava em si mesmo a possibilidade de mudança na forma de Governo, o que não se confirmou no resultado nas urnas.<sup>175</sup> Entretanto, não se trata aqui de analisar esta celeuma, mas antes de mostrar que por trás das correntes defensoras da revisão, escondiam-se outros objetivos. Isso ficará evidente nas linhas que se seguem.

Celeumas à parte, o fato é que o contexto político e econômico internacional precipitou de forma irreversível a questão da revisão constitucional. Isso se tornou claro logo depois da promulgação da Carta, já em 1989, com a queda do chamado "socialismo real". A queda dessa variante do marxismo teve repercussões internacionais importantes, na medida em que desmanchou, em nível simbólico, as utopias das lutas sociais da modernidade, reforçando as teses liberais.

Para os setores conservadores, inconformados com os avanços, especialmente no que tange aos Direitos Sociais, e ao perfil nacionalista da Constituição, a perspectiva da revisão no prazo de cinco anos permitiu a mobilização das forças revisionistas. Foi nesse interregno dos cinco anos que a nova Carta, cuja grande parte dos

---

<sup>175</sup>Sobre as várias correntes interpretativas, veja-se **Estudos Constitucionais; simpósio sobre revisão e plebiscito.** (1992 : Brasília) Anais. Brasília : OAB, 1992. Veja-se também, a respeito CUNHA, Sérgio Sérulo da (Org.). **Revisão constitucional: aspectos jurídicos, políticos e éticos.** Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1993.

dispositivos necessitava regulamentação para se efetivar, sofreu toda a sorte de críticas dos conservadores, particularmente do empresariado, impulsionado pela tendência neoliberal que se firmou a partir da queda do "socialismo real" e das mudanças geopolíticas significativas, em decorrência da formação de blocos econômicos, em contraposição à divisão do mundo em Estados nacionais. Essa nova configuração geopolítica consagrou a denominada "globalização da economia".

Outro acontecimento importante no cenário internacional e que se tornou paradigmático para os setores conservadores, foram as políticas implementadas pelos governos de Margareth Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, nos anos 80. Ambos os governos determinaram uma extraordinária guinada conservadora nesse países, a qual implicou cortes dramáticos no financiamento de políticas sociais e esvaziamento do poder sindical.

Tal tendência de minimização do papel do Estado como formulador e administrador de política sociais espraiou-se pelo mundo ocidental e, de certa forma, contribuiu para municiar a revolução burguesa tardia que se verificou nos países do Leste europeu e na União Soviética.

No Brasil, os reflexos dessa onda privativista/reformista já se verificaram no próprio âmbito da Constituinte, com as ações deflagradas pelo "Centrão", (grupo de parlamentares conservadores, ligados ao empresariado brasileiro e internacional), que trabalhou ostensivamente para impedir quaisquer avanços em matéria de Direitos Sociais e alargamento da esfera pública.

Mesmo assim, o poder de articulação da sociedade civil, haurido no calor da redemocratização, logrou, de certa forma, neutralizar a tendência conservadora, conseguindo, ainda que formalmente, inscrever uma nova e variada gama de Direitos Sociais na Carta de 88. Em nível formal, pode-se afirmar que tais avanços, como já foi frisado, foram inéditos na história das lutas sociais e do constitucionalismo brasileiro.

A tentativa da revisão com base no artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em que pesem os ventos favoráveis do neoliberalismo, acabou por fenecer e, no momento em que se escrevem estas linhas, os neoliberais conseguem hegemônizar suas posições. A revisão da Constituição ganha corpo através de emendas, numa cirurgia jurídica que objetiva alterar o papel do Estado, dando-lhe uma configuração minimalista, ao mesmo tempo em que deve diminuir, consideravelmente, o espaço público e, por via de consequência, enfraquecer o campo dos Direitos Sociais.

Chega-se, portanto, aqui, a um ponto crucial dessa análise, ou seja, à hegemonia neoliberal. Impõem-se, de imediato, duas questões: como pode uma Constituição, como a de 1988, escrita sob a égide de uma Constituinte com ampla discussão e participação de segmentos organizados da sociedade (estes fortalecidos pelo processo de redemocratização então em curso), tornar-se, de repente, tão vulnerável? De que forma as teses neoliberais conseguem legitimar-se e tornar-se hegemônicas?

Quanto à primeira indagação, deve-se assinalar que os avanços dos Direitos Sociais na Carta de 88 estão indissolúvelmente ligados à questão da redemocratização. De outro lado, cumpre igualmente destacar que, embora a democracia represente sempre uma conquista política das maiorias, as condições em que as democracias concretas tendem a se estabelecer podem refletir situações estruturais de profunda derrota social.<sup>176</sup> Este é, sem dúvida, o caso da transição autoritarismo/democracia no Brasil como, de resto, em grande parte das nações latino-americanas. O que tem acontecido, via de regra, é que "os governos civis pós-autoritários têm sido - quase sem exceção - a continuidade mais dramática dos regimes ditatoriais que os precederam".<sup>177</sup> Na verdade, na América

---

<sup>176</sup>GENTILI, Pablo A. A. *O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional*. In: GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 2a. ed., Petrópolis : Vozes, 1995, p. 117.

<sup>177</sup>Ibidem, p. 117.

Latina, "a democracia estável é construída sobre a derrota - e não sobre a vitória - das classes populares",<sup>178</sup> não havendo qualquer evidência empírica que contrarie a tese segundo a qual as ditaduras latino-americanas atingiram, todas elas, suas metas básicas.<sup>179</sup> Esses processos ditatoriais decorrem dos seguintes aspectos, como salienta Perry Anderson: cada um deles representou contra-revolução preventiva, que teve, como ofício principal, erradicar a esquerda inconformada com o modo de produção capitalista.

Sua missão central foi produzir trauma na sociedade civil, com uma quantidade considerável de aterrorização que asseguraria um apaziguamento nos ânimos.

Também teve a intenção de recuperar o processo de acumulação, sujeitando os trabalhadores a repressão, pequenos salários e deflação, fomentando simultaneamente a capacidade de exportação e garantindo novos níveis de investimento externo.<sup>180</sup>

O resultado disso foi a criação de condições para a execução de "uma institucionalidade democrática controlada, uma democracia da derrota, mais paradoxalmente, uma democracia 'não-democrática', cuja base material se imbricava em duas das mais claras conquistas pós-ditatoriais: a traumatização subjetiva e a transformação objetiva da sociedade".<sup>181</sup>

Essa dura realidade responde à questão colocada sobre a vulnerabilidade da Carta de 88 e, por conseqüência, das conquistas sociais inscritas na Constituição de 1988. É de se ressaltar que, mesmo num quadro político negativo, a sociedade civil, no auge de seu momento de rearticulação, que culminou na promulgação da Carta de 88, conseguiu lograr alguns avanços no terreno dos Direitos Sociais e a dilatação da esfera pública, enquanto espaço de participação popular. Mas é precisamente quando isto ocorre que eclode, no nível internacional, um movimento reagente e

---

<sup>178</sup>ANDERSON apud GENTILI, *ibidem*, p. 117-118.

<sup>179</sup>GENTILI, *ibidem*, p. 118.

<sup>180</sup>ANDERSON apud GENTILI, *ibidem*, p. 118.

<sup>181</sup>GENTILI, *op. cit.*, p. 118-119.

orientado para a "despolitização" do capitalismo, o qual tem seu tipo-ideal na "fugimorização" latino-americana.<sup>182</sup>

É nesse quadro que a racionalidade neoconservadora desenvolve todo seu fervor religioso que a 'impulsiona a destruir o Estado precisamente quando se está avançando pelo caminho da democracia, e a exaltar simultaneamente o mercado como a última garantia da liberdade e do progresso de nossas sociedades'.<sup>183</sup>

Quanto à segunda questão acima colocada, sobre a forma como se dá a hegemonização do neoliberalismo, enquanto discurso e visão social, cumpre de partida alguns esclarecimentos de ordem conceitual. O neoliberalismo, ainda que decorra dos princípios liberais clássicos, é uma variante deste, traduzindo-se por uma visão da organização social que preconiza um Estado mínimo, ou seja, um Estado fraco e restrito e um mercado absoluto, cuja mão invisível harmoniza e elide quaisquer conflitos sociais, despolitizando, portanto, o espaço social. Proclama as excelências do livre mercado e da livre iniciativa, estigmatizando a esfera pública, como se a prevalência desta fosse responsável pelos problemas que vive a sociedade. Em suma, o neoliberalismo vê as políticas sociais, o sindicalismo, os movimentos sociais e as empresas públicas como um estorvo à performance da sociedade, em todos os níveis. Daí a tendência, em escala mundial, do desmonte dos Estados, do desmantelamento das instituições sociais e da privatização de amplos setores que eram propriedade estatal, e que, portanto, alargavam a esfera pública.

A forma como se dá a hegemonia neoliberal, tem na lição de Tomaz Tadeu da Silva, um importante contributo para sua compreensão. Para este autor, quando um discurso como o do neoliberalismo se torna hegemônico, não coloca apenas novas questões, mas introduz novos conceitos e categorias:<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup>Ibidem, p. 120-121.

<sup>183</sup>BORON apud GENTILI, op. cit., p.121.

<sup>184</sup>SILVA, Tomás Tadeu da. *A "nova" direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia*. In: GENTILI e SILVA, op. cit., p.21

[...] ele sobretudo, desloca e reprime outras categorias, obscurece a memória popular, ocupa o lugar de categorias que moveram nossas lutas do passado, redefinidas agora como anacrônicas e ultrapassadas. Assim, o discurso da qualidade total, da privatização em educação, da escolha e soberania por parte do 'consumidor', da política como participação no consumo não se apresenta apenas como outra possibilidade ao lado e no mesmo nível de outras. Ele tende a suprimir as categorias com as quais tendíamos a pensar a vida social [...] O discurso da qualidade total, da excelência da livre iniciativa, da 'modernização', dos males da administração pública reprime e desloca o discurso da igualdade/desigualdade, da justiça/injustiça, da participação política numa esfera pública de discussão e decisão, tornando quase impossível pensar numa sociedade e numa comunidade que transcendam os imperativos do mercado e do capital. Ao redefinir o significado de termos como 'direitos', 'cidadania', 'democracia', o neoliberalismo [...] restringe o campo do social e do político, obrigando-nos a viver num ambiente habitado por competitividade, individualismo e darwinismo social.<sup>185</sup>

Como se viu pelo que foi exposto acima, tanto a democracia controlada, enquanto resíduo da ditadura, como a hegemonia neoliberal, enquanto discurso e prática social, conspiram contra a Constituição. A democracia controlada, na qual está implícita a derrota do progressismo social, é fator desmobilizador da sociedade civil, enquanto que o discurso neoliberal verberado pelos setores conservadores redefine noções, conceitos e categorias, impondo aos indivíduos novos valores, novas concepções de mundo. Essa tendência torna-se hegemônica na medida em que o estoque conceitual das forças progressistas se mostra insuficiente para se contrapor a eles.

Os desafios à Constituição de 1988 radicam exatamente sobre esse novo e desconcertante quadro político e institucional.

---

<sup>185</sup>Ibidem, p. 21-22.

### 3.4. A tentativa de Revisão Constitucional

A atual Constituição da República Federativa do Brasil, (como supra alinhavado), no artigo terceiro do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), prevê que, após cinco anos, contados da sua promulgação, poderá ser submetida à revisão.

Na íntegra, temos o seguinte texto:

*Art. 3º A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral.*

Assim, completado em 1993 o quinquênio exigido para que se começasse a falar em revisão constitucional, arvoraram-se certas correntes a pregar que obrigatoriamente a Constituição teria que ser revista. É de se supor que tais grupos tinham a intenção de conformar o texto constitucional de acordo com determinados interesses, incluindo-se, no seu bojo, a supressão de alguns direitos relativos aos trabalhadores.

Outra corrente defendia que a dita revisão só teria sentido se no plebiscito previsto no art. 2º do ADCT, o povo decidisse por diverso sistema e forma de governo.

Aliamo-nos a essa segunda corrente, pois caso a decisão popular fosse no sentido de alterar o sistema atual (república presidencial), então teria o Congresso que modificar e implementar novas regras constitucionais.

Ademais, rever a Constituição não significa alterá-la totalmente ou se colocarem os parlamentares como constituintes. Tal coisa interessaria apenas aos extremistas reacionários. Uma Constituição não é feita para ser mudada conforme a vontade dos que estão no poder. Antes, ela deve refletir a vontade do povo e não a de uma minoria privilegiada economicamente.

É, no mínimo, estranho pensar-se em modificar o texto constitucional em tão pouco tempo de sua vigência. A

Constituição não é uma simples folha de papel, na qual se pode adicionar ou subtrair palavras ou artigos. É elaborada com certo intuito de perenidade.

Como assevera Nilson Borges Filho,

[...] quando setores importantes do empresariado brasileiro colocam a questão da organização partidária e eleitoral para revisão a Carta de 1988, na verdade estão procurando uma forma sutil de rever alguns dos direitos individuais alcançados pela luta dos trabalhadores por melhores condições de vida.<sup>186</sup>

Comentando entrevista do presidente da FIESP, Moreira Ferreira, Borges Filho afirma que "[...] o que se depreende das palavras do presidente da FIESP é que o setor empresarial está preparado para enfrentar a revisão constitucional e muito bem articulado para que algumas conquistas sociais sejam revistas".<sup>187</sup>

Como a tentativa de revisão constitucional no completar o quinquênio em 93 frustrou-se, as forças revisionistas/reformistas mobilizam-se agora, desta vez num arco de alianças políticas cuja vontade se expressa num plano de metas governamentais, ou seja, o plano do Governo Fernando Henrique Cardoso. Este arco de alianças que fora maturado ao longo do processo de sucessão presidencial logrou um resultado positivo, não só com a vitória de Cardoso, mas também no nível do novo Congresso Nacional, cujas forças políticas se têm perfilado favoravelmente às reformas, ou então se mostram flexíveis às negociações que visam à garantia do quorum de três quintos das duas Casas do Congresso para aprovação de emendas à Constituição.

O conjunto das emendas que o Governo tem encaminhado ao Congresso obedece à cartilha do neoliberalismo, o que implica um estreitamento da esfera pública, conforme já aludimos no ponto 3.3.

---

<sup>186</sup>BORGES FILHO, Nilson. *Partido e voto: a propósito da Revisão Constitucional*. In: CUNHA, Sérgio Sérvulo da (Org). *Revisão Constitucional: Aspectos jurídicos, políticos e éticos*. Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1993, p. 88.

<sup>187</sup>Ibidem, p. 88.

Salienta-se que qualquer emenda à Constituição deve seguir o procedimento previsto no artigo 60 da própria Carta.

Dessa forma, só através desses limites constitucionais podem ocorrer modificações no texto da Constituição. O comportamento flexível dos parlamentares e de suas orientações partidárias têm facilitado o atendimento das exigências constitucionais, resultando na aprovação sucessiva das emendas propostas pelo Governo, tais como a que determinou a quebra do monopólio estatal da lavra, prospecção e comercialização do petróleo e seus derivados, e a quebra do monopólio estatal das comunicações.

As propostas de emendas à Constituição patrocinadas pelo Governo, iniciaram-se com o capítulo da Ordem Econômica e Financeira. Entretanto, a reforma pretendida ultrapassa esses limites, para avançar de forma profunda sobre os dispositivos que consagram na Carta Magna os Direitos Sociais. Dentre essas propostas de emendas, divulgadas até o presente momento, estão as relativas a modificações na previdência social, no que tange ao tempo de serviço para requerer aposentadoria (combinando tempo com idade); a privatização dos serviços previdenciários; extinção das aposentadorias especiais; eliminação da estabilidade do funcionário público (permanecendo só nos casos de "carreiras de Estado"); fim da isonomia salarial entre os poderes executivo, legislativo e judiciário; retirada da competência do Judiciário Trabalhista no que diz respeito ao julgamento de reajustes de salários e demais demandas entre trabalhadores e empregadores; livre negociação nos contratos coletivos de trabalho; implantação do pluralismo dos sindicatos, eliminando o reconhecimento de apenas um para cada categoria na mesma base territorial; acabar com a contribuição confederativa, dentre outras.

## Capítulo IV

### Direitos Sociais: eficácia jurídica.

#### 4.1. Concreção dos avanços trazidos pela Carta de 1988

O fato de os Direitos Sociais estarem positivados na Carta vigente não garante, de forma automática, que se concretizem. Vários desses direitos exigem, para sua concreção, legislação complementar. Observa Antônio Rodrigues de Freitas Júnior que "a primeira vista a promulgação da Constituição [...] pareceu justificar a suposição de que o problema da necessidade e da conveniência de previsão constitucional dos direitos sociais estaria [...] erradicado da agenda do debate político e da investigação jurídica".<sup>188</sup>

Entretanto, o problema da concretização dos Direitos Sociais dos trabalhadores ainda é alvo de preocupação. Saliencia Paulo Bonavides que

com o Capítulo da Ordem Econômica e Social, a definição nas Constituições em favor de um Estado social tem sido ostensiva. Até onde vai ou pode ir em sistemas democráticos essa opção do constituinte e como concretizá-la numa sociedade capitalista, eis o problema que desafia juristas, publicistas e homens de Estado.<sup>189</sup>

Lembra Eros Roberto Grau que "[...] a Constituição, documento formal, muitas vezes desnuda-se como mito, mero instrumento de dominação ideológica. Temos, então, a Constituição programática, preche de promessas para não serem cumpridas, que se fazem à sociedade".<sup>190</sup> Assinala esse autor, que

a Constituição [...] é muitas vezes posta pelas forças dominantes como um pacto, um compromisso firmado entre - e com - o todo social. A finalidade deste pacto ou

---

<sup>188</sup>FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de. *Os direitos sociais e a Constituição de 1988 : orise econômica e políticas de bem-estar*. Rio de Janeiro : Forense, 1993, p. 7.

<sup>189</sup>BONAVIDES, Paulo. *Teoria do estado*. São Paulo : Malheiros, 1995, p. 223.

<sup>190</sup>GRAU, Eros Roberto. *A constituinte e a constituição que teremos*. São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 1985, p. 43.

compromisso é escamotear o conflito, de modo que a luta social seja transformada em jogo.

Ora, para que a Constituição cumpra fidedignamente tal finalidade há de contemplar o que a doutrina jurídica qualificou como *normas programáticas*.

As *normas programáticas*, segundo a doutrina, consubstanciam somente princípios, dotados de força jurídica menor, que apenas assumiriam eficácia plena quando implementados em lei ordinária.<sup>191</sup>

Leciona Manoel Gonçalves Ferreira Filho que nem toda norma presente na Constituição possui imediata aplicabilidade. Para a doutrina clássica, as "regras constitucionais ou são *auto-executáveis* ou *não-auto-executáveis*".<sup>192</sup> E explica:

As *normas auto-executáveis* são aquelas que, sendo completas e definidas quanto à hipótese e à disposição, bastam por si mesmas e assim podem e devem ser aplicadas de imediato. Têm aplicabilidade imediata.

As *normas não-auto-executáveis* são aquelas que não podem ter aplicação imediata, porque dependem de regra ulterior que as complemente. Não têm aplicabilidade imediata.<sup>193</sup>

Para José Afonso da Silva,

o núcleo central dos direitos sociais é constituído pelo direito do trabalho, (conjunto dos direitos dos trabalhadores) e pelo direito de seguridade social. Em torno deles, gravitam outros direitos sociais, como o direito à saúde, o direito de previdência social, o de assistência social, o direito à educação, o direito ao meio ambiente sadio.<sup>194</sup>

Assim escolhemos, entre os "Direitos Sociais", aqueles relativos aos trabalhadores, e tendo em vista que estes se encontram dispostos propriamente nos artigos 7º a 11º da Constituição de 1988, passamos a reproduzi-los na íntegra, com algumas reflexões sucintas quanto às possibilidades de obtermos a sua concreção.

**Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:**

---

<sup>191</sup>Ibidem, p. 43.

<sup>192</sup>FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 17a. ed. São Paulo : Saraiva, 1989, p. 11.

<sup>193</sup>Ibidem, p. 11.

<sup>194</sup>Silva, op. cit., p. 407.

A Constituição atual reconheceu direitos também aos trabalhadores rurais, que em outros textos foram ignorados. Para a concreção destes direitos, é importante que não só os empregadores do meio urbano, como também do rural, cumpram os dispositivos constitucionais concernentes aos direitos de seus empregados.

*I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos:*

Até o presente momento, nada foi feito para impedir que empregadores demitam arbitrariamente, nem tão pouco existe regulamentação legal referente à matéria. Para a concreção deste direito, assegurado pela Constituição, é preciso que o Legislativo vote a lei complementar com vistas a sua efetivação.

*II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário:*

Este direito é assegurado somente em certas condições,<sup>195</sup> ou seja, são colocadas várias imposições para que o trabalhador despedido possa receber os respectivos valores. O desempregado deve estar com sua Carteira de Trabalho assinada, o que se transforma em um embaraço, já que muitos trabalhadores sequer possuem sua carteira profissional.

*III - fundo da garantia do tempo de serviço:*

O FGTS pode ser sacado quando o trabalhador for despedido sem justa causa; em caso de rescisão contratual indireta ou quando há culpa recíproca; na ocasião da aposentadoria; em caso de óbito; quando há o falecimento do empregador individual; se a empresa for extinta e pelo fim do contrato a prazo determinado. Para haver a concreção deste direito, o empregador tem que, fielmente, efetuar os recolhimentos mensais do FGTS e efetivamente assinar a CTPS do empregado, para que nos casos acima mencionados, possa o trabalhador fazer jus ao saque do FGTS. O FGTS foi criado

---

<sup>195</sup>Neste sentido veja-se: NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Direito do trabalho na constituição de 1988**. 2a. ed., São Paulo : Saraiva, 1991, p. 86.

nos albores da ditadura militar de 1964, para acabar com a estabilidade do trabalhador e acabou se transformando em um direito social importante, integrando os chamados encargos sociais; entretanto, sua concreção depende do empregador, pois a fiscalização pelo trabalhador se torna difícil.

*IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim:*

Acerca deste direito, temos bem presente que ele não é concretizado como prevê a Constituição, pois para que o salário mínimo pudesse suprir as necessidades vitais do trabalhador e de sua família, seu valor deveria ser bem superior ao que aí está. Para a concreção de tal direito, seria necessário o implemento de políticas salariais mais condizentes com a atual situação dos trabalhadores, que com o salário mínimo não conseguem nem comprar a alimentação básica para si e sua família, quanto mais pagar moradia, educação, saúde, lazer, vestuário e outros, como dispõe a Constituição.

*V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho:*

Concretizar esse direito é de certa forma difícil, tendo em vista que deveria ser determinado o que é extensão e o que é considerado complexo para o legislador. Entretanto o patronato vale-se da ambigüidade deste diploma constitucional. Além disso, é prática corrente o piso salarial acordado transformar-se no salário geral da categoria, quando este piso deveria servir de parâmetro para uma escala salarial adequada.

*VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo:*

A irredutibilidade dos salários deveria ser impermeável a quaisquer ressalvas. Vários fatores se conjugam para impedir a concreção deste direito. Numa

sociedade capitalista, onde persiste sempre um exército de mão-de-obra de reserva, o trabalhador está sempre em desvantagem, já que se estabelece uma concorrência dentro da própria categoria pelas vagas oferecidas. Na atualidade, quando o mundo do trabalho experimenta rápida mutação, atravessado pela ciência (informatização, robotização, etc...) as políticas de pleno emprego parecem fadadas ao total fracasso. Isso tem gerado um grande desemprego, esvaziando o poder de barganha do trabalhador e do próprio sindicato. Tal realidade se verifica, com maior dramaticidade, nos países capitalistas periféricos, como é o caso do Brasil. Portanto, da forma como está colocado na Constituição, e dada a conjuntura econômica, a concreção deste Direito torna-se impossível.

*VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que recebem remuneração variável:*

Fora das grandes organizações empresariais e do próprio Estado (estatais, autarquias, etc.), a garantia constitucional é reconhecidamente burlada. Isso ocorre não apenas no mundo da economia informal, como também no meio rural. Diariamente a imprensa tem focalizado a existência de trabalho escravo no Brasil. A fiscalização das Delegacias Regionais do Trabalho tem sido, historicamente, insuficiente. Tal ocorre não somente por problemas de ordem estrutural dessas repartições do Ministério do Trabalho, mas também pelas condições geográficas do Brasil, um país de dimensões continentais. A fiscalização do Ministério do Trabalho tornou-se tão ineficaz quanto a tentativa de coibir-se o contrabando ao longo da fronteira.

*VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria:*

Os empregadores, muitas vezes, aproveitam-se da ignorância do trabalhador quanto aos seus direitos e sonegam o pagamento do 13º salário. Fora das grandes organizações, isto é, no âmbito do trabalho por tempo indeterminado e da economia informal, não ocorre o cumprimento deste direito.

*IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno:*

O tempo da hora noturna é inferior ao da hora diurna, ou seja, a hora noturna possui 52 minutos e 30 segundos, conforme a CLT, art. 73, § 1º. O Trabalhador que exercer atividades laborais à noite terá que receber pelo menos 20% a mais do que receberia sobre a hora diurna (CLT, art. 73, caput). Para a concreção deste direito, é preciso que o empregado esteja ciente de que o trabalho à noite deve ter adicional de 20% a cada hora, e o empregador deve cumprir a lei. A concreção deste direito depende, também, da adoção de uma legislação punitiva mais enérgica contra os abusos cometidos pelos empresários.

*X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa:*

A proteção do salário, já que ele possui caráter alimentar, é muito importante para o trabalhador. Assim, para a concreção deste direito, é necessário que os créditos trabalhistas continuem sendo privilegiados em casos de falência e concordata, que o empregador não retenha ilicitamente o pagamento do trabalhador. Seria também necessário que o empregado fizesse a denúncia à DRT, se por ventura seu salário sofrer retenção por motivo injusto.

*XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei:*

O direito de participação nos lucros da empresa pelo empregado já esteve previsto na Constituição de 46, (mas a lei que o regulamentaria, nunca foi publicada). Para a concreção de tal direito, previsto na Constituição de 88, é imprescindível que a lei que disciplina a matéria seja posta em vigor. Além do mais, a lei complementar, deverá conter algum dispositivo que confira poderes aos trabalhadores - seja através do sindicato ou de sua organização no local do trabalho - de conhecerem os

documentos contábeis da empresa, para poderem apurar, de forma segura, os lucros obtidos.

*XIII - salário-família para os seus dependentes:*

O valor do salário-família é tão irrisório, que sua presença na folha de pagamento do empregado, não faz volume pecuniário algum. Para a concreção deste direito, é preciso que seja atualizado o valor do benefício e estabelecido que ele seja conferido apenas até um determinado número de filhos e somente para os trabalhadores que perceberem determinado número de salários mínimos.

*XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho:*

O trabalhador geralmente excede sua jornada, pois o volume de trabalho, na maioria dos casos, é superior ao horário determinado pela Constituição. Para que se torne concreto esse dispositivo legal é necessário o cumprimento da lei por parte do empregador, e em caso de prorrogação da jornada, deve ser feita a contraprestação pecuniária ao trabalhador, para evitar o enriquecimento ilícito por parte do tomador do serviço. Nesse caso, percebe-se a ausência de lei que puna, energicamente, os empregadores que exploram. O desrespeito a essa norma constitucional é constante.

*XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva:*

Para a concreção desse dispositivo legal é necessário que o trabalhador conheça o seu direito de não extrapolar a jornada determinada pela Constituição, já que o trabalho em turnos ininterruptos de revezamento, é mais desgastante, pois o empregado fica seis horas corridas na atividade. De igual forma, depende do empregador o respeito a este preceito constitucional. Aqui também seria preciso legislação complementar, para impedir de forma adequada e enérgica, a exploração do trabalho humano.

*XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos:*

O repouso semanal remunerado algumas vezes não é respeitado pelo empregador, mormente quando se trata de trabalhadores domésticos e da construção civil. Na área da construção civil torna-se mais fácil a fiscalização do Ministério do Trabalho.

*XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal:*

É freqüente a atividade extraordinária exercida pelo trabalhador, sem o devido pagamento do adicional determinado pela Constituição. Muitas empresas não pagam as horas extras a seus funcionários, investindo o montante no mercado financeiro, e se por ventura os trabalhadores ajuizarem reclamatória trabalhista, ditas empresas recolhem os valores devidos (no judiciário), apenas com os juros do dinheiro que deveriam ter desembolsado no momento em que o trabalhador prolongou sua jornada - tão grande é o volume de descumprimento da lei. Para a concreção do dispositivo constitucional relativo a remuneração das horas extras, é preciso que o empregador respeite o texto legal e que a DRT fiscalize e multe as empresas que burlam tal direito do trabalhador.

*XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal:*

O pagamento de férias acrescido de um terço do salário é uma das inovações trazidas pela atual Constituição. Para a sua concreção, é preciso que o trabalhador esteja ciente de que possui tal direito e que o empregador, efetivamente, cumpra a lei.

*XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias:*

Para a concreção deste direito, é necessário que o empregador não demita a empregada grávida e que respeite o prazo determinado pela Constituição, para que a gestante possa dar à luz e permanecer com seu filho alguns meses, antes de retomar o serviço. Também como determinação legal sobre este direito, temos, no art. 10, II, b, do ADCT, que veda a dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada

gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.

**XIX** -licença-paternidade, nos termos fixados em lei:

Até agora, o prazo de tal licença é de cinco dias, conforme § 1º do artigo 10, letra b, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A lei que deve disciplinar a matéria ainda não foi promulgada, mas para a concreção deste direito é necessário que o patrão conceda ao trabalhador, cuja esposa teve bebê, o prazo determinado pela Constituição, para que ele possa dar assistência ao recém-nascido e providenciar o necessário, no que diz respeito a documentação, saúde do bebê e da mãe, e tudo o que for preciso neste período.

**XX** - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei:

Para que este direito seja posto em prática, é imprescindível a promulgação de lei complementar que deve dispor acerca dos mecanismos a serem implementados para a efetiva proteção do trabalho da mulher.

**XXI** - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei:

Também este dispositivo legal carece de regulamentação. Para sua concreção é necessário que a lei seja brevemente editada. Atualmente, o aviso prévio de 30 dias é de caráter geral, independentemente do período de trabalho acumulado pelo empregado. Sua aplicação é de absoluta justeza.

**XXII** - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança:

Para a concreção deste direito, o empregador deve fornecer aos seus funcionários equipamentos de segurança necessários à execução de funções que exijam tais aparatos. Também a DRT deve fiscalizar as empresas que utilizam materiais tóxicos (dentre outras), e advertir acerca da obrigatoriedade da proteção ao trabalhador. Por outro lado, os empregados também precisam ser cientificados de que devem utilizar os equipamentos de proteção, prevenindo, assim, danos à sua saúde. Fora das grandes organizações

empresariais, continua havendo desrespeito total a esta norma constitucional.

*XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei:*

O empregador deve pagar o adicional previsto na Constituição, independente da lei, pois a CLT já determina o acréscimo de salário em caso de trabalho em atividades penosas, insalubres ou perigosas. A lei, acreditamos, virá somente para individualizar os valores que serão devidos a cada tipo de atividade.

*XXIV - aposentadoria:*

Para a concreção deste direito, o empregador deverá assinar a carteira de trabalho de seus funcionários, bem como recolher os valores devidos ao INSS.

*XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas:*

Ainda existem poucas creches e pré-escolas para atender a este direito do trabalhador. Para a sua concreção, é preciso que medidas governamentais sejam tomadas, a fim de aumentar o número de creches e pré-escolas.

*XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho:*

Para se tornarem concretos tais direitos, o empregador precisa respeitar as cláusulas convencionais ou acordadas, proporcionando ao trabalhador, a segurança necessária quanto à aplicação de seus direitos.

*XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei:*

A automação muitas vezes causa o desemprego. Logo, o empregador deverá proporcionar a renovação de conhecimentos dos seus funcionários, para que aprendam a lidar com as máquinas de tecnologia avançada. A lei disciplinadora, da qual carece tal dispositivo constitucional, deveria vir prontamente, a fim de assegurar a proteção do trabalhador. Trata-se de direito essencial, principalmente quando se

verificam profundas alterações no mundo do trabalho em decorrência da profusão de novas tecnologias.

*XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa:*

Para a concreção deste direito, o empregador deve manter seguro contra acidentes e caso ocorra dano laboral a algum empregado, deverá ressarcí-lo, como determina a Constituição de 88.

*XXIX - ação, quanto a créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de:*

*a) cinco anos para o trabalhador urbano, até o limite de dois anos após a extinção do contrato;*

*b) até dois anos após a extinção do contrato, para o trabalhador rural:*

Para a concreção deste direito, o trabalhador precisa estar ciente de seus direitos.

*XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil:*

No Brasil, ainda há discriminação quanto ao sexo, idade, cor ou estado civil, dentro das empresas. Para que haja a concreção deste dispositivo constitucional, é necessário que mude a mentalidade do empregador, no sentido de eliminar qualquer segregação ou outros fatores que possam influir no nível salarial, exercício de funções e critérios de admissão.

*XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência:*

O portador de deficiência não pode ser discriminado sob quaisquer aspectos. Para a concreção deste direito, o empregador deve proporcionar meios para que sua empresa possa admitir deficientes e sua remuneração seja igual à de qualquer outro funcionário.

*XXXII - proibição de distinção entre o trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos:*

Todo trabalho precisa ser valorizado, independente de nível. O empregador precisa evitar diferenciação, como determina a lei, para que tal direito do trabalhador possa se tornar concreto.

**XXXIII** - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz:

Para a concreção deste direito, é imprescindível que o empregador colabore no sentido de não admitir trabalhador menor de 14 anos (exceto aprendiz) e que também não coloque seu funcionário menor de 18 anos em atividades noturnas, perigosas ou insalubres, como manda a lei. A concreção deste direito depende de uma eficaz fiscalização das DRTs e dos próprios sindicatos, a par de uma legislação de cunho repressivo, com o objetivo de fazer valer o dispositivo constitucional.

**XXXIV** - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso:

Não pode existir diferenciação entre o trabalhador vinculado à empresa e o avulso. Para tanto, o empregador deve permitir a integração de seus funcionários, implementando o desejo do legislador constituinte.

**Parágrafo único.** São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX e XXIV, bem como a sua integração à previdência social:

Para a concreção deste avanço constitucional, que assegurou aos trabalhadores domésticos certos direitos antes inexistentes, é preciso que o empregador respeite essas conquistas laborais da categoria e corresponda ao que está previsto na Constituição de 88. A concreção deste Direito, pela peculiaridade do local de trabalho, torna-se mais difícil. Depende muito do nível de informação e conscientização de seus titulares.

**Art. 8º** É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

De certa forma, este dispositivo representa um avanço, pois determina a liberdade de associação profissional ou sindical que, antes da Constituição de 88, não era ampla.

*I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical:*

Para a concreção deste direito, é imprescindível que o Estado efetivamente respeite os direitos de liberdade dos sindicatos, não interferindo neles, de forma alguma.

*II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município:*

Para a concreção deste direito, os trabalhadores devem determinar o que lhes mais convém, e lutar para que sua resolução seja respeitada.

*III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas:*

Os sindicatos devem fazer jus a este mandato que possuem e, efetivamente, intervir quando houver desobediência de determinações legais, na defesa dos direitos dos trabalhadores aos quais representam.

*IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independente da contribuição prevista em lei:*

A assembléia convocada pelo sindicato é soberana para determinar se haverá tal desconto na folha de pagamento do trabalhador ou não. Para a concreção deste direito, o empregado não poderá se opor a tal desconto e o empregador deverá fazê-lo, se esta for a vontade da categoria laboral.

*V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato:*

Para a concreção deste direito, nenhuma forma de pressão pode ser exercida sobre o trabalhador, com o intento de forçá-lo a ingressar no sindicato respectivo ou manter-se filiado a tal entidade, sem que assim o deseje.

**VI** - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho:

O sindicato deve tomar parte de quaisquer negociações relativas à categoria que representa. Para a concreção dessa prerrogativa, a entidade deve estar atenta quando das negociações coletivas, com o objetivo de garantir condições de trabalho dignas para sua categoria.

**VII** - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais:

Para a concreção deste direito, é preciso que o sindicato assegure, ao trabalhador aposentado, o direito de voto e de eleição, caso seja sufragado.

**VIII** - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei:

Está assegurado pela Constituição o direito à estabilidade do empregado, nas condições previstas neste inciso. Sua concreção depende da observância do empregador.

**Parágrafo único.** As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer:

Importante que o legislador constituinte tenha estendido as determinações deste artigo aos sindicatos rurais e de colônias de pescadores; só resta a lei para regular a matéria, dando-se, assim, a concreção deste direito.

**Art. 9º** É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender:

É salutar que a Constituição de 88 tenha dado liberdade ao direito de greve. Cabe aos trabalhadores e aos governantes fazer cumprir a norma constitucional.

*§ 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade:*

Este dispositivo carece de legislação que o regulamente. Contudo, deve o legislador assegurar, quando da formulação da lei, que o direito dos trabalhadores seja respeitado, bem como o da comunidade, que necessita dos serviços.

*§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei:*

O dispositivo é vago. Não existem mecanismos, como já se demonstrou anteriormente, com um nível de coerção suficiente para garantir o respeito integral dos direitos sociais consagrados pela Constituição.

*Art. 10. É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação:*

Para a concreção deste direito, os interessados devem utilizar tal prerrogativa constitucional e, efetivamente, participar da discussão de seus interesses laborais e previdenciários.

*Art. 11. Nas empresas de mais de duzentos empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores:*

Importante que o legislador constituinte tenha determinado a eleição de um representante para tratar diretamente com o empregador, quando se trata de empresa com mais de duzentos empregados, pois geralmente, nestes casos, o contato entre as partes é modesto. Para a concreção deste dispositivo legal, o trabalhador eleito deve promover diálogos com a empresa, no sentido de implementar garantias laborais e permitir que os

funcionários tenham melhores condições de exercer suas funções.

Para Amauri Mascaro Nascimento,

a representação dos trabalhadores na empresa, prevista pela Constituição Federal, art. 11, é uma das formas pelas quais será possível aliviar a carga de conflitividade na própria raiz em que os problemas surgem, que é o estabelecimento, como resulta da Constituição Federal de 1988 ao dispor que nas empresas com mais de 200 empregados, é assegurada a eleição de um representante destes com a finalidade exclusiva de promover o entendimento direto entre os trabalhadores e o empregador.<sup>196</sup>

O elenco de "direitos" da classe trabalhadora é generoso na Carta de 88. Entretanto, viu-se, na análise de cada um dos dispositivos consagrados aos "direitos sociais", sua fragilidade no que respeita à possibilidade de concreção. Trata-se, agora, de levantar algumas questões que interpenetram as esferas do social e do político e apontar as causas desta fragilidade.

Numa democracia capitalista liberal-formal, como é o caso do Brasil, a garantia de direitos sociais torna-se problemática por vários motivos. A tradição utilitarista do liberalismo que supõe a possibilidade de uma distribuição equilibrada da justiça tende a produzir uma situação de crise permanente. Isso porque tal modelo de organização da sociedade está fundado na divisão de classes. Daí a dificuldade de se estruturar uma justiça "justa", quando esta é erigida sobre uma sociedade de classes. Por aí pode-se ver quanto de mítico possui a afirmação vigorante ao nível do senso comum, segundo a qual a Justiça do Trabalho é protetora dos trabalhadores.<sup>197</sup>

Na verdade o poder judiciário trabalhista nada tem de assistencialista ao trabalhador, no sentido preciso de instância consignadora do interesse geral de todos que estão sujeitos às relações jurídicas vinculadoras das relações de produção capitalistas no privado e mesmo no público (caso já conhecido dos 'celetistas' no Estado). Na

<sup>196</sup>CONFERÊNCIA NACIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (XIV. : 1992 : Vitória). *Anais*. Espírito Santo : Quantum, 1993, p. 129.

<sup>197</sup>Cf. ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de (Org.). *Advocacia trabalhista popular: apropriação ou hegemonia?* In: *Lições de direito alternativo do trabalho*. São Paulo : Acadêmica, 1993, p. 152-155, passim.

verdade, a Justiça do Trabalho é protetora, e não podia ser diferente, dos interesses mais gerais da classe patronal. Em outras palavras, é perfeitamente funcional à contabilidade do capital.<sup>198</sup>

Se o Poder Judiciário Trabalhista, que deveria ser o principal fiador da concreção dos Direitos Sociais, incitando sua observância, se expressa como uma Justiça de classe e, portanto, vinculada antes aos interesses do *status quo*, ou seja, do capital, a concreção de tais direitos torna-se uma quimera.

A par dessa realidade, alinham-se outras não menos importantes, que fazem do trabalhador brasileiro um perdedor contumaz. Sabe-se, por exemplo, que apenas 20% dos trabalhadores brasileiros são sindicalizados.<sup>199</sup> Trata-se de uma crônica ignorância política, de que é vítima grande parte da população brasileira. A difusão da ideologia da classe dominante encarrega-se de estigmatizar o espaço do político que passa, então, a ser identificado com algo pernicioso. As lutas sociais, ao nível do imaginário popular, são então tidas como ações "subversivas" que atentam contra a ordem e a "índole pacífica e ordeira" do povo brasileiro. Isso se traduz por uma única palavra: ausência de cidadania ou estreitamento da esfera do social e o afastamento dos trabalhadores das organizações associativas, dentre elas a mais importante: os sindicatos.

A Justiça, como primeira fiadora destes direitos adquire perante o povo um caráter intangível. As demandas por direitos trabalhistas esgotam-se, na maioria das vezes, em acordos, nos quais o trabalhador sai perdendo. Tal derrota passa a ser tida como algo normal pelo titular do direito, o qual prefere perder a contenda (em troca de um pagamento imediato, muito aquém, na maioria dos casos, do que lhe é devido), do que enfrentar um processo judicial, que se arrastará durante um bom tempo, nos escaninhos do judiciário.<sup>200</sup>

---

<sup>198</sup> TRAGTENBERG apud ARRUDA JÚNIOR, *ibidem*, p. 155.

<sup>199</sup> ARRUDA JÚNIOR, *ibidem*, p. 154.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 155.

Vê-se, portanto, que para a concreção dos Direitos Sociais, há anteparos muito fortes, a mostrar que o direito tem de emergir, antes de tudo, da sociedade, sob pena de tornar-se letra morta ou mera carta de intenções.

## **4.2. Barreiras que impedem a eficácia e a aplicabilidade dos Direitos Sociais do trabalhador**

Apesar da Constituição Federal de 1988 fixar direitos e garantias à classe trabalhadora, inúmeras barreiras impedem a eficácia e a aplicabilidade dos Direitos Sociais do trabalhador e podem, de forma resumida, serem assim elencadas:

1. A inobservância, por boa parte dos empregadores, dos preceitos legais concernentes ao trabalhador;

2. A falta de conhecimento do empregado, no que diz respeito a alguns de seus direitos;

3. A inoperância do Congresso Nacional, no que tange à edição das leis complementares para regulamentar direitos já dispostos na Constituição (mas no aguardo de normas disciplinares);

4. Carência de fiscalização eficaz das empresas, por parte das Delegacias Regionais do Trabalho;

5. Morosidade do aparelho judiciário no que tange ao julgamento das lides, o que desestimula, em alguns casos, o ingresso do empregado em Juízo, a fim de ver garantido o seu direito.

6. A reforma da Constituição sob o enfoque do neoliberalismo.

Passemos agora a verificá-las:

1) Com relação ao primeiro obstáculo, temos bem presente a falta de respeito de alguns empregadores, no que concerne aos direitos laborais de seus empregados.

Sabe-se que há grande contingente de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada. Este dado é difícil de ser apurado, principalmente com o aparecimento do subemprego.<sup>201</sup> A anotação da CTPS traduz uma garantia também para o empregador, tendo em vista que ele somente tem que pagar o correspondente ao acordo laboral, ou seja,

---

<sup>201</sup>BIAVASCHI, Magda e FRAGA, Ricardo Carvalho. *Relações de trabalho em tempo de cólera. Direito em revista*, Porto Alegre, n. 2, p. 16-18, 1994.

o que está registrado em carteira. Mesmo assim, muitos empregadores preferem correr este risco, a recolher os encargos sociais devidos.

A carteira de trabalho é, ainda, o melhor documento para o trabalhador comprovar perante a previdência social o seu tempo de serviço para fins de aposentadoria e que exerce atividade remunerada (para fins de auxílio acidente, dentre outros).

De outra parte, é difícil para o Judiciário Trabalhista a apreciação de tais casos, como também da própria fiscalização do Ministério do Trabalho. Não se deve esquecer, quando se faz um diagnóstico sobre as relações de trabalho, que o trabalho escravo ainda é uma realidade não erradicada no Brasil.<sup>202</sup>

2) Com relação ao segundo obstáculo que apontamos, ou seja, a falta de conhecimento do empregado acerca de alguns de seus direitos, o quadro também é grave. A maioria dos trabalhadores não sabe quais são suas garantias constitucionais, no que diz respeito as condições de trabalho.

Um dos fatores que contribui para esta desinformação é o elevado índice de analfabetismo brasileiro. Dados da Organização das Nações Unidas - ONU, apontam o Brasil como o campeão mundial de analfabetismo. O país tem a pior educação básica e o maior contingente

---

<sup>202</sup>A este propósito, veja-se *Revista ISTOÉ*, São Paulo, n. 1342, 1995, p. 46. Em depoimento colhido pelo periódico, um homem declara que trabalha há sete anos, e nos últimos três meses não recebe o salário, e, ainda, deve dinheiro ao patrão (tendo em vista que este fornece mantimentos - embora com custo elevado, o que leva a pessoa a trabalhar mais de doze horas por dia para pagar somente a ração básica). Diz também que sua família passa dias sem comer nada. Segundo a Revista, "o desabafo é do carvoeiro José Germano dos Santos, 55 anos, pai de nove filhos e um dos dez mil condenados ao trabalho escravo nas carvoarias do norte de Minas Gerais." Com as denúncias, diz a revista, a Assembléia Legislativa de Minas instaurou uma Comissão Parlamentar de Inquérito, que levantou *in loco* a veracidade dos fatos apurados, tais como: 'condições subumanas de trabalho, salários indignos e cativos (em troca de mantimentos vendidos pelos próprios patrões), exploração de mão-de-obra infantil, fornecimento de água suja que, acreditamos, nem animais beberiam, além de inexistência de registro profissional', diz o deputado que presidiu a CPI. Entretanto, apesar de tudo, o relatório foi arquivado.

relativo de analfabetos funcionais, de acordo com relatório da ONU.<sup>203</sup>

3) No que respeita ao terceiro obstáculo apontado, temos a inoperância do Congresso Nacional em regulamentar dispositivos constitucionais pendentes de Lei Complementar.

O descaso do parlamento para com esse tipo de atividade legislativa já se tornou tradicional. Como exemplo notório desse desprezo dos parlamentares quanto à edição de lei para regular matéria constitucional, tivemos, já na Constituição de 46, o desinteresse dos parlamentares quanto à questão da participação dos empregados nos lucros das empresas. Esse dispositivo da Carta de 46 jamais foi regulamentado.

4) O quarto ponto que obstaculiza a eficácia e aplicabilidade dos Direitos Sociais do Trabalhador é a carência de fiscalização das empresas por parte das Delegacias Regionais do Trabalho.

5) A morosidade do Judiciário é o quinto entrave à concreção dos Direitos Sociais. É unânime o entendimento segundo o qual a máquina judiciária brasileira está emperrada. A demora que há, desde a distribuição da Reclamatória Trabalhista, até a marcação da primeira audiência, é por si só desestimulante às demandas dos trabalhadores. Por outro lado, se na audiência inaugural o empregador não aparece (mandando seu advogado com um atestado médico que declare que o reclamado está doente), a audiência é adiada para alguns meses à frente e, enquanto isso, o empregado tem de esperar.

Segundo Flávio Antonello Benites Filho, assessor jurídico do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista,

A virtual falência do modelo hoje existente no Brasil para a solução dos conflitos individuais tem como razão, dentre outras, o excesso de reclamações que, endemicamente, chegam todos os dias à Justiça do Trabalho. A questão incontornável do lapso de tempo que se interpõe entre a ocorrência do conflito e a decisão judicial acaba por desautorizar e desacreditar o Poder Judiciário perante os destinatários. Este fato, aliás, alimenta o crescimento da

---

<sup>203</sup>Veja-se: *Folha de São Paulo*, Brasil 95: educação e saúde, 31 de julho de 1994 (suplemento).

impunidade, pois o empregado, ao se sentir lesado, na maioria das vezes não recorre à Justiça.<sup>204</sup>

6) Neste item, trataremos de analisar a hegemonia do enfoque neoliberal<sup>205</sup> no processo de reforma da Constituição em curso, enquanto entrave para a consecução dos Direitos Sociais e, também, enquanto ameaça concreta ao próprio futuro desses Direitos.

Enquanto entrave para a efetivação dos Direitos Sociais, a estratégia neoliberal tem se utilizado das forças conservadoras no Legislativo, para evitar a edição de leis complementares que os concretizem. Essa atuação das elites, as quais de forma monolítica têm abraçado as teses neoliberais, foi colocada em prática logo que a Constituição entrou em vigência. O que os conservadores não conseguiram evitar durante a elaboração da Carta, trataram de boicotar na prática, através dos conchavos, pressões, corrupção e outras nefastas práticas políticas correlatas.

Isso prosseguiu até 1993, quando então seria possível revisar a Carta, segundo o artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Essa tentativa de revisão feneceu, conforme já se assinalou no item 3.4 do capítulo III.

Tanto por ocasião da Constituinte, quanto em 1993, na tentativa da revisão, o bloco conservador/neoliberal encontrou um anteparo muito forte na sociedade civil. Essa havia se rearticulado no processo de redemocratização, ampliando enormemente suas demandas e seu poder de *lobby*. Nas eleições seguintes, o núcleo conservador tratou de se articular melhor e teve a seu favor a tendência neoliberalizante em nível mundial, a partir da queda do *socialismo real* em 1989. Essa tendência se verificou com mais nitidez na vitória de Fernando Collor para a Presidência da República, assestando um violento golpe às esquerdas que, no segundo turno eleitoral,

---

<sup>204</sup>BENITES FILHO, Flávio Antonello. *As novas formas de organização do capital e o direito do trabalho: um estudo necessário. Direito em Revista*, v. IV, n. 2, p. 6-9, mai/94.

<sup>205</sup>O conceito de neoliberalismo está no item 3.3 do capítulo III.

hauriram suas forças em torno de Luiz Inácio "Lula" da Silva, do Partido dos Trabalhadores.

Sobreveio, depois, o *impeachment* de Collor, e o Governo de Itamar Franco. Nesse interregno, a questão dos Direitos Sociais, dependentes de lei complementar, continuou relegada, dando tempo para que o setor conservador/neoliberal pudesse montar sua estratégia. Essa estratégia para a reforma constitucional sob o figurino neoliberal teve início no Governo Itamar Franco, com o lançamento do Plano Real embalando a candidatura de Fernando Henrique Cardoso à Presidência da República.

Essa análise, ainda que extremamente sucinta, serve para demonstrar que, na mesma medida em que os conservadores/neoliberais avançaram suas posições, a sociedade civil, recém articulada, refluíu e se desarticulou, cedendo espaço à hegemonia neoliberal. Este aspecto se configura, portanto, num dos principais entraves para a concreção dos Direitos Sociais dos trabalhadores, inscritos na Constituição de 1988, pela desmobilização que impõe à sociedade civil. Ao mesmo tempo, enseja que se retome a análise precedente<sup>206</sup>, quando se demonstrou a fragilidade da democratização das nações latino-americanas pós-ditadura, que não foi suficiente para a construção de espaços reais de cidadania. É o que se pode chamar de "democracia consentida" ou seja, aquela construída sobre a derrota da sociedade, como ocorreu no Brasil pós-ditadura.

Mas o neoliberalismo, que num primeiro momento se constituiu nesse entrave para consecução dos Direitos Sociais, configura-se, na atualidade, numa concreta ameaça ao próprio futuro desses Direitos.

Essa ameaça está no âmago da doutrina neoliberal, a qual se vincula à tese da ingovernabilidade do chamado Estado-providência ou Estado de bem-estar (*welfare-state*). Esse modelo de Estado, que prevaleceu no mundo capitalista, de modo particular a partir da I Guerra Mundial, foi erigido principalmente como uma resposta alternativa ao socialismo real, caracterizando-se pela adoção de políticas

---

<sup>206</sup>Veja-se o item 3.3 do capítulo III.

sociais abrangentes, com vistas a diminuir as desigualdades. Esse modelo, contudo, entrou em crise, já por volta dos anos 70 na Europa. Tal crise tem residido, principalmente, no fato da impossibilidade do Estado, fundado neste modelo, atender às crescentes demandas sociais. Na ótica capitalista, da economia de mercado, atender tais demandas resulta num déficit público crônico, o qual gera inflação, inviabilizando o mercado. A nação torna-se, então, ingovernável, explodindo nela insatisfação popular e desordens de toda a natureza.

Para a doutrina neoliberal, o liberalismo clássico deixa de fazer sentido enquanto marco teórico para o projeto capitalista de mercado<sup>207</sup>. Bobbio mostra isto, citando o economista austríaco Friedrich von Hayek, considerado o principal teórico do neoliberalismo:

[...] Hayek insistiu sobre a indissolubilidade de liberdade econômica e de liberdade sem quaisquer outros adjetivos, reafirmando assim a necessidade de distinguir claramente o liberalismo, que tem seu ponto de partida numa teoria econômica; da democracia, que é uma teoria política, e atribuindo à liberdade individual (da qual a liberdade econômica seria a primeira condição) um valor intrínseco e à democracia unicamente um valor instrumental.<sup>208</sup>

Segundo Bobbio, num primeiro momento liberalismo e democracia puderam andar juntos e confundir-se um na outra, mas agora isso não é mais possível, pois, diz ele:

acabamos por nos dar conta - sobretudo observando a que conseqüências não-liberais pode conduzir, de fato conduziu, o processo de democratização - de que liberalismo e democracia respondem a problemas diversos: o liberalismo ao problema das funções do governo e em particular à limitação de seus poderes; a democracia ao problema de quem deve governar e com quais procedimentos.<sup>209</sup>

Está implícito, seguindo esse pensamento, que o neoliberalismo pode perfeitamente existir sem a democracia, já que esta, ao aprofundar a participação popular, leva a

---

<sup>207</sup>Veja-se BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. 3a. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo : Brasiliense, 1990, p. 85-97, passim.

<sup>208</sup> Ibidem, p. 87-88.

<sup>209</sup> Ibidem, P. 88.

um alargamento do Estado, fato esse para os neoliberais, pernicioso, por comprometer o desenvolvimento do livre mercado.

A execução das propostas neoliberais residem, então, numa diminuição do Estado, para o qual sobrar a tarefa de fornecer a necessária segurança para a sobrevivência do sistema. Pode-se alinhar aí, por exemplo, entre tais tarefas do Estado neoliberal, a segurança (polícia, exército), justiça, educação básica, e alguns outros serviços. Do resto, encarregar-se-ia a iniciativa privada sob a tutela do mercado, através de sua mão invisível.

Na versão mais radical da doutrina neoliberal, pode-se enumerar três princípios básicos de seu núcleo teórico: "a liberdade até o limite de seu abuso, a desigualdade até o limite do tolerável e a flexibilidade até os limites da insegurança".<sup>210</sup> Para os neoliberais, o conjunto articulado desse três elementos conduziria a um crescimento ótimo da produção material e ao progresso social.<sup>211</sup>

A teoria neoliberal constitui, portanto, um discurso coerente e articulado sobre a sociedade, ou seja, um discurso sobre o político fundado no econômico.

Essa retórica pode então ser qualificada [...] de reacionária, pois ela remete à filosofia liberal pré-democrática dos direitos naturais e reata com o velho tema das desigualdades criadoras e do darwinismo social. Ela é uma reação, no sentido próprio do termo, relativamente ao igualitarismo democrático [...] Ela se opõe às idéias de regulação voluntária, quer dizer, relutante de uma ação política, considerando que a ordem social é muito mais bem assegurada pelo funcionamento de um mercado auto-regulador e pelos efeitos mecânicos dos comportamentos mercantis dos indivíduos atomizados e concorrenciais.<sup>212</sup>

Daí a ocorrência daquilo que já assinalamos<sup>213</sup>, ou seja, a substituição de noções como *direitos sociais*, *igualdade*, *justiça*, por *qualidade*, *competividade*,

---

<sup>210</sup>THÉRET, Bruno. *O neoliberalismo como retórica econômica e modo de ação política*. RCBS, São Paulo, p. 49-64, 1994.

<sup>211</sup>Ibidem, p. 56.

<sup>212</sup>Ibidem, p. 56.

<sup>213</sup>Ver item 3.3 do capítulo III.

privatização, parceria. Trata-se do econômico exportando e hegemonizando seus conceitos sobre o político. Em outras palavras, o econômico despolitiza o político. A hegemonia dessa retórica faz emergir uma situação em que já não é mais possível se estabelecer fronteiras entre esquerda/direita. O conflito dá lugar, por exemplo, à "parceria", a "flexibilização", as quais tenderiam a otimizar as relações sociais, pelo domínio da ótica do mercado.

Em vista disso, o programa neoliberal, para concretizar-se, tem de comprimir a esfera do social, ampliando a liberdade fundada na desigualdade, ou seja, criando um ambiente de concorrência, para o qual não faz mais qualquer sentido a manutenção de mecanismos institucionais que tendem a diminuir essa desigualdade.

No caso das reformas em curso no Brasil, a hegemonia neoliberal configura-se, na prática, com todas as letras. Os setores empresariais organizados, principalmente através da Confederação Nacional da Indústria - CNI, tem condicionado o desenvolvimento do País à eliminação do que denominam "Custo Brasil", e que serve de título a uma publicação dessa instituição, amplamente divulgada, e que elenca uma série de providências que deveriam ser tomadas. Dentre elas, sobressai a privatização e a flexibilização da legislação trabalhista, enquanto que os Direitos Sociais são contabilizados como um "custo" que deve ser eliminado para a busca da "eficiência e competitividade".<sup>214</sup>

Tratar-se-ia de eliminar pura e simplesmente esses direitos, os quais somente poderiam ser conquistados através de "negociação direta" entre empregadores e empregados e vinculados aos conceitos de eficiência, produtividade e competitividade.

Em trabalho intitulado "O Custo Brasil na área trabalhista",<sup>215</sup> o professor José Pastore, da Universidade

---

<sup>214</sup>**Custo Brasil.** Brasília : Confederação Nacional de Indústria, 1995.

<sup>215</sup>Veja-se PASTORE, José. O "Custo Brasil" na área trabalhista: proposta para a modernização das relações do trabalho. Rio de Janeiro : Mimeo., 1995. (Este trabalho foi apresentado no Fórum Nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos, no Rio de Janeiro, em 17 de maio de 1995.

de São Paulo, que se tem notabilizado na área de relações trabalhistas, prestando assessoria/consultoria a organizações patronais, argumenta que o "Custo Brasil" embutido nos direitos sociais, totaliza 102% de encargos sobre o salário. Segundo ele, tal fato, aliado à "rigidez" da legislação, gera "inúmeros outros custos difíceis de computar e que oneram a contratação e dificultam o atingimento da agilidade hoje requerida pela competição da economia global".

Para esse autor, trata-se de fazer com que os Direitos Sociais migrem da Constituição para a legislação ordinária, flexibilizando-os e condicionando-os ao plano contratual. É o que os economistas têm denominado "responsabilidade compartilhada", conceito do receituário neoliberal que faz com que se altere radicalmente as relações de trabalho.<sup>216</sup>

Ora, se esses direitos hoje consagrados na Constituição já são burlados pelos empresários e desconhecidos no meio trabalhista, dada a ignorância e o analfabetismo reinante, é difícil imaginar que se concretizem por conta de leis ordinárias ou contratos.

Portanto, a prevalecer a supremacia da doutrina neoliberal como norteadora da reforma da Constituição, pode-se antever o comprometimento dos Direitos Sociais, antes mesmo de se encontrarem possibilidades jurídicas de torná-los concretos.

---

<sup>216</sup> A esse respeito, veja-se O Novo Mundo do Trabalho. **Gazeta mercantil**, São Paulo, 5 mai. 1995. (Esse artigo, reproduzido da Business Week, trata desse "novo mundo do trabalho", destacando que "o radical sistema da 'responsabilidade compartilhada' trouxe mais lucros para as empresas, recompensa para uns poucos mas não melhorou a vida dos trabalhadores em geral. E não parece bom para a humanidade como projeto de vida. Ninguém está feliz").

### **4.3. Conscientização sobre a importância da efetividade dos Direitos Sociais positivados pela Constituição Federal**

A conscientização acerca da relevância da efetiva aplicação dos Direitos Sociais fixados pela atual Constituição deve abranger os empregadores, os empregados, os sindicatos, o judiciário, o parlamento, o executivo e a sociedade em geral.

Os empregadores devem saber que pagar corretamente pelo trabalho de seus funcionários, significa conferir dignidade ao trabalhador e evitar problemas futuros no judiciário; que respeitar os Direitos Sociais conquistados pela classe trabalhadora é seu dever e que o empregado satisfeito com suas condições laborais produz mais e melhor.

Os empregados devem aprender a lutar pelos seus direitos e a requerer a efetividade das normas constitucionais. Essa conscientização sobre a importância da efetividade dos dispositivos referentes aos Direitos Sociais, presentes na Constituição atual, fará pressão para que tais direitos sejam realmente cumpridos.

O sindicato, como órgão responsável pelas reivindicações da classe trabalhadora, deve perseguir a realização das pretensões de sua categoria e participar ativamente da batalha pela aplicação do texto constitucional, no que se relaciona aos direitos trabalhistas.

O Judiciário tem um papel fundamental na conscientização sobre a importância da efetividade dos Direitos Sociais positivados pela Constituição, já que, através de seus pronunciamentos, pode aplicar os dispositivos legais em favor da justiça.

O Parlamento deve conscientizar-se de que as conquistas laborais presentes na Constituição de 1988 dependem da movimentação do Congresso Nacional, através de sua articulação política, para terem total efetividade. A

integração das normas constitucionais com a realidade do país é imprescindível.

O Executivo deve implementar mecanismos para que mais pessoas se cientifiquem do que determina a Constituição vigente com relação aos Direitos Sociais. Deve também propor formas de maior efetividade desses direitos.

E a sociedade em geral deve ficar atenta, com o fim de observar tendências de desarticulação dos Direitos Sociais no texto constitucional e reagir, caso ocorram restrições às conquistas laborais já positivadas.

Salienta Bonavides que,

a clara opção constitucional de alguns sistemas pluralistas por um Estado social tem levado a fazer da ordem econômica e social se não o mais importante capítulo da Constituição, pelo menos aquele onde se escreve a verdadeira essência e finalidade de um novo modelo de Estado, que, adotando a fórmula de consenso, pretenda lograr a consecução de objetivos sem os quais princípios da importância fundamental da igualdade ficariam consideravelmente deficitários ou desfalcados de seus componentes democráticos. Nesse caso a liberdade seria privilégio ou ilusão de teóricos; uma fábula para diletantes acadêmicos.<sup>217</sup>

Esse autor também ressalta que, "são numerosos os dispositivos constitucionais que inserem princípios de proteção aos trabalhadores, consagrando admiráveis conquistas sociais da classe obreira".<sup>218</sup>

Contudo, de todas as normas constitucionais, "a programática é indubitavelmente aquela cuja fragilidade mais suscita dúvidas quanto à sua eficácia e juridicidade, servindo assim de pretexto cômodo à inobservância da Constituição".<sup>219</sup>

Ensina Luiz Roberto Barroso, que "ao nível lógico, nenhuma lei, qualquer que seja sua hierarquia, é editada para não ser cumprida. Sem embargo, ao menos potencialmente, existe sempre um antagonismo entre o dever-ser tipificado na norma e o ser da realidade social".<sup>220</sup>

---

<sup>217</sup>BONAVIDES, 1995, op. cit., p. 223.

<sup>218</sup>BONAVIDES, 1994, op. cit., p. 31.

<sup>219</sup>Ibidem, p. 219.

<sup>220</sup>BARROSO, op. cit., p. 54.

Assinala esse autor que há casos "em que as disposições constitucionais deixam de ser cumpridas por resistência dos setores econômicos e politicamente influentes",<sup>221</sup> este é o caso típico de muitos dos Direitos Sociais que não saem do âmbito da pura formalidade. Por isso contempla-se "uma ampla gama de diretivas de cunho social, desprovidas, no entanto, de garantias efetivas para sua concretização".<sup>222</sup>

Isto pode ser explicado pelo seguinte fato: premido pelas pressões legítimas da sociedade brasileira, o legislador constituinte anuiu às reivindicações nelas embutidas e acabou inscrevendo uma série de direitos na Carta. Fez isto à cata de dividendos políticos, já que o "legislador constituinte" de 1988 foi o Congresso Nacional. Aparentemente, o resultado disso foi uma derrota dos agrupamentos conservadores instalados no Congresso Nacional Constituinte, no momento da elaboração legislativa. Entretanto, os Direitos Sociais inscritos na Carta passam a ser escamoteados "na prática, no jogo político do poder econômico e da influência", impedindo a consecução dos avanços sociais.<sup>223</sup>

Barroso, utilizando as lições de Karl Loewenstein, salienta que as Constituições, segundo sua classificação ontológica, são diferenciadas em três espécies:

- 1) Segundo seu caráter normativo;
- 2) Segundo seu caráter nominal;
- 3) Segundo seu caráter semântico.

A Constituição "normativa é aquela não apenas juridicamente válida, mas que está, além disso, vivamente integrada na sociedade. Suas normas dominam o processo político ou, inversamente, o processo de poder se amolda às normas da Lei maior, submetendo-se a elas".<sup>224</sup>

Contrariamente, "no outro extremo está a Constituição semântica, subalterna formalização da situação

---

<sup>221</sup>Ibidem, p. 57.

<sup>222</sup>Ibidem, p. 57.

<sup>223</sup>Ibidem, p. 58.

<sup>224</sup>Ibidem, p. 58.

de poder político existente, para o exclusivo benefício dos detentores do poder de fato, que dispõem do aparato coativo do Estado". Se inexistisse Constituição, a vida institucional não seria diferente.<sup>225</sup>

E entre as duas, situa-se a Constituição nominal. "Aqui, a dinâmica do processo político não se adapta às suas normas, mas ela conserva um caráter educativo e prospectivo. Existe, neste caso, uma desarmonia entre os pressupostos sociais e econômicos existentes e a aspiração constitucional, a ser sanada com o passar do tempo".<sup>226</sup>

Assim, ressalta Barroso que,

na República, as Constituições de 1891, 1934 e 1946 foram nominais. As Cartas de 1937, 1967 e 1969 foram semânticas. Já percorremos os ciclos do atraso. Com um salto para a contemporaneidade, é de esperar que se possa consolidar, agora, uma Constituição normativa, não apenas válida e vigente, na sua roupagem formal, mas real e efetiva, harmonizada com a História.<sup>227</sup>

Para esse autor, a efetividade significa, "a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o *dever ser* normativo e o *ser* da realidade social".<sup>228</sup>

Assim, "a efetividade das normas jurídicas resulta, comumente, do seu cumprimento espontâneo. Sem embargo, descartados os comportamentos individuais isolados, há casos de insubmissão numericamente expressiva, quando não generalizada, aos preceitos normativos, inclusive os de hierarquia constitucional".<sup>229</sup>

Ainda, "[...] de outras vezes, resultará difícil a concretização de uma norma que contrarie interesses particularmente poderosos, influentes sobre os próprios organismos estatais, os quais, por acumpliciamento ou

---

<sup>225</sup>Ibidem, p. 59.

<sup>226</sup>Ibidem, p. 59.

<sup>227</sup>Ibidem, p. 59.

<sup>228</sup>Ibidem, p. 79.

<sup>229</sup>Ibidem, p. 79.

impotência, relutarão em acionar os mecanismos para impor sua observância compulsória."<sup>230</sup>

---

<sup>230</sup>Ibidem, p. 80.

#### **4.4. Mudança de atitudes do empregador, sindicato, Judiciário e parlamentares: um começo.**

Para que os Direitos Sociais dos trabalhadores possam obter eficácia plena, é preciso que ocorram mudanças de atitudes, principalmente do empregador, do sindicato, do judiciário e dos parlamentares, o que representaria um começo.

O empregador deve conscientizar-se de que os Direitos Sociais da classe trabalhadora, adquiridos a partir da Constituição Federal de 1988, representam anos de luta dos trabalhadores.

As mudanças de atitude do empregador seriam no sentido de respeitar as leis laborais e pagar corretamente pelo trabalho de seus empregados, propiciando melhores condições de vida para aqueles que exercem atividades sob sua designação.

Logo, o intuito empresarial de retirar da Constituição as normas que são benéficas à classe trabalhadora não pode prosperar, pois só a sua presença no texto constitucional pode legitimar o Estado Social.

O sindicato, por sua vez, deve propiciar a conscientização da categoria no que tange a seus direitos e representá-la da melhor forma possível, sempre visando a melhoria da qualidade profissional de seus integrantes.

O sindicato tem que ser livre, não deve exercer funções que sejam alheias a seus fins. Deve ser um organismo ativo, autônomo e protetor, vigilante dos direitos dos que pertencem a sua categoria.

Deve ser alterada, em algumas entidades sindicais, aquela mentalidade de que "como já existe o dinheiro, [...] em vez de ir à luta, o sindicato vai à assistência. Gasta parte da contribuição em tais serviços e assim justifica sua existência e representatividade. Serve-se da pobreza, e não das conquistas sociais para legitimar-se".<sup>231</sup>

---

<sup>231</sup>SILVA, Antônio Álvares. *Marcos legais do corporativismo no Brasil*. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso de. (Org.). *O mundo do trabalho: crises e mudanças no final do século*. São Paulo : Página Aberta, 1994, p. 124.

Há necessidade urgente de se alterar as formas de trâmite processual, com o fim de propiciar maior celeridade às demandas, e buscar meios de proteger os trabalhadores das injustiças praticadas pelos patrões.

Também poderia desenvolver condições de consenso na esfera extrajudicial, a princípio com a criação de um juizado especial, que proporcionasse entendimento prévio entre empregador e empregado, visando um acordo, onde pudesse prevalecer a justiça.

Ressalta Amauri Mascaro Nascimento,

para que a jurisdição trabalhista possa cumprir com eficácia os seus fins, tornando-se ágil e eficiente nas dimensões desejadas pela sociedade e pelos juizes, não basta a sua ampliação. Duas ordens de providências são necessárias, as externas e as internas.

A solução dos problemas da Justiça do Trabalho está, em primeiro lugar, fora da Justiça do Trabalho, encontrando suas causas mais profundas na necessidade de modificação do modelo de relações de trabalho em nosso país, para que se afaste do corporativismo e adquira maior grau de espontaneidade, valorização da iniciativa direta dos próprios interlocutores sociais e utilização de equivalentes jurisdicionais como mecanismos de composição de conflitos.<sup>232</sup>

Salienta Sérgio Sérulo da Cunha que "a luta pelo aperfeiçoamento do Judiciário envolve não apenas seu aparelhamento material, mas uma consciência maior de si mesmo: uma visão crítica de sua função social, uma reviravolta da cultura jurídica, que o transforme em expressão da sociedade, e não do Estado".<sup>233</sup>

No que se relaciona ao Legislativo, o problema adquire substancial complexidade. Com o sistema presidencialista, como existente no Brasil, o Executivo terá sempre que negociar para garantir uma maioria que lhe dê tranqüilidade. Para isso, o Executivo lança mão de todo artifício o qual se traduz, na maioria das vezes, nas negociatas, com a concessão de privilégios em troca da votação de determinada matéria. Fica evidente, nesse aspecto, a escassa possibilidade das matérias de cunho

---

<sup>232</sup>CONFERÊNCIA NACIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (XIV. : 1992 : Vitória). *Anais*. Espírito Santo : Quantun, 1993. p. 129.

<sup>233</sup>CUNHA, Sérgio Sérulo. Acesso à Justiça. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 31, n° 124, 1994, p. 9, out/dez. 1994.

verdadeiramente social, como a regulamentação de muitos dos Direitos Sociais integrarem a pauta de um legislativo com essa conformação política. O Legislativo, pela atual legislação eleitoral, não dispõe de uma representatividade legítima, o que determina a composição de um Congresso que espelha, antes, os interesses da classe dominante, sendo, portanto, suscetível às pressões dos lobbies empresariais.<sup>234</sup>

Urge, portanto, alterar-se o caráter classista do Congresso, com uma adequada reforma da legislação eleitoral, no que se refere, particularmente, aos critérios de representação. Dentre esses critérios, poder-se-ia incluir o voto distrital e o coeficiente de representação proporcional de cada Estado.

Além disso, deve-se atentar para as causas da deficiência parlamentar, destacando-se, dentre elas,

- a) o caráter técnico dos textos, para cuja apreciação os membros do Legislativo são incompetentes;
- b) a incapacidade da corporação legisladora em responder de pronto, com normas imperiosamente exigidas em face de alterações da conjuntura, porque deliberar exige tempo;
- c) a inconveniência do método de discussão pública, quanto a certas matérias, como a defesa do país, a política monetária e cambial.<sup>235</sup>

Fica evidente que se tem um legislativo impotente e, "dessa impotência parlamentar em tomar as decisões necessárias, a par do acréscimo de atividade material do Estado, o centro do poder político desloca-se do Legislativo para o Executivo".<sup>236</sup>

No que tange ainda ao parlamento, a questão da reforma da Constituição aflora com toda a veemência. Na verdade, a revisão da Carta vem sendo feita à revelia do povo brasileiro, carecendo, portanto, de legitimidade. A união das urnas ao Congresso revisor não lhe conferiu poderes para alterar a Carta, sem falar no fato de que,

---

<sup>234</sup>Cf. FARIA, José Eduardo. *O Brasil pós-constituente*. Rio de Janeiro : Graal, 1989. p. 76-77.

<sup>235</sup>DOBROWOLSKI, Sílvio. *O pluralismo e o controle dos poderes do estado*. Florianópolis, 1993. Tese (Doutorado em Direito) - Centro de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina.

<sup>236</sup>Ibidem, p. 78.

como se frisou, a legislação eleitoral atual não permite que se tenha uma representação congressual equilibrada.<sup>237</sup>

A profundidade da reforma da constituição está a reclamar, portanto, uma manifestação da Nação. Manifestação já prevista no Capítulo IV - Dos Direitos Políticos, que em seu artigo 14 preconiza o seguinte: "A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

Portanto, o processo revisional da Constituição deve obrigatoriamente passar pelo crivo do referendo popular para legitimar-se. E é o próprio Poder Legislativo que pode convocar tanto o referendo como o plebiscito, de acordo com o que preconiza o artigo 49, XV.

Finalmente, temos o avanço hegemônico neoliberal que desarticula a sociedade civil, como ficou demonstrado neste capítulo. Tal fato tem resultado numa ausência de paradigmas capazes de organizar e centralizar as lutas sociais. Torna-se urgente, portanto, um processo de conscientização social amplo, o qual poderia ser gerado a partir das entidades representativas da sociedade civil, como a OAB, ABI, CNBB, e outros organismos correlatos, os quais tiveram destacada e operosa atividade em favor da redemocratização e do Estado de Direito, em passado recente.

A manutenção das conquistas sociais cristalizadas na Constituição de 1988 dependerá, em grande medida, do poder de reorganização da sociedade no sentido do exercício do legítimo poder de pressão e participação, sob os quais radica a cidadania.

---

<sup>237</sup> Quanto a este aspecto, sob o ponto de vista formal, o Congresso pode alterar a Carta seguindo as regras da Constituição. Entretanto, o que se defende aqui é o fato de que as reformas são tão profundas que merecem o aval da Nação, o qual, de acordo com o que preconiza a própria Carta, poderia ser obtido via referendo. Aliás, esse instrumento amplamente democrático ainda não foi testado no Brasil, ao contrário dos países democráticos contemporâneos, onde tal providência tem sido largamente posta em prática.

## Considerações Finais

O presente trabalho, embora sem a pretensão de esgotar o tema tendo em vista as limitações temporais e físicas da pesquisa, trouxe algumas constatações, as quais passamos a expor:

A passagem do Estado Liberal ao Estado Social deu vazão ao reconhecimento de alguns direitos básicos para a convivência humana.

As conquistas sociais (a nível global), ocorreram de forma lenta e foram marcadas por muitas lutas das classes trabalhadoras (inclusive com derramamentos de sangue).

Na Primeira República brasileira, o ponto de vista da classe dominante era de que as reivindicações dos trabalhadores constituíam uma ameaça a seus privilégios. Como o Estado estava atrelado aos interesses da oligarquia, todo questionamento do operariado era tido como crime político e, conseqüentemente, como "caso de polícia".

A partir de 1930 permaneceu a resistência do empresariado às novas leis trabalhistas. Não foram aceitas voluntariamente, embora favoráveis ao patronato (tendo em vista que os trabalhadores perderam sua autonomia em troca de razoável segurança no plano laboral).

No Brasil, até 1888, não existiam leis trabalhistas, tendo em conta que a mão-de-obra utilizada era a do escravo. A Constituição de 1824 e a de 1891 não estabeleciam normas relativas a Direitos Sociais. Somente com o advento da Constituição de 1934 é que apareceram dispositivos constitucionais referentes à legislação social.

A Constituição de 1934 teve vigência efêmera, haja vista a instauração da ditadura Vargas e a outorga da Carta de 1937, que instituiu o sindicato único (em estreita ligação com o Estado e por ele controlado), declarou a

greve recurso anti-social e inspirou-se na "Carta del Lavoro" da Itália fascista.

Posteriormente, com o advento da Segunda Guerra Mundial, o Brasil sofreu grandes influências políticas, culminando com a queda do Estado Novo e, conseqüentemente, a convocação de uma nova Assembléia Nacional Constituinte que promulgou a Constituição de 1946 (tendo esta um caráter representativo e democrático). Nela o direito de greve foi restabelecido, bem como outros direitos laborais.

Com o golpe militar de 1964 e a outorga da Carta de 1967, a greve foi proibida nos serviços públicos e diversos direitos dos cidadãos sofreram retrocesso. Os movimentos grevistas deflagraram-se; contudo, a repressão tratou de desestruturá-los e derrotá-los.

Nos anos da ditadura, os trabalhadores perderam muito com as políticas de arrocho salarial, sem falar nos direitos políticos.

A questão social no Brasil, cuja solução vinha sendo procrastinada, continuou na Nova República, contudo a rearticulação da sociedade civil desaguou na Constituição de 1988, que pode ser classificada como a mais democrática da história do país. Ela representa um importante estuário das lutas pelos Direitos Sociais, já que a sociedade civil estava amordaçada por vinte anos de regime autoritário.

Em comparação à Carta anterior, a Constituição atual trouxe avanços significativos à área social. Tal evolução foi atingida graças ao esforço e articulação de grupos pró-trabalhadores, que no trâmite da constituinte fizeram valer algumas de suas reivindicações.

A tentativa de revisão da Constituição Federal de 1988 prevista no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (que teve início no quinquênio posterior a sua promulgação) acabou por fenecer, e no momento atual, a nova tentativa de revisão ganha corpo através de emendas propostas pelo governo, que pretende

alterar o papel do Estado, dando-lhe uma configuração minimalista.

Entretanto, uma Constituição não é feita para ser mudada conforme a vontade dos que estão no poder. Antes ela deve refletir a vontade do povo, e não de uma minoria privilegiada economicamente.

Por outro lado, o fato de os Direitos Sociais estarem positivados na Constituição vigente não garante de forma automática que se concretizem no plano fático. Primeiro porque existem normas que não são auto-executáveis, pois dependem de lei que as regulamente. Segundo, porque sua concreção depende de atitudes dos responsáveis por tal prática.

Dentre as barreiras que impedem a eficácia e a aplicabilidade dos Direitos Sociais previstos na Constituição Federal de 1988 estão:

1) A inobservância por boa parte dos empregadores, dos preceitos legais concernentes aos direitos dos trabalhadores;

2) A falta de conhecimento dos empregados no que diz respeito a alguns de seus direitos;

3) A inoperância do Congresso Nacional no que tange à edição das leis para regulamentar direitos já dispostos na Constituição, mas ainda aguardando normas disciplinadoras para entrarem em vigor;

4) A carência de fiscalização eficaz das empresas, por parte das Delegacias Regionais do Trabalho.

5) A morosidade do aparelho judiciário no que tange ao julgamento das lides, o que desestimula, em alguns casos, o ingresso dos empregados em Juízo, a fim de verem garantidos os seus direitos.

6) E por último, a reforma da Constituição sob o enfoque do neoliberalismo.

Assim, a conscientização acerca da relevância da efetiva aplicação dos Direitos Sociais deve abranger os empregadores, empregados, sindicatos, judiciário,

parlamentares, executivo e toda a sociedade. Logo, a sociedade civil precisa articular-se no sentido de impedir que os avanços dos direitos dos trabalhadores fiquem somente no plano formal e através de sua pressão, buscar a manutenção e efetivação dos direitos presentes na Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, não é suficiente que os Direitos Sociais sejam somente reconhecidos na Constituição. É preciso implementá-los, levando-os à prática por meio de providências concretas.

## Referências bibliográficas

- ABREU, Lillian Leonor de. *Da natureza jurídica do sindicato*. Florianópolis, 1985. Dissertação (Mestrado em Direito) Curso de Pós- Graduação em Direito, UFSC.
- ALMEIDA, Fernando Lopes de. *Política salarial, emprego e sindicalismo - 1964/1981*. Rio de Janeiro : Vozes, 1982.
- ALMEIDA PEREIRA, Josecleto Costa de. *Sindicalismo e cidadania*. In: ARRUDA JR. Edmundo de (Org.). *Lições de direito alternativo do trabalho*. São Paulo : Acadêmica, 1993.
- ANTUNES, Ricardo L. C. *O que é sindicalismo*. 17° ed. São Paulo : Brasiliense, 1989.
- ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de (Org.). *Advocacia trabalhista popular: apropriação ou hegemonia?* In: *Lições de direito alternativo do trabalho*. São Paulo : Acadêmica, 1993.
- BARROSO, Luiz Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 2a. ed. Rio de Janeiro : Renovar, 1993.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. *Sindicatos, sindicalismo*. São Paulo : LTR, 1992.
- BENITES FILHO, Flávio Antonello. *As novas formas de organização do capital e o direito do trabalho: um estudo necessário*. *Direito em Revista*, v. IV, n. 2, p. 6-9, maio/94.

BIAVASCHI, Magda e FRAGA, Ricardo Carvalho. **Relações de trabalho em tempo de cólera. Direito em Revista**, Porto Alegre, n. 2, p. 16-18, 1994.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Trad. de Carmen C. Varriale...[et. al.]. Brasília : Edunb, 1986.

----- . **Liberalismo e democracia**. 3a. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo : Brasiliense, 1990.

BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha e VEIGA, Sandra Mayrink. **Novo vocabulário político**. Rio de Janeiro : Vozes, 1992, Vol. I.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**, 4a. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1980.

----- . **Política e constituição: os caminhos da democracia**. Rio de Janeiro : Forense, 1985.

----- . **Curso de direito constitucional**. 5a. ed. São Paulo : Malheiros, 1994.

----- . **Teoria do Estado**. São Paulo : Malheiros, 1995.

BORGES FILHO, Nilson. **Partido e voto: a propósito da revisão constitucional**. In: CUNHA, Sérgio Sérvulo da (Org). **Revisão Constitucional: Aspectos jurídicos, políticos e éticos**. Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1993.

----- . **Os Militares no poder**. São Paulo : Acadêmica, 1994.

BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação. O apartheid social no Brasil**. São Paulo : Brasiliense, 1985.

- CATHARINO, José Martins. *Os direitos sociais trabalhistas na área constitucional: no passado, no presente e no futuro*. *Revista de informação legislativa*, Brasília, n. 87, p. 41-58. jul./set. 1985.
- CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *A questão social no Brasil*. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1982.
- CONFERÊNCIA NACIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (XIV. : 1992 : Vitória). *Anais*. Espírito Santo : Quantun, 1993.
- CORBISIER, Roland. *Reforma ou Revolução?* Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1968.
- CUNHA, Sérgio Sérvulo. *Acesso à Justiça*. *Revista de informação legislativa*. Brasília, ano 31, n° 124, 1994, p. 9, out/dez. 1994.
- CUSTO BRASIL. Brasília : Confederação Nacional de Indústria, 1995.
- DÍAZ, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*. 7a. ed. Madrid : Edicusa, 1979.
- DOBROWOLSKI, Sílvio. *O pluralismo e o controle dos poderes do estado*. Florianópolis, 1993. Tese (Doutorado em Direito) Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina.
- ERICKSON, Kenneth Paul. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. Trad. Cecília R. Lopes. São Paulo : Brasiliense, 1979.
- Estudos Constitucionais; simpósio sobre revisão e plebiscito. (1992 : Brasília). *Anais*. Brasília : OAB, 1992.

FARIA, José Eduardo. *O Brasil pós-constituente*. Rio de Janeiro : Graal, 1989.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. São Paulo : Atlas, 1988.

*Folha de São Paulo*, Brasil 95: educação e saúde, 31 de julho de 1994 (suplemento).

FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de. *Os direitos sociais e a constituição de 1988 : crise econômica e políticas de bem-estar*. Rio de Janeiro : Forense, 1993.

GALVÃO, Paulo Braga. *Os direitos sociais nas constituições*. São Paulo : Ltr, 1981.

*Gazeta mercantil*, São Paulo, 5 maio, 1995.

GENTILI, Pablo A. A. *O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional*. In: GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 2a. ed. Petrópolis : Vozes, 1995.

GOMES, Angela Maria de Castro. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil - 1917-1937*. Rio de Janeiro : Campus, 1979.

GRAU, Eros Roberto. *A constituinte e a constituição que teremos*. São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 1985.

ISTOÉ, São Paulo, n. 1342, 1995, p. 46.

JACOBI, Pedro. *Os velhos problemas, mas sem o déficit*. In: KOUTZII, Flávio (Org.). *Nova República: um balanço*. Porto Alegre : L&PM, 1986.

- KAMENKA, Eugene. *Direito*. In: BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento marxista*. 2a. ed. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro : Zahar, 1988.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 3a. ed. Tradução João Baptista Machado. São Paulo : Martins Fontes, 1991.
- LINARES QUINTANA, Segundo V. *Tratado de la ciencia de derecho constitucional*. Buenos Aires : Plus Ultra, 1977.
- LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. 7a. ed. São Paulo : Brasiliense, 1986.
- MIGUEL, Jorge. *Curso de direito constitucional*. 2a. ed. São Paulo : Atlas, 1991.
- MORAES FILHO, Evaristo de. *Tratado elementar do direito do trabalho*. Rio de Janeiro : Freitas Bastos. 2a. ed. V. 1, 1965.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito do trabalho na constituição de 1988*. 2a. ed. São Paulo : Saraiva, 1991.
- PASTORE, José. *O "Custo Brasil" na área trabalhista: proposta para a modernização das relações do trabalho*. Rio de Janeiro : Mimeo., 1995.
- PINTO FERREIRA, Luiz. *Curso de direito constitucional*. 5a. ed. São Paulo : Saraiva, 1991.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 7a. ed. São Paulo : Saraiva, 1980.
- RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *O discurso dos direitos políticos como veículo da dominação exercida pelos países centrais*. In: CAUBET, Christian Guy. (Org.). *O Brasil e a dependência externa*. São Paulo : Acadêmica, 1989.

SALDANHA, Nelson. *Formação da teoria constitucional*. Rio de Janeiro : Forense, 1983.

----- . *Pequeno dicionário da teoria do estado e filosofia política*. Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1987.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro : Campus, 1979.

SARAIVA, Paulo Lopo. *Garantia constitucional dos direitos sociais no Brasil*. Rio de Janeiro : Forense, 1983, p. 8.

SILVA, Antônio Álvares. *Marcos legais do corporativismo no Brasil*. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso de. (Org.). *O mundo do trabalho: crises e mudanças no final do século*. São Paulo : Página Aberta, 1994.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9a. ed. São Paulo : Malheiros, 1994.

SILVA, Tomáz Tadeu da. *A "nova" direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia*. In: GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomáz Tadeu da (Orgs.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 2a. ed. Petrópolis : Vozes, 1995.

SOARES, Celso. *Os caminhos de um direito insurgente*. In: ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de (Org.). *Lições de direito alternativo do trabalho*. São Paulo : Acadêmica, 1993.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. *Direito econômico*. São Paulo : Saraiva, 1980.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1985.

----- . *Brasil: De Castelo a Tancredo*. Trad. de Mário Salviano Silva. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1989.

SUSSEKIND, Arnaldo, MARANHÃO, Délio e VIANNA, Segadas. *Instituições de direito do trabalho*. 2a. ed. Rio de Janeiro : Freitas Bastos, 1961.

THÉRET, Bruno. *O neoliberalismo como retórica econômica e modo de ação política*. *Revista brasileira de ciências sociais*. São Paulo, p. 49-64, 1994.

VARELA, Pedro Correia. Situação dos trabalhadores. *Revista Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, n. 9-10, p. 17-38, set-nov, 1966.

VAZ DA SILVA, Floriano Corrêa. *Direito constitucional do trabalho*. São Paulo : Ltr, 1977.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. 2a. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1978.

WEBER, Max. *O político e o cientista*. Lisboa : Presença, [1981?].

WOLKMER, Antônio Carlos. *Constitucionalismo e direitos sociais no Brasil*. São Paulo : Acadêmica, 1989.

----- . *Elementos para uma crítica do estado*. Porto Alegre : Sérgio Fabris, 1990.