

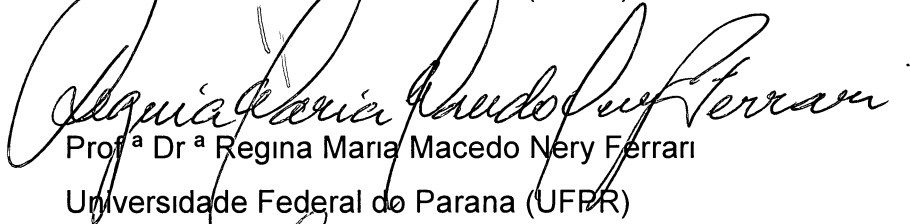
TERMO DE APROVAÇÃO

MARIA ÂNGELA MARQUES DEL CLARO

A TEORIA DA CONCERTAÇÃO SOCIAL E CONTRIBUTOS PARA AS QUESTÕES COMPLEXAS DO DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL

Dissertação aprovada como requisito parcial a obtenção do grau de mestre em Direito das Relações Sociais, do Programa de Pos-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela Comissão formada pelos professores

Orientador Prof Dr Wilson Ramos Filho
Universidade Federal do Paraná (UFPR)


Prof^a Dr^a Regina Maria Macedo Nery Ferrari
Universidade Federal do Paraná (UFPR)


Prof Dr Antonio Carlos Wolkmer
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Curitiba, 8 de agosto de 2003

Que ninguém ouse, nunca mais, duvidar da força de um trabalhador brasileiro

Luiz Inácio Lula da Silva

Mãos invisíveis não assinam acordos nem pactos Estes, urdidos por mãos humanas e bem visíveis, não vêm a luz como produtos naturais de um capitalismo democrático Muito menos são fruto espontâneo da diminuição da taxa de selvageria nas sociedades capitalistas Como processos de concertação, somente alcançam êxito quando estabelecem parâmetros de confiança e legitimidade, duradouros o suficiente para levar seus participantes a um comportamento distinto do desenvolvido quando pressionados individualmente pelo mercado

Glauco Arbix

Social-democracia sem concertação?

Revista Novos Estudos CEBRAP, n 43, nov 1995, p 113-114

SUMÁRIO

RESUMO

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I – PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS E CONCEITOS OPERACIONAIS

CAPÍTULO II – DIREITOS SOCIAIS DO TRABALHO E CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

II 1 – A constitucionalização do Direito do Trabalho e a importância da valorização do trabalho humano como princípio-garantia constitucional

II 2 – Supremacia da Constituição Natureza vinculante dos princípios constitucionais

II 3 – Hermenêutica constitucional e efetividade dos princípios constitucionais
Princípio de valorização do trabalho humano

II 4 – Hermenêutica constitucional da sociedade aberta dos intérpretes
Princípio da democracia participativa e da liberdade sindical Perspectivas para a concertação social

CAPÍTULO III – NEGOCIAÇÃO TRIPARTITE

III 1 - Organização Internacional do Trabalho e tripartismo

III 2 - Espécies de negociação tripartite diálogo social, consulta prévia, consulta tripartite para promoção e ampliação de normas internacionais do trabalho, pacto social e concertação social

III 3 - Concertação social e pacto social Antecedentes históricos Teoria Geral

III 4 - Concertação social e Neocorporativismo

CAPÍTULO IV – CONCERTAÇÃO SOCIAL E RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL

IV 1 – Especificidades e vulnerabilidades das relações de trabalho no Brasil O discurso político da flexibilização negociada e o princípio da boa-fé

IV 2 – Concertação e a experiência brasileira

IV 2 1 – Pacto social

IV 2 2 – Câmaras Setoriais Automotivas Sindicalismo propositivo a morte anunciada da atividade sindical reivindicativa?

IV 2 3 – Acordo do FGTS simulação política de um pacto social

IV 3 – Subsídios para uma nova organização das relações de trabalho no Brasil Contrato coletivo de trabalho a lei negociada

CONCLUSÃO

ANEXOS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RESUMO

O contexto histórico da pesquisa observa que no Brasil, durante os últimos anos do século XX, observou-se concepção política marcada pelo economicismo neoliberal e a abstenção política do Estado de intervir nas questões sociais emergentes. Momento caracterizado pela desregulamentação, por um direito mínimo meramente referencial substituído pela negociação direta entre os sujeitos da relação de trabalho, privilegiando a autonomia da vontade. Essas complexas condições econômicas adversas geram privações, mas também formas inéditas de sociabilidade, implicando em novos atores sociais, novas carências e reivindicações e nova ordenação do espaço público marcado pelo caráter essencialmente participativo e descentralizador. No paradigma jurídico de transposição entre a democracia representativa para a democracia participativa e que se pretende situar a concertação social, espécie do gênero negociação tripartite fundamentada no princípio do tripartismo. Ideia-força essencial para emprestar dinâmica democrática ao pluralismo comunitário participativo, sendo a incorporação da concertação social a organização do trabalho alternativa compatível e sustentada na ordem constitucional brasileira. Objetiva o trabalho buscar provar ser a concertação social, apoiada na atuação solidária dos atores sociais reciprocamente envolvidos, incluindo o Estado, viável estímulo a obtenção de agendas inclusivas, renovando as estruturas de decisões políticas e jurídicas, revigorando a ação sindical e meio propício a superar o individualismo economicista, mediante processos consensuais de planejamento e desenvolvimento macrosociais.

Palavras-chave concertação social, princípio do tripartismo, atores sociais, democracia participativa, Direito do Trabalho

I – INTRODUÇÃO

*A ciência, a ciência, a ciência...
A ciência, a ciência, a ciência
Ah, como tudo é nulo e vão!
A pobreza da inteligência
Ante a riqueza da emoção!
Aquele mulher que trabalha
Como uma santa em sacrifício,
Com quanto esforço dado ralha!
Contra o pensar, que é o meu vício!
A ciência! Como é pobre e nada!
Rico é o que alma dá e tem
(Fernando Pessoa)*

Contrastando a maioria dos pesquisadores e colegas de Pós-graduação, que no curso e transcurso das muitas disciplinas, leituras e pesquisas realizadas padecem de sinceras dúvidas e indispensáveis reformulações dos temas inicialmente propostos como projeto a desenvolver, o tema objeto desta dissertação - a concertação social - recebeu apenas confirmação ao longo dos últimos trinta meses. Partiu-se da aridez da hipótese acadêmica ao encontro da singular realidade político-social, de reflexos intensos e fascinantes no tratamento jurídico do universo do trabalho.

E quão inquietante tem sido a referibilidade da matéria estudada com as demandas jurídicas sugeridas pelas mudanças sociais!

Assim, considera-se que a qualquer tempo em que for encerrado, o presente estudo será apresentado qual obra inacabada, porém, conforme a prudente didática de seu orientador, professor Wilson Ramos Filho, um trabalho nunca é findo, apenas abandonado para adiante ser retomado. Portanto esta é a perspectiva da idéia-força concertação social hoje potencial de futuras possibilidades abrangentes.

Mas quais os elementos contundentes que autorizam supor relevante a categoria jurídica concertação social para o Direito do Trabalho no Brasil?

O discurso político nacional oficial dos últimos anos do século XX – e que se impõe romper - foi marcado pela concepção econômica neoliberal, que procurou minimizar a influência estatal nas relações produtivas que se travam na sociedade.

Cabe o diagnóstico de Milton SANTOS a esse modelo estatal observado no Brasil de anos recentes, particularmente quando a abstenção do Estado do papel de ator social acompanha a hipertrofia da figura ficcional do “mercado”, personificado em empresas transnacionais

“A política agora é feita no mercado. Só que esse mercado global não existe como ator, mas como uma ideologia, um símbolo. Os atores são as empresas globais, que não têm preocupações éticas, nem finalísticas. Dir-se-a que, no mundo da competitividade, ou se é cada vez mais individualista, ou se desaparece. Então, a própria lógica da sobrevivência da empresa global sugere que funcione sem nenhum altruísmo () Todavia, mediante o discurso oficial, tais empresas são apresentadas como salvadoras dos lugares e são apontadas como credoras de reconhecimento pelos seus aportes de emprego e modernidade. Daí a crença de sua indispensabilidade, fator da presente guerra entre lugares e, em muitos casos, de sua atitude de chantagem frente ao poder público, ameaçando ir embora quando não atendidas em seus reclamos”¹

E quais seriam os perversos elementos componentes do “*Direito do capitalismo nesta reestruturação neoliberal?*”

Reflete Wilson RAMOS FILHO² que os elementos teriam o signo do valor democrático da subjetividade, com as seguintes características: (i) direito mínimo meramente referencial, pouco codificado e substituído pela negociação direta, privilegiando a autonomia da vontade, (ii) não sendo formal ou material, repressivo nem promovedor, seria reflexivo, fundado na ética individualista dos particulares relacionados por meio de contratos, logo desfrutado pelos incluídos, respondendo só às disfunções do sistema e ainda de maneira restrita, (iii) legitimado no convencimento negociado, (iv) não sendo pacificador (modelo liberal) ou redistributivo (modelo intervencionista), porém balizador de condutas sociais, ideal para a sociedade hegemônica neoliberal.

¹ SANTOS, Milton. *Por uma globalização do pensamento único à consciência universal*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 67.

² RAMOS FILHO, Wilson. *O Fim do Poder Normativo e a Arbitragem*. São Paulo: Ltr, 1999, p. 128-129.

Nesse panorama, às relações de trabalho se ofereceu um mínimo de regulação, deixando a autonomia privada coletiva negociar, ainda que adversamente, condições de trabalho. Todavia e senso gradualmente preponderante que a solução dos conflitos trabalhistas, inseridos na ordem econômica globalizada, reclama mecanismos outros além dos atualmente considerados pelo ordenamento nacional, para dar aporte substancial à dinâmica das relações jurídico-sociais do trabalho³. É necessário que o Direito do Trabalho desenvolva conceitos para, ao tempo que referencia as necessidades sociais, resista à captura definitiva do sujeito de direito pelas exigências do “mercado”. As atuais condições econômicas geram privações, mas também formas inéditas de sociabilidade, implicando em novos atores e novas reivindicações.

Em meio a emergência de novas formas de sociabilidade, novos agentes, novas reivindicações e nova ordenação do espaço público marcado pelo caráter essencialmente participativo, enfim construindo um novo paradigma é que se pretende situar a concertação social, ambiência para a dinâmica democrática de um pluralismo jurídico solidário, que encontre validade objetiva na conjugação da ação político-institucional (já que a própria Constituição Federal de 1988 quebra em definitivo o monismo estatal centralizador) a vontade coletiva coordenada por novos atores sociais⁴, legitimados por valores, objetivos e interesses forjados no todo

³ Em conferência, Wilson RAMOS FILHO tratou a questão como ‘sequestro da subjetividade’ do trabalhador, e citando ideias de Agostinho Ramalho MARQUES FILHO, analisa que o mercado é tratado com características quase humanas, sujeito a desejos e a humores, captadas cotidianamente em frases que não mais estranhemos, embora exóticas “o mercado acordou nervoso”, portanto o dólar sobe, “o mercado reagiu bem a intervenção do Banco Central”, logo o dólar recua. Verdadeiramente, o “mercado”, de aparente falta de identidade, passou a ser o ator político mais eficiente da história e de difícil quebra de influência. Resta aperfeiçoado o conceito de “mão invisível” desenvolvido por Adam SMITH a época do Liberalismo clássico (*Congresso Nacional, Trabalho em crise debate multidisciplinar* Curitiba, 1º a 3 de maio de 2001).

⁴ “ a ficção do Estado como ator único, hierarquizado e coordenando todas as atividades que emanam do interesse geral, no transcurso deste século, tornou-se insustentável. As mais diversas interseções entre a sociedade civil e o Estado convertem diversas atividades no interior da sociedade em objeto de intervenções públicas em nome do interesse geral. O Estado passa a atuar para um número sempre crescente de pessoas, o que, por um lado, faz surgir um contingente cada vez maior de sujeitos de direito (indivíduos e grupos interagindo numa sociedade complexa) e, por outro lado,

comunitario e hábeis para reunir as reivindicações provenientes das carências sociais⁵ por intermédio da mobilização eficaz

Ao longo do exame da concertação social será objetivo prová-la alternativa⁶ organizacional para as relações de trabalho, porque fundada na atuação solidária capaz para o enriquecimento da noção de capital e aprendizado social⁷, percepção de múltiplas responsabilidades e das dificuldades internas e externas ao

com a explosão dos meios de comunicação, torna impossível controlar os níveis de informação entre estes novos atores sociais cada vez mais heterogêneos” (RAMOS FILHO, Wilson Op cit p 208)

⁵ As carências ou necessidades imperiosas, justas e indispensáveis que justificam a eficácia e legitimidade dos direitos de novo tipo, são assim agrupados por Antonio Carlos WOLKMER “a *Direito a satisfazer as necessidades existenciais* alimentação, saúde, água, ar, segurança, etc , b *Direito a satisfazer as necessidades materiais* direito a terra (direito de posse, direito dos sem-terra), direito a habitação (direito ao solo urbano, direito dos sem-teto), **direito ao trabalho**, ao salário, ao transporte, a creche, etc , c *Direito a satisfazer as necessidades sócio-políticas* direito a cidadania em geral, **direito de participar**, de reunir-se, de associar-se, de **sindicalizar-se**, de locomover-se, etc , d *Direito a satisfazer as necessidades culturais* direito a educação, direito a liberdade de crença e religião, direito a diferença cultural, direito ao lazer, etc , e *Direito de satisfazer as necessidades difusas* direito a preservação ecológica, direito de proteção ao consumo, etc , f *Direito das minorias e das diferenças étnicas* direito da mulher, direito do negro, do índio, da criança e do idoso” (*Pluralismo jurídico Fundamentos de uma nova cultura no Direito* 3ª ed rev atua São Paulo Alfa Omega, 2001, p 166-167)

⁶ Conforme a doutrina que Antonio BAYLOS sintetiza, não se esta a desenvolver modelos estanques e excludentes entre si, mas sugerindo a incorporação ao ordenamento da ideia-força concertação social a ser avaliada como alternativa simultânea e coexistente as demais já constatadas, partindo do exame do Direito Comparado, mas resguardando as especificidades do ordenamento jurídico brasileiro e perspectivas temporais (BAYLOS, Antonio *Direito do Trabalho modelo para armar* São Paulo, LTr, 1999)

⁷ “Os conceitos utilizados desde os anos 70 como os de *scambio político* e concertação como um modelo de produção de políticas públicas foram enriquecidos pela noção de capital social elaborado por Putnam (1993) e de *social learning* (Peter Hall, 1993) A noção de infraestrutura cívica (capital social) tem sido usada para explicar sob que condições surgem e se enraizam certos valores ou comportamentos de confiança e diálogo social ou de negociação, os quais passam a ter um papel importante na estabilidade das concertações no tempo e na compreensão da própria dinâmica e dos resultados alcançados” (TAPIA, Jorge Ruben Biton, GOMES, Eduardo R *Concertações sociais, integração europeia e a reforma da regulação social redefinindo a agenda clássica do*

trabalho humano, que demandam o diálogo plural de todos os atores sociais reciprocamente envolvidos⁸

A essência do presente estudo apresenta o significado de reformular e não revolucionar o sistema jurídico através da concertação social. Conquanto reformas e revoluções busquem a causa da mudança social⁹, visa-se na hipótese à emancipação gradual e contínua a partir de elementos já encontrados no

neocorporativismo? Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP-Associação Brasileira de Ciência Política, painel 2, 28-31 julho 2002, Universidade Federal Fluminense)

⁸ Antecipando o exame da experiência de concertação social efetivada nas Câmaras Setoriais Automotivas, no princípio dos anos 90, transcrevem-se as reflexões de Glauco ARBIX “Mas o que teria aproximado velhos oponentes, depois de uma longa e dissonante história, como se, num instante de lucidez, tivessem descoberto que a verdade de cada um habitava o seu inimigo? Será que estaríamos vivendo o limiar de um novo tempo, em que a natureza da intervenção dessas forças sociais estaria mudando, levando-as ao reconhecimento de que nenhum setor, isoladamente, seria capaz de encontrar saídas para a crise brasileira? Ensaio uma primeira aproximação, diríamos que as negociações só evoluíram porque (i) foi possível o estabelecimento de uma relação de confiança mínima entre os participantes, (ii) definiu-se uma agenda clara de discussão, (iii) os participantes possuíam *legitimidade* para falar em nome de seus representados, (iv) houve disposição para se chegar a um *consenso*, sem que cada participante procurasse agir buscando a destruição do outro. Evidentemente, os conflitos *não desapareceram*. Pelo contrário, estão vivos, e assim *precisam* permanecer para que o arranjo tenha êxito em seus objetivos” (*Social-democracia sem concertação?* Revista Novos Estudos CEBRAP, n. 43, nov 1995, p. 117)

⁹ Para a Teoria Política reforma e revolução são antíteses, conceitos concomitantes e complementares ou na forma de dilema. Situa-se a presente pesquisa nesta última acepção, consoante desenvolve Norberto BOBBIO “A antítese reformas ou revolução é formulada em forma de dilema, por exemplo, do seguinte modo: ou se aceita o caminho das reformas, e então não teremos a revolução, entendida como mudança radical da sociedade, ou, aceita-se a estratégia da revolução, e então é preciso renunciar a todos os benefícios que acompanham o método democrático que admite apenas reformas”. E prossegue Norberto BOBBIO “O reformista é, exatamente enquanto reformista, um legalista, porque considera que as mudanças devem ser introduzidas por respeito às regras do jogo, que são afinal as regras fundamentais ou constitucionais, escritas ou não-escritas, entre as quais não pode faltar a chamada ‘norma de mudança’, ou seja, a norma que prevê quem ou qual órgão está autorizado a modificar as normas da ordem” (BOBBIO, Norberto, *Teoria Geral da Política*. A filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 582 e 591-592)

ordenamento jurídico e outros a serem agregados, mas que não acarretem conflito, apenas reestruturação com provável maior eficácia da tutela jurídica¹⁰

Os argumentos expendidos para sustentar o tema de pesquisa são oportunos se considerada a evidente renovação do perfil político nacional, consolidado com a eleição à presidência da República de integrante dos quadros de partido político representativo da classe dos trabalhadores, cujo programa de governo¹¹ previu a instituição de câmaras setoriais (de conformação tripartite), amplo diálogo político e possível pacto social, o que é plausível venha a ser concretizado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social¹², órgão de composição plúrima para assessoramento consultivo da Presidência da República^{13 14}

¹⁰ Situa-se no âmbito reformista a ideia-força concertação social, que elabora mudanças a partir das instituições já havidas, mesmo sob pena de receber idêntica censura formulada por Rosa LUXEMBURG contra o socialismo sugerido por Edward BERNSTEIN, que buscava a equânime repartição não em razão da necessidade econômica opressiva, mas a partir da livre vontade do homem, e sua inata consciência da injustiça como instrumento da ideia de justiça “Voltamos, pois, ao principio da justiça, desde ha milenios velho cavalo de batalha onde cavalgam os reformadores de todo o mundo, na falta de melhores meios historicos para o progresso, voltamos a esse Rocinante estafado no qual todos os D Quixotes da historia galoparam para a grande reforma do mundo, voltando perplexos e de orelhas caidas” (LUXEMBURG, Rosa *Reforma ou revolução?* Lisboa Editorial Estampa, p 86)

¹¹ Programa de governo do PT para as eleições 2002, Coligação Lula Presidente, assim prevê na pauta referente ao crescimento, emprego e inclusão social “10 O Conselho de Desenvolvimento Social trabalhara com Câmaras Técnicas Setoriais e tera como atribuição coordenar, definir metas e desenhar instrumentos de incentivos para a estrategia do governo federal de inclusão social A partir do estabelecimento de metas sociais, o Conselho atuara na implementação articulada e integrada dos programas nacionais de enfrentamento da pobreza, do desemprego, da desigualdade de renda e das carências educacionais Tendo em vista que 67% dos trabalhadores brasileiros não possuem ensino fundamental completo, sera dada especial atenção a formulação de programas de formação profissional e de educação de jovens e adultos”

¹² Medida Provisoria nº 103, de 1º de janeiro de 2003, em anexo

¹³ “As democracias modernas do Ocidente têm uma larga tradição de ‘conselhismo’, no sentido amplo do termo, ou seja, de funcionamento daqueles organismos de participação direta, ordinariamente de carater consultivo ou para funções especializadas () Operam como ‘janelas de escuta’ do Poder Executivo ou dos demais Poderes Buscam produzir ‘ajustes’ de natureza politica para dar maior vigor e consequência a democracia () Um dos enigmas mais dificeis da vida politica contemporânea e aquele que nos coloca a interrogação de como devemos proceder para, permanentemente, revigorar

O prognóstico político e o de superar a fórmula do Estado-mínimo de essência neoliberal¹⁵ - titular de políticas públicas pouco transparentes ou confiáveis,

as grandes instituições que construíram a experiência moderna do Estado democrático de Direito. A relação do povo com o Parlamento, cuja origem está na Revolução Gloriosa (1688), e a inferência de que o povo está presente no Parlamento continuam sendo um conceito vital para a democracia. Assim mesmo, os Legislativos ouvem o povo seguidamente, constituem suas comissões externas, promovem seminários e conferências para firmar suas convicções, o que é exemplar. O Conselho de Desenvolvimento Econômico Social responde, também a essa necessidade de relegitimação permanente do Executivo, que é o ideal das democracias avançadas. É um instrumento da concertação social, por meio do qual o presidente forma seu juízo político, escuta a sociedade e busca patamares superiores de conhecimento da vontade política para propor as reformas que mudarão o Brasil" (GENRO, Tarso *Concertação e conselhos*. La Insignia, 14 de fevereiro de 2003, http://www.lainsignia.org/2003febrero/ibe_043.htm)

¹⁴ Efrén CÓRDOVA ao analisar organismos tripartidos na América Latina indica que, desde o início do século, foram criadas em muitos países comissões para codificação da legislação trabalhista. Também houve a instituição de conselhos nacionais do trabalho, a exemplo do Brasil, Colômbia, Equador, Peru e Guatemala, para discussão e obtenção do consenso entre grupos de "setores-chave" da economia antes de alterações fundamentais na legislação trabalhista, podendo ocupar-se de examinar os resultados práticos da política trabalhista, além de se prestarem a melhorar o vínculo entre as organizações profissionais e os Ministerios do Trabalho, em função preparatória a atividade legislativa. Em seu entendimento os conselhos nacionais do trabalho propiciam "a oportunidade de aperfeiçoar, ao mais alto nível, a vontade de compromisso e o espírito de tolerância, que são essenciais para o êxito da cooperação tripartida". Há ainda os conselhos econômicos e sociais, organizados em alguns países europeus após a Segunda Guerra Mundial, e reproduzidos na América Latina, como ocorreu no Conselho Nacional Econômico e Social (CONES) da Argentina, constituído em 1973. Destaca "Embora esses conselhos desempenhem também funções relacionadas com a elaboração das leis do trabalho, sua competência extravasa do campo trabalhista e inclui questões de comércio exterior e interior, produção, política monetária e creditícia, saúde e moradia. Nesse sentido conceberam-se os conselhos como organismos encarregados de animar e coordenar os aspectos sociais da vida do país e de propor orientações fundamentais a respeito. Esta ampla competência explica por que estes conselhos incluem em sua composição outros setores, como consumidores, profissionais etc." [CÓRDOVA, Efrén. Apud CÓRDOVA, Efrén (coord.) *As relações coletivas de trabalho na América Latina*. São Paulo: LTr IBRART, Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 1985, p. 190]

¹⁵ Marcio Túlio VIANA avalia que o expandir das empresas (em essência, o próprio mercado) com a redução do campo de atuação do Estado e causa econômica para a discriminação e exclusão do trabalhador. A empresa reduz seu tamanho, está sempre a procura de incentivos fiscais, mão-de-obra

então comprometido com o processo de globalização a qualquer custo¹⁶ Ampliando essas perspectivas políticas e influências no fator social trabalho (de tratamento interdisciplinar, interessando para a pesquisa os conseqüências com natureza jurídica), não é precipitado inferir que a ideia-força concertação social, ora desenvolvida, encontrará ímpar receptividade e eficaz concretização, abandonando o plano de especulação teórica ou de ciência inerte condicionada a eventos pósteros

Em termos metodológicos, o trabalho é organizado em quatro partes, além da introdução

O primeiro capítulo trata de apresentar e definir conceitos fundamentais e operacionais, pressupostos para a adequada análise da concertação social ao longo do trabalho, bem como elementos essenciais para a compreensão do contexto de mudança de paradigmas em que se insere o tema

O segundo capítulo é dedicado a discussão da conformação da ideia-força concertação social e sua compatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro. Centra-se a análise na constitucionalização do Direito do Trabalho, na efetividade da ordem constitucional dos princípios tutelar ao trabalho e democrático participativo, na força normativa das entidades sindicais arraigada na Constituição Federal e, em direta conexão aos temas, na noção de supremacia da Constituição Federal

O terceiro capítulo examina o princípio do tripartismo, a experiência da Organização Internacional do Trabalho, as espécies de negociação tripartite,

que represente menor custo e sindicatos frágeis e conclui "Com isso, o grande agente criador do Direito do Trabalho, que era o sindicato, se fragiliza. Já não é só o trabalho que é dividido. Já não é apenas o trabalhador que se fragmenta, e o próprio coletivo operário que se parte em pedaços" (*Os dois modos de discriminação e o futuro do Direito do Trabalho* Apud VIANA, Marcio Túlio, RENAULT, Luiz Otávio Linhares (coord.) *Discriminação* São Paulo LTr, 2000, p. 324)

¹⁶ "O tempo da discussão democrática (no Parlamento, no Executivo ou no Judiciário) é tido como incompatível com o tempo dos negócios globalizados. A relação íntima entre a corrupção de autoridades públicas e os grandes conglomerados econômicos mais do que nunca caracteriza o capitalismo de nossa época. E essa corrupção desenvolve-se muito mais facilmente com um Parlamento cabrestado, um Judiciário dependente e, sobretudo, quando não há liberdade de imprensa" (RAMOS FILHO, Wilson Op cit p 85)

aprofundando a teoria geral da concertação social, além de buscar, de modo crítico, subsídios no Direito Comparado

O capítulo final apresenta retrospecto das situações históricas peculiares em que se constata a concertação social no Brasil, as perspectivas atuais e possíveis contribuições, se consolidada a idéia-força concertação, em resposta aos desafios de atualização das relações de trabalho e do Direito do Trabalho no país

Para fins de esclarecimento, salienta-se que, embora a pesquisa considere a concertação social tomando várias contribuições no Direito Comparado, pretende não se afastar em suas conclusões das peculiaridades jurídicas, políticas e sociais brasileiras. Coincide esta orientação com o conceito formulado por Cláudia AFFONSO¹⁷ no que se refere ao estudo comparativo do tema apresentar fragmentos de alternativas, pois nenhuma outra experiência de concertação social ou pacto social jamais celebrado se assemelha ao momento que vivenciamos no Brasil de hoje¹⁸

¹⁷ Seminário sobre os desafios e as perspectivas do movimento sindical frente ao novo governo. Painel *Pacto social e novas relações Estado e sociedade*. Escola Sindical Sul da CUT, 6 e 7 de dezembro de 2002, Florianópolis

¹⁸ E em razão desta singularidade que a pesquisa destaca dois expoentes da literatura nacional, representativos do conceito pendular que fazemos de nosso próprio país e suas perspectivas desde o ufanismo de Olavo BILAC no poema *Patria* - "*Não verás nenhum país como este!*" – até o ceticismo da narrativa ficcional de Ignacio de LOYOLA BRANDÃO, que projeta no futuro um país em desgoverno e cujos recursos naturais foram esgotados, na obra "*Não verás país nenhum*"

CAPÍTULO I – PRESSUPOSTOS METODOLÓGICOS E CONCEITOS OPERACIONAIS

Ao enfrentar o problema de conceituar o Direito do Trabalho, Antonio BAYLOS¹⁹ avalia estar diante da confirmação da maturidade alcançada pelo ramo jurídico, revelada em sua autonomia. Os conceitos, por consequência, refletem a autonomia do Direito do Trabalho à medida que são apresentadas as sequências de ideias-força²⁰ desenvolvidas em processo de reelaboração e permanente renovação,

¹⁹ BAYLOS, Antonio. Op cit

²⁰ ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de Filosofia*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 528. Verbetes: ideias, variedade. () 3. Fouillee deu o nome de Ideia-força "ao encontro do interno e o externo, uma força que o interno toma pela ação do externo e pela reação própria da consciência" (*L'évolutionisme des idées-forces*, 1890, p. XV). Compreende-se que BAYLOS haja utilizado a noção de ideia-força como categoria de análise, generalizações típico-ideais, modelos de resposta construídos a partir de escolhas e da aplicação com ênfase de determinadas categorias com representação, assemelhando-se a noção de paradigma normalmente atribuída a Thomas S. KUHN. No entanto, o termo ingressou na filosofia da ciência com Edmund HUSSERL (1859-1938), conforme Jose Arthur GIANNOTTI. "A noção de paradigma, que como todos sabem tem origem na fenomenologia husserliana, funciona no nível das ciências para salientar um núcleo duro de conhecimentos, usualmente aceitos e somente refeitos depois de uma crise, distinto daquela outra zona onde se exerce a luta das investigações de ponta" (*Capitalismo e monopólio do conhecimento*. Revista *Novos Estudos CEBRAP*, n. 64, nov. 2002, p. 112). Esse núcleo não é apenas o substrato técnico e instrumental que caracteriza qualquer ciência, mas o pressuposto ontológico do qual parte o conhecimento científico. Por isso, quando ocorre mudança de paradigma, não se está apenas diante de mudança na forma pela qual a razão apreende os objetos do mundo, antes, a alteração envolve a própria natureza do mundo. Essa noção foi apropriada por Thomas S. KUHN, que popularizou o uso do termo na filosofia da ciência. Thomas S. KUHN denomina de paradigmas (ou, ainda, ciência normal) "as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência" (*A estrutura das revoluções científicas*, 4ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1996, p. 13). Na definição esta pressuposta certa estabilidade, ainda que temporária, na qual é possível o acordo entre os praticantes de determinada ciência acerca dos métodos válidos e dos problemas que podem ser admitidos. A estabilidade é possível porque se verifica um consenso sobre "como é o mundo" (KUHN, op cit, p. 24), o que permite a comunidade científica um terreno ontológico comum e inquestionável (mesmo que não definitivamente inquestionável, já que é exatamente esse pressuposto que se altera numa mudança de paradigma).

sem ignorar a possibilidade de sobreposição, combinação, concomitância, sucessão e referibilidade das idéias-força atinentes a cada ordenamento jurídico específico. Elege Antonio BAYLOS como modelos alternativos ou idéias-força a forma-contrato como princípio, a comunidade do trabalho contrapondo certo “anticontratualismo político”, a intervenção estatal normativa direta, sistema de autonomia coletiva plena (tutela negativa com a abstenção legislativa), a teoria do conflito permanente que rejeita a paz social, crise econômica e “democracia contratada” mediante a concertação social²¹

Autonomia seria o resultado acumulado de trabalho científico, que descreve as incessantes demandas da realidade social subjacente e tenta dotá-las de sentido. O Direito é um fio organizador, que deve ser percebido por meio de um pensar sistemático, permitindo ao jurista (sujeito inserido no contexto social) observar a realidade utilizando-se dos filtros jurídicos e atualizar o próprio Direito, com pretensão de razoável coerência, pois o Direito há de acompanhar as mutações reflexas da realidade, para buscar permanecer congruente e eficaz, sem abandonar seus critérios peculiares neste processo.

Construído como sistema jurídico coordenado e autônomo²², o Direito do Trabalho desenvolve a função nuclear²³ de proteger a classe trabalhadora da exploração desmedida proporcionando-lhe melhoria nas condições de vida e de trabalho. Paradoxalmente, ao tempo em que organiza esta mesma exploração,

Sem essa estabilidade não se poderia falar em paradigma. "Com a escolha do termo pretendo sugerir que alguns exemplos aceitos na prática científica real - exemplos que incluem, ao mesmo tempo, lei, teoria, aplicação e instrumentação - proporcionam modelos dos quais brotam as tradições coerentes e específicas da pesquisa científica" (Idem p. 30)

²¹ Ressalva Antonio BAYLOS, no entanto, que ao destacar os elementos alternativos para compor o sistema jurídico a regular o trabalho produtivo, não pretende encerrá-los em tratamento definitivo e conclui: "Afinal de contas, o Direito do Trabalho se refaz sempre sobre novos equilíbrios, nos quais a vontade e a ação dos sujeitos sociais são decisivas. Por isso, este ramo do ordenamento é certamente um modelo para armar" (Op. cit., p. 188)

²² Autonomia sistêmica não significa isolamento ou incomunicabilidade dinâmica com os outros ramos do Direito e do saber interdisciplinar.

²³ MOURA, José Barros. *A convenção colectiva entre as fontes de Direito do Trabalho*. Contributo para a teoria da convenção colectiva de trabalho no Direito português. Coimbra: Almedina, 1984, p. 48

contribui para justifica-la²⁴ Como funções secundárias²⁵, encontram-se o caráter modernizador e progressista do ponto de vista econômico e social, além da função política conservadora, ao conferir legitimidade política e cultural à relação de produção básica da sociedade contemporânea

As funções do Direito do Trabalho propiciam identificar características deste subsistema jurídico coordenado, quais sejam, é tutelar, intervencionista, internacionalista, pacificador, ambivalente (útil ao capital e ao trabalho), essencial a economia de mercado, conservador e funda-se em princípios²⁶, em especial o principio reitor denominado tutelar ao hipossuficiente, protetivo ou tuitivo²⁷

²⁴ Segundo Jose Barros MOURA, o Direito do Trabalho surge da vontade política de reduzir as tensões sociais, noção que se afasta do conhecido fundamento humanitario O carater contraditorio e ambivalente do Direito do Trabalho revela-se no retirar força a luta de classes mediante concessões que limitam a exploração, mas favorecem a concentração capitalista agindo sobre as condições de concorrência A natureza ambivalente deste subsistema juridico manifesta-se pelos paradoxos de suas normas, pois a mesma lei que limita o poder disciplinar do empregador, acaba por legitima-lo Manifesta-se, ainda, por intermedio da função econômica e social de seus principais institutos, pois a legislação social imperativa ao fixar um mínimo de proteção aos trabalhadores, termina por assegurar equilibrio a concorrência entre empresas, porque a “carga social” que impõe deve ser suportada, igualmente, por todos os empregadores (exemplifica o raciocinio atraves da exigência do repouso semanal remunerado)

²⁵ Adota-se a classificação das funções secundarias do Direito do Trabalho elaborada por Mauricio Godinho DELGADO (*Curso de Direito do Trabalho*, São Paulo LTr, 2002, p 56-57)

²⁶ “Assim parece compreensivel a seguinte afirmação a interpretação do direito do trabalho e teleologica quanto ao fim a ser atingido e ‘PRINCIPIOLOGICA’ quanto ao meio de atingir o fim” (LIMA, Francisco Meton Marques de *Os principios de Direito do Trabalho na lei e na jurisprudência* São Paulo LTr, 1998, p 16)

²⁷ O principio protetivo e universal, consagrado desde o Tratado de Versalhes celebrado em 1919, quando tambem criada a Organização Internacional do Trabalho Reconhece não haver equilibrio contratual natural entre capital e trabalho, considerada a fragilidade ou hipossuficiência econômica do empregado, a exigir a intervenção estatal mediante normas de ordem publica irrenunciaveis, incidentes sobre a relação de emprego, logo independente da vontade das partes, a fim de alcançar a igualdade substancial entre os contratantes, em detrimento da desigualdade real O principio protetivo e do tipo principio-garantia “O principio da proteção do trabalhador resulta das normas imperativas e, portanto, de ordem publica, que caracterizam a instituição basica do Estado nas relações de trabalho, visando a opor obstaculos a autonomia da vontade” {SUSSEKIND, Arnaldo [et all] *Instituições de Direito do Trabalho* 14 ed v I São Paulo LTr, 1993, p 128}

A partir do desgaste das ideias liberais de que todos seriam livres e iguais, artificiais quando em colisão com a real miséria crescente dos trabalhadores, Márcio Túlio VIANA aponta o surgimento de novas idéias jurídicas finalmente consolidadas no princípio do século XX no Direito do Trabalho, de estratégia simples “criar desigualdades para compensar outras desigualdades”²⁸ Direito que não surge do acaso, salienta ter sido fruto da “reunião física dos trabalhadores, antes dispersos em suas pequenas oficinas. Ao lado dos novos bens de consumo, a fábrica produzia, sem querer, o seu próprio demônio”²⁹ ³⁰ Neste surgimento, se encontra a raiz da ambivalência do Direito do Trabalho

“Daquela data em diante, ao invés de dizermos que o *jogo é justo porque os jogadores são livres*, passamos a dizer que o *jogo é justo porque a lei corrigirá o desequilíbrio de forças*. E assim, pouco a pouco, o eixo da atenção se deslocou do *jogo* para a *regra*. Ao se aperfeiçoar a *regra*, reduzindo-se as desigualdades, esqueceu-se do *jogo* em si mesmo desigual

É por isso que o Direito do Trabalho nasceu com uma forte contradição servindo ao oprimido também serve ao opressor, legitimando o sistema”³¹

²⁸ Os dois modos de discriminação e o futuro do Direito do Trabalho Apud VIANA, Marcio Tulio, RENAULT, Luiz Otavio Linhares (coord.) *Discriminação* São Paulo LTr, 2000, p 322

²⁹ Ibid, idem

³⁰ Evarismo de MORAES FILHO e Antonio Carlos Flores de MORAES ao classificarem os elementos característicos do Direito do Trabalho, o qualificam também como coletivo ou socializante, lembrando Franz OPPENHEIMER “Um indivíduo engana-se muitas vezes na proteção de seus interesses, uma classe não se engana jamais de modo permanente” E prosseguem analisando, que “Com a conquista da liberdade de coalizão e de associação, ainda mais se pronunciaram essas tendências coletivas ou sociais da novel legislação, principalmente através do instituto da convenção coletiva de trabalho, verdadeiro pacto de paz social, abrangendo imensos grupos profissionais ou extensas regiões. Deu-se uma completa reviravolta conceitual em relação aos primeiros tempos revolucionários de 1789 ao indivíduo substituiu-se o grupo, a pessoa isolada, o homem associado. Vivia-se a época solidarista, de primado absoluto do todo sobre as partes” (*Introdução ao Direito do Trabalho* 8ª ed rev atual ampl São Paulo LTr, 2000, p 57)

³¹ Os dois modos de discriminação e o futuro do Direito do Trabalho Apud VIANA, Marcio Tulio Op cit p 324

Ao analisar o processo de formação do Direito do Trabalho, Segadas VIANA³² afirma não ser condizente com o mito da motivação histórica linear de aquisição de um mínimo ético nas relações sociais de trabalho, ou o mito do progresso. A princípio, a legislação sobre trabalho teve natureza policial e penal, repressiva aos trabalhadores e impedindo coalizões, o que decretou o fim das corporações de ofício, marginalizou greves e organizações associativas, depois, em oposição ao não-intervencionismo do Estado Liberal e desmandos da Revolução Industrial, passa a proteger o trabalhador, forjando a valorização jurídica do trabalho humano (legislação limitando jornada de trabalho ou regulando a idade mínima para trabalhar), sem descuidar Segadas VIANA que, em alguns períodos, a legislação trabalhista objetivou, preponderantemente, propiciar condições ideais aos interesses econômicos³³

Das tensões entre capital e trabalho e a importante conformação política dos Estados, em singular sob a organização do *Welfare State*³⁴, efetiva-se o moderno Direito do Trabalho e sua constitucionalização³⁵, protegendo, sobretudo, o

³² SUSSEKIND, Arnaldo [et alli] *Instituições de Direito do Trabalho* 14 ed., v. I São Paulo LTr, 1993, p. 107-108

³³ Cita como exemplo a legislação sobre o trabalho de Bismarck, na Alemanha, ao final do século XIX

³⁴ "As classes dominantes da Europa ocidental deram-se conta de que, por um lado, a reconstrução das nações havia de ser planejada a partir da intervenção do Estado (as ideias de John M. Keynes neste particular são fundamentais), ao contrário do que ocorria sob o liberalismo clássico (Galbraith, 1989, Hugon, 1978), e, por outro lado, este Estado tinha de fazer concessões aos sindicatos (para obter cumplicidade na reconstrução econômica) e aos trabalhadores de modo geral, para combater o desenvolvimento das ideias comunistas, engendrando uma sociedade que tivesse 'justiça social' (grande promessa comunista), em regime de capitalismo renovado. O ideário social-democrata e, então, desenvolvido com sofisticação. Surge o Estado-providência, o welfare state, que adquire contornos mais aprimorados a partir do início da década de 1960 (Bobbio, 1976/ Bobbio, 1988)" (RAMOS FILHO, Wilson Op cit p 50)

³⁵ A propósito da constitucionalização do Direito do Trabalho, cuja eficácia será abordada em capítulo correspondente, transcreve-se Manuel ALONSO OLEA "É normal encontrar hoje – a partir das constituições posteriores a Grande Guerra de 1914-1918, das quais é muito significativa a alemã de Weimar, com alguma notável exceção anterior, como a Constituição mexicana de 1917 – o fato de que alguns dos princípios gerais do Direito Comum do Trabalho tenham sido elevados ao plano constitucional, de acordo com o talante de cada ordenamento, que pode, efetivamente, ser percebido

trabalho humano e a dignidade da pessoa do trabalhador³⁶, valores insertos em suprema hierarquia principiologica na Constituição Federal nacional vigente

O princípio tutelar informa o ordenamento jurídico brasileiro no que concerne a questão do trabalho, consagrando a partir deste norte dois grupos de fontes³⁷ formais classicas para o Direito do Trabalho fontes heterônomas, provenientes da intervenção estatal mediante positivação de direitos e garantias, e fontes autônomas, originarias da autonomia privada coletiva (dicção do art 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal)³⁸

por vezes em grandes traços numa leitura atenta das constituições e, ainda, numa leitura superficial das posteriores a Segunda Guerra Mundial, porquanto o fenômeno se generaliza depois desta Acendem, assim, as constituições modernas direitos 'sociais' (e econômicos e culturais) juntamente com os direitos 'civis' (e políticos) () A importância destas formulações constitucionais, no geral contidas na parte dogmatica ou de declaração de direitos da constituição, e simbolica do reconhecimento da importância do Direito do Trabalho como parte do ordenamento e indicador do sentir comunitario sobre sua vigência, embora a existência e autonomia daquele venham dadas desde a base pela transcendência da realidade juridica normatizada, independentemente da constituição – reflexos, nos países em que as liberdades humanas basicas estão reconhecidas e garantidas, em seu texto e em sua interpretação, no talante social de cada época -, as proclamações constitucionais podem decantar os principios da regulação e convertê-los em germens para desenvolvimentos ulteriores” (*Introdução ao Direito do Trabalho*, Curitiba Gênese, 1997, p 410-411)

³⁶ Reitera-se, não ha disfarces também no plano constitucional quanto ao tratamento ambivalente do fator social trabalho em face dos principios regentes ao capital e livre iniciativa privada

³⁷ O tema das fontes e decisivo para o Direito do Trabalho, tanto pela relevância das fontes autônomas, quanto pela hierarquia dinâmica entre fontes, que atende ao principio da norma mais benefica ao empregado, a exceção das hipoteses em que ha incidentes normas proibitivas

³⁸ A classica *Teoria Pura do Direito* de Hans KELSEN enquadraria a autonomia privada coletiva como influência criadora do Direito, autorizada por norma juridica positivada a servir como fonte vinculante do ordenamento Estar-se-ia em face de fonte material Transcreve-se “Fontes de Direito e uma expressão figurativa que tem mais do que uma significação Esta designação cabe não so aos metodos acima referidos mas a todos os metodos de criação juridica em geral, ou a toda norma superior em relação a norma inferior cuja produção ela regula Por isso, pode por fonte de Direito entender-se também o fundamento de validade de uma ordem juridica, especialmente o ultimo fundamento de validade, a norma fundamental () Mas a expressão e também empregada num sentido não juridico quando com ela designamos todas as representações que, de fato, influenciam a função criadora e a função aplicadora do Direito, tais como, especialmente, os principios morais e

A importância histórica das fontes³⁹ autônomas para o Direito do Trabalho recebe a seguinte análise de Walkure Lopes RIBEIRO DA SILVA

“Assim, a autonomia dos particulares rompeu o monopólio do Estado na elaboração de normas jurídicas. O poder normativo dos particulares tem maior relevância no âmbito das relações coletivas de trabalho, onde os sindicatos e outros entes representativos dos trabalhadores lograram contrabalançar a superioridade econômica do empregador, negociando coletivamente condições de trabalho”⁴⁰

Destaca Gino GIUGNI ser a realidade social tão vasta, não concebível nos limites restritos do poder coercitivo estatal, que mesmo o regime mais totalitário não consegue eliminar a formação de um direito extra-estatal, *iure proprio* – pode até desconhecê-lo, mas tal reação não implica sua extinção como dado real⁴¹. Ao comentar as observações de Gino GIUGNI, Giuliano MAZZONI conclui que “Em verdade, o moderno direito das relações coletivas de trabalho sofre, na atualidade, de uma insanável *contradictio in adiecto*, que o Estado de direito procura superar, acolhendo entre as fontes do direito (estatal) as manifestações normativas da autonomia privada ou reconhecendo a mesma autonomia privada uma eficácia heterônoma”⁴²

Logo, por força do art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988, a matriz jurídica brasileira reconhece autoridade legislativa à autonomia privada coletiva, privilegiando acordos e convenções coletivas de trabalho, desde que

políticos, as teorias jurídicas, pareceres de especialistas e outros. Estas fontes devem, no entanto, ser claramente distinguidas das fontes de Direito positivo. A distinção reside em que estas são juridicamente vinculantes e aquelas o não são enquanto uma norma jurídica positiva não delegue nelas como fonte de Direito, isto é, as torne vinculantes” (São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 259)

³⁹ Segundo PLACIDO e SILVA, fonte, pela própria etimologia da palavra, significa origem, procedência, empregada para indicar de onde advem alguma coisa, em que se funda e tira a razão de ser, ou todo fato que da origem a outro. Assim, a palavra fonte além da acepção estrita de nascente e utilizada no sentido metafórico, traduzindo a ideia de princípio, origem, causa.

⁴⁰ RIBEIRO DA SILVA, Walkure Lopes. *A autonomia privada como fonte de normas jurídicas trabalhistas*. Revista de Direito do Trabalho, v. 44, p. 64.

⁴¹ *Introduzione allo Studio della Autonomia Colletiva*. Milano: Giuffrè, 1977, p. 54-55.

celebradas com obrigatória intervenção sindical, não se estando a contemplar uma fonte de direito extra-estatal, porém circunscrita pela ordem constitucional

Considerada a dualidade de espécies de fontes e a evidente opção disciplinar das relações de emprego pelo negócio jurídico, tem-se a preponderância, no direito brasileiro, de três ideias-força concomitantes e não isoladas, consoante a doutrina de Antonio BAYLOS a forma-contrato, a descoberta da intervenção estatal (em versão democrática) e o sistema de autonomia coletiva parcial

No que diz respeito à autonomia privada coletiva, o processo político de afirmação da eficácia e legitimidade da ação sindical nos anos 80 do século XX, demonstrando intensa capacidade para mobilizar as categorias de trabalhadores, influenciou a obtenção da força normativa reconhecida pela Carta Política de 1988, ultrapassando a exclusão dos sindicatos de trabalhadores como interlocutores político-sociais, ocorrida entre os anos de 1983 e 1988. Logo, o exercício da autonomia privada coletiva contemplada pelo art 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988 so se aperfeiçoa e é dotada de eficácia, quando há o concurso interventor da organização sindical representativa, consoante o art 8º, incisos III e VI, que determina “e obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho”. A ordem constitucional rejeita qualquer ação própria à esfera coletiva em disjunção a legítima representação sindical, como são as hipóteses de deficientes acordos individuais para negociar direitos⁴³

⁴² MAZZONI, Giuliano *Relações Coletivas de Trabalho* Trad Antônio Lamarca São Paulo Revista dos Tribunais, Coleção Direito do Trabalho, 1972, p 129

⁴³ Não obstante a interpretação sistemática da Constituição, o Tribunal Superior do Trabalho, pela Subseção de Dissídios Individuais editou em 8 de novembro de 2000 a Orientação Jurisprudencial nº 182, cuja redação é a seguinte “E válido o acordo individual para compensação de horas, salvo se houver norma coletiva em sentido contrário”. A discussão jurisprudencial referente a recepção do § 2º do art 59 da Consolidação das Leis do Trabalho pela nova Carta Política não se esgotou, mencionando-se os fundamentos do Voto do Ministro Moura França, relator do processo TST-E-RR-194186/1995 “Com a Constituição Federal de 1988, que implantou no País um ‘Estado Democrático de Direito’ (art 1º), a regulação das relações de trabalho recebeu forte e decisiva alteração, na medida em que o constituinte procurou priorizar a autonomia coletiva, proclamando a imprescindível participação dos sindicatos em toda negociação coletiva (art 8º, VI). Atribuí-lhes amplos poderes para a defesa dos direitos e interesses individuais ou coletivos da categoria, e inclusive para reduzir jornada e salário via negociação coletiva (art 7º, VI, XIII e XIV). E, nesse contexto de transformações,

Diretamente relacionada a consolidação institucional da organização sindical, compreendida como acréscimos ao modelo de democracia participativa, analisa Ericson CRIVELLI, que

“ a sua legitimidade, o que reflete na eficácia de sua ação, não está assentada somente na sua capacidade de obter adesões dos representados a todo momento para o confronto com a contraparte empresarial essa capacidade já é um dado prévio reconhecido por patrões e governo, ou seja, a legitimidade dos sindicatos é um dado prévio no sistema político, se institucionalizado um sistema de representação de interesses que reconheça o conflito e regras democráticas no local de trabalho” ⁴⁴

As muitas ideias-força são reflexos do pluralismo jurídico⁴⁵, inerente aos sistemas jurídicos abertos. Muito embora o tema pareça superado, por vezes a

para ajustar as relações de trabalho a nova realidade, houve radical mudança de tratamento por parte do constituinte, em relação ao instituto da compensação de horário. Não só foi elevado a nível constitucional, como inclusive passou a ser disciplinado de forma diferente da prevista na CLT, uma vez que se lhe impôs, como pressuposto de sua validade, a imprescindível participação do sindicato, via convenção ou acordo coletivo de trabalho, na sua adoção por empregados e empregador (art. 7º, XIII, CF). Conclusivo, pois, em face da redação tão enfática de referido dispositivo, que não há, data vênia, como admitir-se que o acordo individual entre empregado e empregador, previsto no art. 59, § 2º, da CLT, tenha sido recepcionado pela nova ordem jurídica constitucional, como instrumento válido a implantação do regime de compensação de horário de trabalho” (HADDAD, Jose Eduardo *Precedentes Jurisprudenciais do TST comentados* 2ªed. São Paulo LTr, 2002, p. 379)

⁴⁴ *Democracia sindical no Brasil*. São Paulo LTr, 2000, p. 157

⁴⁵ Afirma Dorothee Susanne RUDIGER constituírem premissas teóricas da autonomia privada coletiva o pluralismo político e o pluralismo jurídico. A motivação histórica para o desenvolvimento da teoria da autonomia privada coletiva seria a reorganização do Direito do Trabalho no âmbito do direito privado, após a experiência corporativista fracassada na Itália, deixando de ser informado pelo princípio da autoridade e passando a consagrar o princípio da liberdade, desde a liberdade dos singulares até a liberdade sindical. “A teoria da autonomia privada coletiva serve como fundamento da atividade sindical privada em contraposição a atividade desenvolvida no âmbito de direito público onde se localizava até o final da Segunda Guerra. Politicamente, o exercício da autonomia coletiva se contrapõe a atividade normativa estatal autoritária, os sindicatos deixam de ser instrumentos do poder público para serem associações de direito privado” (*O Contrato Coletivo no Direito Privado*. Contribuições do Direito do Trabalho para a Teoria Geral do Contrato. São Paulo LTr, 1999, p. 94)

doutrina ainda ingressa no dissenso quanto à existência de sistemas jurídicos fechados ou abertos⁴⁶ - considerando-se que no sistema fechado não haveria lugar para lacunas, conceitos jurídicos indeterminados ou de textura aberta, espaços de atuação normativa paralela ou extra-estatal, pois todos os problemas encontrariam solução dentro do próprio sistema, que comporta solução normativa *a priori* para qualquer controvérsia. Trata-se do dogma da *completude*⁴⁷

Entretanto, se para a autonomia privada coletiva e inabalável a premissa do pluralismo jurídico, em sua crítica ao positivismo e ao monopólio estatal para produção legislativa, que Dorothee RUDIGER identifica como causa responsável do totalitarismo dos regimes corporativistas, o contexto histórico da teoria do pluralismo político, que reconheceu a integração de grupos sociais ou grupos intermediários para a formação do conceito de “bem comum”, mas em sistema de competitividade majoritária e sustentado na democracia representativa, não se revela mais pressuposto para o exercício ideal da autonomia privada coletiva. Desde os anos 70 do século XX, com texto seminal de Philippe SCHMITTER, que será analisado em capítulo subsequente, a teoria política do Neocorporativismo avança nos suportes teóricos da democracia participativa e instrumentalização das negociações tripartites, entre as quais a concertação social.

⁴⁶ Há autores que consideram esse um problema sem sentido, porque somente se pode decidir se um ordenamento é completo ou incompleto por comparação a um ordenamento ideal. Nesse caso, as lacunas são de ordem ideológica, isto é, não do sistema que é, mas do sistema que deveria ser. O problema já não seria a falta de uma norma para algum caso, mas a falta de uma norma justa. Conforme Norberto BOBBIO, “Portanto, para Brunetti, o problema da completude é um problema sem sentido, e, lá onde tem sentido, as únicas lacunas das quais se pode mostrar a existência, são lacunas ideológicas, e é um sentido, como dizíamos, tão óbvio que, se a isso se reduz o problema, não se justificariam todos os rios de tinta gastos com ele” (BOBBIO, Norberto *Teoria do Ordenamento Jurídico*, trad. Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1989, p. 143).

⁴⁷ De acordo com Rodolfo PAMPLONA FILHO, que ao examinar o conceito jurídico de liberdade indica ser necessário evocar o ensinamento de Carlos COSSIO, que reúne as noções de liberdade ao dogma da plenitude hermetica do ordenamento jurídico e segue transcrevendo Carlos COSSIO “El problema jurídico de la libertad irrumpe dogmáticamente en la Dogmática con el axioma ontológico de que todo lo que no está prohibido está jurídicamente permitido, axioma que es conceptualmente apreendido con la noción de la plenitud hermetica. Del ordenamiento jurídico” (Carlos Cossio, *La Teoría Ecológica del Derecho y el Concepto Jurídico de Libertad*, segunda edición, Argentina, Abeledo-Perrot, 1964, p. 656)” (*Orientação sexual e discriminação no emprego*. Apud VIANA, Marcio Tulio, RENAULT, Luiz Otavio Linhares (coord.) *Discriminação*. São Paulo: LTr, 2000, p. 370).

Segundo Norberto BOBBIO, diz-se que há *completude* quando um ordenamento jurídico tem regra para qualquer caso concreto, não havendo caso que não possa ser regulado por uma norma retirada do sistema

“ podemos dizer que um ordenamento é completo quando jamais se verifica o caso de que a ele não se podem demonstrar pertencentes nem uma certa norma nem a norma contraditória. Especificando melhor, a incompletude consiste no fato de que o sistema não compreende nem a norma que proíbe um certo comportamento nem a norma que o permite”⁴⁸

O utópico sistema jurídico fechado, sustentado pelo dogma da *completude*, deflui da formação do Estado Moderno e da concepção de que lhe cabe o monopólio da produção jurídica⁴⁹, do homem iluminista e racional, que ao romper com o homem teológico se contrapõe ao poder absoluto do soberano vislumbrando no Direito, segundo Eugen ENGISH⁵⁰, reação ao modelo transposto por meio de normas precisas, de conteúdo inquestionável, tão exatas a ponto de dispensar interpretação

Resgata-se a noção de sistema fechado ou perfeito no texto de Judith Martins COSTA⁵¹, “isto é, se constitui uma totalidade expressa em um conjunto de conceitos e proposições entre si logicamente concatenadas, ‘unidade imanente, perfeita e acabada’ que se auto-referencia de modo de expressão privilegiado é o Código” Ao mesmo tempo Judith Martins COSTA organiza as circunstâncias que, se inerentes ao sistema jurídico, o tornam aberto permitindo que o Direito possa ser pensado, aplicado e interpretado como ordem de referência apenas relativa,

⁴⁸ Op cit p 115

⁴⁹ Eugen EHRLICH já escrevia em 1913 “ Se a ciência jurídica de hoje dedica-se exclusivamente a norma estatal, a razão para isso deve ser procurada no fato de que o Estado, no curso do desenvolvimento histórico, veio a acreditar que é capaz de acrescentar ao monopólio da administração do direito, que adquiriu há muito tempo, o monopólio da criação do direito ” (EHRLICH, Eugen *Fundamentos da sociologia do Direito* Apud MORRIS, Clarence (org) *Os grandes filósofos do Direito* São Paulo Martins Fontes, 2002, p 445)

⁵⁰ ENGISH, Karl *Introdução ao Pensamento Jurídico*, trad J Baptista MACHADO, 6ª ed , Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian, p 206

⁵¹ COSTA, Judith Martins *As cláusulas gerais como fatores de mobilidade do sistema jurídico* Revista dos Tribunais v 680, p 47-58, jun/1992

“sensível a interpretação de fatos e valores externos, consubstanciando ‘permanente discussão de problemas concretos’, para cuja resolução se mostra adequado não o pensamento lógico, mas o problemático, onde a base do raciocínio está centrada na compreensão axiológica ou teleológica dos princípios gerais do Direito”

Críticas justificadas ocorrem à concepção de sistema fechado, calcadas na importância da hermenêutica, que a par do direito positivado, se municia dos princípios, doutrina, usos e costumes. De outra senda, no chamado sistema aberto ou plural, prepondera a atividade jurisdicional de interpretação e criação da própria norma jurídica, tendo por norte a lei, mediante a subsunção do fato concreto a lei e princípios, atingindo a solução jurídica adequada a ser integrada ao sistema.

O combate a esse monismo estatal partiu tanto de autores ligados ao marxismo, como de autores pertencentes a sociologia positivista. Um dos primeiros juristas a combater a ideia de que a produção do direito é monopólio do Estado foi Eugen EHRLICH (1862-1922), tendo observado que ao longo da história, na verdade, “nunca houve um tempo em que o direito promulgado pelo Estado em forma estatutária foi o único direito, mesmo para as cortes e outros tribunais, e sempre houve uma tendência oculta, portanto, que se esforçou para obter um reconhecimento próprio seguro para a lei que não era promulgada pelo Estado”⁵²

Dessa maneira, um sistema jurídico fechado, completo e bastante, não passa de concepção ideológica que jamais se concretizou.

O temor de juristas liberais que defendiam o monopólio estatal era o de que, uma vez reconhecido que o direito também estava para além da legislação, estar-se-ia permitindo o arbítrio e a anarquia. O estrito respeito ao princípio da legalidade era visto como necessário para a defesa do indivíduo. Uma vez ultrapassado esse princípio, a individualidade perderia seu principal instrumento de preservação. O ideal de justiça impunha o estatismo da produção jurídica.

Tal incerteza quanto ao rompimento do monopólio estatal e suas consequências, posto que originada em função de valores típicos do liberalismo, ainda se percebe em autores contemporâneos não vinculados a esses valores, como por exemplo, em Celso Fernandes CAMPILONGO.

⁵² EHRLICH, Eugen. Op cit p 445

Romper o monismo jurídico e delegar poderes e modos de produção do Direito correspondem, no entender de Celso Fernandes CAMPILONGO⁵³, à coerência estatal relativa à ficção da completude do ordenamento estatal. O pluralismo jurídico emerge do convívio de múltiplos ordenamentos no mesmo espaço geopolítico, sobrepostos e articulados. Adverte, contudo, somente serem viáveis duas interpretações para o pluralismo com a amplitude hoje experimentada: falência da capacidade estatal para tutelar todos os interesses sociais, permitindo o direito não-estatal, violento e desigual (tal qual ocorre em locais marginalizados⁵⁴), ou instrumento de resistência às frustrações da democracia (emergindo o direito alternativo).

Discorda-se acerca da análise restritiva de Celso Fernandes CAMPILONGO quanto ao alcance do pluralismo jurídico, pois as fontes formais do Direito do Trabalho provenientes da autonomia privada coletiva não se inserem em qualquer das duas hipóteses que desenvolve. No entanto, é inegável que o discurso político oficial empregado no Brasil nos últimos anos do século XX, no que respeita às expectativas para as fontes formais autônomas, se harmoniza à perfeição com a advertência lançada por Celso Fernandes CAMPILONGO a respeito da desregulamentação recomendada pelo “receituário” neoliberal. Com o objetivo de minimizar a ingerência estatal na atividade econômica⁵⁵ e com evidentes reflexos

⁵³ CAMPILONGO, Celso Fernandes. *O direito na sociedade complexa*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 60.

⁵⁴ Edmundo Lima de ARRUDA JUNIOR ao resenhar a tese *A lei e a ordem*, de Ralf DAHRENDORF (Brasília: Instituto Tancredo Neves & Fundação Friderich Naumann, 1987), coincidentemente destaca entre as contradições da modernidade e o caminho para a anomia, os fenômenos sociais negativos (decomposição social) de “violência desautorizada”, tal como crimes que se tornam áreas de exclusão punitiva ou áreas territoriais isentas de manutenção da lei e da ordem. Cita texto do próprio Ralf DAHRENDORF: “O crime organizado é um dos fenômenos que, em algumas sociedades, lançam sérias dúvidas sobre o monopólio da violência pelo Estado. O terrorismo reivindica um apoio considerável, operando na fronteira frágil entre crime e mudança, motim e revolução” (*Direito, marxismo e liberalismo*. Ensaios para uma sociologia crítica do direito. Florianópolis: Cesus, 2001).

⁵⁵ Com as fortes influências políticas e a disfunção dos desafios da competitividade e eficiência a qualquer custo, passou-se a pensar o Direito sob o marco econômico e do individualismo possessivo, em detrimento do sujeito de direito. Daí a proposta da presente pesquisa em examinar a questão social do trabalho, com o objetivo de preservar a dignidade do sujeito do Direito do Trabalho por meio

sociais, empregou-se o artifício de privilegiar, para além dos limites éticos, a regulação produzida pelos sujeitos imediatos da relação de trabalho, não obstante a fragil representação sindical dos trabalhadores⁵⁶ ao desafio Salienta Celso Fernandes CAMPILONGO

“Diante desse xadrez empatado, e comum o Estado sob o argumento da ampliação da participação popular na gestão da coisa pública, transferir a responsabilidade da decisão aos grupos sociais envolvidos com a questão Negociação direta entre trabalhadores e empregadores, convenções coletivas entre consumidores e fornecedores, conselhos municipais de usuarios e trabalhadores dos serviços de saúde, assembleias entre pais de alunos e donos de escolas particulares são alguns exemplos retirados da legislação brasileira O Estado parece confessar a inadequação do exercício de sua soberania e abre mão da lei geral, universal, abstrata e aplicavel a todos os casos”⁵⁷

Superando o paradigma do pluralismo juridico-politico, Antonio Carlos WOLKMER⁵⁸ propõe o “pluralismo comunitario-participativo”, capaz de reconhecer e

da eficacia maxima do “filtro” sistêmico, consistente no principio tutelar, que se buscara provar, encontra-se alçado a condição de principio-garantia constitucional Nesta materia e a concepção de Direito em Niklas LUHMANN quanto ao sistema autopoietico, normativamente fechado (não ha confusão entre sistema juridico e seu meio ambiente), mas cognitivamente aberto, assimilar fatores do meio ambiente por seus proprios criterios – filtragem seletiva – e, assim, não sendo diretamente influenciado por tais fatores A capacidade de reciclagem do Direito possibilita que se altere e adapte ao meio ambiente complexo e veloz Objetiva-se pesquisar, ainda, as possibilidades da democracia participativa mediada pela categoria juridica concertação social, a fim de que o Estado retome papel decisivo no trato das relações laborais, sustentado no dialogo politico com os demais atores sociais, representantes dos sujeitos da relação de trabalho

⁵⁶Emprestando substância a argumentação, precedendo capitulo em que sera realizado especifico exame da materia, lembra-se que o imperfeito privilegiar da autonomia privada coletiva ocorreu como estrategia de diminuição da atuação do Estado, sequer vinculada a ratificação da ja madura Convenção n 87 da Organização Internacional do Trabalho, relativa a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização

⁵⁷ CAMPILONGO, Celso Fernandes Op cit, p 61

⁵⁸ WOLKMER, Antonio Carlos *Pluralismo juridico* Fundamentos de uma nova cultura no Direito 3ª ed rev atua São Paulo Alfa Omega, 2001

dar lugar as normatividades extra e intra-estatais, organizadas no âmago dos conflitos, no convívio das diferenças e contradições sociais, tendo por condição básica a construção de um pluralismo aberto, participativo e democrático, que transmute carências e necessidades na positivação de “novos” Direitos

Urge redefinir uma nova racionalidade de pluralidade de forças participativas emergentes e insurgentes, que transformadas em centros de produção normativa, tornem o Direito vivo e reflexivo as condições reais da vida cotidiana Aponta Antonio Carlos WOLKMER⁵⁹ as perspectivas desse novo paradigma jurídico

“As atuais exigências etico-políticas colocam a obrigatoriedade da busca de novos padrões normativos, que possam melhor solucionar as demandas específicas advindas da produção e concentração do capital globalizado, das profundas contradições sociais, das permanentes crises institucionais e das ineficazes modalidades de controle e aplicação tradicional da justiça”

Prossegue esclarecendo que o espaço público é descentralizado, logo, a juridicidade deve configurar a manifestação de novos corpos intermediários⁶⁰, que reunidos aos tradicionais atores sociais, participam, de modo institucionalizado ou não, da articulação do paradigma normativo plural

A alteração de paradigma jurídico reunindo-se às possibilidades de luta emancipatória, significa, segundo o próprio Antonio Carlos WOLKMER

“O novo modelo de Direito, proposto ao longo desta obra, compartilha das discussões mais recentes no âmbito das ciências humanas sobre a crise de paradigmas, o rompimento e a criação dos padrões teóricos Tem-se como ponto de partida a premissa de que os modelos culturais,

⁵⁹ Citando Thomas KHUN, o autor indica que o processo de substituição de um velho paradigma por outro novo, além da aceitação pela comunidade científica, depende “de que ele mostre ser um modelo de procedimento efetivo na resolução de pelo menos alguns dos problemas que o paradigma anterior não conseguia resolver A resolução das crises e o processo de substituição dos paradigmas resultam de uma revolução científica consensualizada” (Op cit XVII p 73)

⁶⁰ “Os corpos intermediários devem ser entendidos como grupos sociais ou voluntários com interesses comuns, localizados entre o Estado e o indivíduo, com atribuições para representar diferentes setores da comunidade e atuar num espaço democrático, caracterizado pela descentralização e participação popular” (Op cit p 119-120)

instrumentais e normativos são limitados e insuficientes para contemplar as novas formas de vida cotidiana, de organização político-social e dos parâmetros de saber e de cientificidade ”⁶¹

Portanto, sem se ter presente essa crise conceitual, diante das novas formas de sociabilidade, qualquer crítica que se faça perde muito de seu vigor. O mais importante é perceber que no atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas, para usar uma expressão marxista, não há mais como situar privilegiadamente, na estrutura estatal, a racionalidade jurídica, ainda que essa estrutura a continue compondo como elemento inafastável. Faz-se necessário olhar a produção jurídica não-estatal por ela mesma, e não pelo viés do monopólio do Estado.

Ante as novas formas de sociabilidade e que se deve situar as estratégias políticas dos movimentos sociais. De acordo com Antonio Carlos WOLKMER⁶², são três as posturas desses movimentos: reivindicatória, contestatória e participativa, esta última hábil a apontar novas perspectivas para o movimento social, redefinindo a cidadania e emprestando nova dimensão “aos sujeitos coletivos como instrumento essencial na construção de uma democracia capaz de assegurar aos cidadãos formas de controle do Estado e canais de participação popular descentralizadores do poder”

Vetor na complexa equação das relações de trabalho segundo Christophe DEJOURS⁶³ e a “banalização da injustiça social”, ou seja, o desenvolvimento da tolerância ao injusto pela adesão a causa economicista, que separa a adversidade social da injustiça e, portanto, neutraliza responsabilidades: estratégia individualista defensiva do silêncio, pois “a partir de certo nível de sofrimento, ‘a miséria não une, destrói a reciprocidade’”⁶⁴

Christophe DEJOURS afirma que todos que perdem o emprego, não conseguem posto de trabalho (desempregado primário) ou a reinserção no mercado de trabalho (desemprego crônico), transpõem com sofrimento o processo

⁶¹ Op cit p 349, sublinhou-se

⁶² Op cit p 133. Neste ponto WOLKMER cita VERAS e BONDUKI

⁶³ *A banalização da injustiça social* 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000

⁶⁴ Op cit p 51, mencionando SOFSKY

progressivo de dessocialização. Porém, igualmente são mantidos na precariedade e sofrimento os que ocupam posto de trabalho, pois enquanto são “enxutos os quadros” das empresas, os trabalhadores remanescentes têm intensificada a carga horaria e a expectativa que lhes recai quanto a dedicação ao trabalho⁶⁵

Surge o temor à exclusão, originando a degradação das relações de trabalho por arbitrariedades, concorrências desleais e desconfianças. Pontua Christophe DEJOURS que, por consequência, “o trabalho pode ser mediador da emancipação, mas, para os que têm um emprego, também continua a gerar sofrimentos”⁶⁶

A mobilidade coletiva dos trabalhadores corresponde a “inculpação pelos outros”, com o efeito de neutralizá-la contra o sofrimento, dominação e alienação impostos por uma cultura empresarial que é, a um só tempo, ponto de partida do sofrimento e injustiça, e única promessa social de “felicidade”, o que significa

“...isto é, o efeito subjetivo do juízo de desaprovação proferido pelos políticos, os intelectuais, os executivos, a mídia e até a maioria silenciosa, segundo os quais se trata de greves de ‘abastados’ que, aliás, constituiriam uma ameaça à perenidade das empresas (supostamente tão precárias, mesmo quando não é o caso)”⁶⁷

Adverte o autor, que a difusão da “tolerância à injustiça” origina-se certamente da não coincidência entre temor individual à exclusão e compreensão que todas as vítimas de desemprego, pobreza ou exclusão social são, em verdade, vítimas de uma injustiça. Desenvolve-se a postura de *resignação*, como se o desemprego alheio fosse um fenômeno e a crise do emprego uma fatalidade⁶⁸. Não há, por conseguinte, partilha de sofrimentos

⁶⁵ Aspectos que a teoria de Karl MARX distingue como meios empregados pelo capital para aumento da mais-valia absoluta

⁶⁶ Op cit p 43

⁶⁷ Idem, ibidem

⁶⁸ “Segundo essa concepção, não haveria injustiça, mas apenas um fenômeno sistêmico, econômico, sobre o qual não se poderia exercer nenhuma influência () A questão da justiça ou da injustiça implica antes de tudo a questão da responsabilidade pessoal a responsabilidade de certos dirigentes e nossa responsabilidade pessoal estão ou não implicadas nessa adversidade?” (Op cit p 20)

Conclui Christophe DEJOURS no que se refere a possibilidade de irresignação e solidariedade do sujeito de direito em face da situação de desemprego do outro

“O sofrimento somente suscita um movimento de solidariedade e de protesto quando se estabelece uma associação entre a percepção do sofrimento alheio e a convicção de que esse sofrimento resulta em uma injustiça”⁶⁹

Já Pietro BARCELLONA assinala que o desafio de nossa era – dada a crise do projeto de modernidade – é a complexidade. Não ha espaço para a lógica linear, tudo e multifacetado, descontínuo, fragmentado, transcultural. Adapta-se permanentemente o sistema, reduzindo esta complexidade, reproduzida interna e seletivamente. Porém, se o sistema conserva indiferença às constantes demandas sociais, abandona o conceito de reciprocidade, torna-se disfuncional e destrói-se⁷⁰

As intrincadas questões emergentes de uma sociedade internacional, os efeitos da globalização dos mercados, alterações demográficas⁷¹, novas tecnologias, desemprego estrutural e exclusão social, o fortalecimento do *jobless grow* – desenvolvimento sem trabalho-, justificam teses que propalam o fim dos empregos, como afirma Jeremy RIFKIN⁷², criticam o domínio do trabalho morto apontando a farsa da sociedade do trabalho⁷³ e até pregam a incongruente solução do ócio criativo, com reestrutura do tempo livre⁷⁴

⁶⁹ Op cit p 19

⁷⁰ BARCELLONA, Pietro. *O egoísmo maduro e a insensatez do capital*. Coleção elementos de Direito São Paulo Icone, 1995, p 22

⁷¹ No entender de Roger BLANPAIN, da Universidade de Louvain, Belgica, o tema envolve tanto a explosão demográfica – ultrapassado o marco de um bilhão de habitantes no planeta – quanto o envelhecimento das populações nas economias avançadas, com reflexos diretos e negativos nos padrões de seguridade social

⁷² *O fim dos empregos* São Paulo Makron Books, 1995

⁷³ Grupo KRISIS (revista coordenada por Robert Kurz) *Manifesto contra o trabalho* Tradução de Heinz Dieter Heidemann, com colaboração de Claudio Roberto Duarte. *Cadernos do Labor*, Laboratorio de Geografia Urbana da USP, n 2, 1998

⁷⁴ DE MASI, Domenico. *A sociedade pos-industrial* (organizador) 2ª ed, São Paulo Editora SENAC, 1999

Ainda em outros marcos teóricos, apesar de essência liberal, encontram-se conclusões semelhantes. Exemplar é a afirmação de Amartya SEN⁷⁵ ao dizer que, globalmente, grande contingente de pessoas é vulnerável à privação de liberdades, quer sejam formais (direitos civis e políticos), ou individuais substantivas. Embora a deficiência de liberdades formais constitua indiscutível fator repressivo, é elemento de identificação da eficácia social em propiciar as oportunidades do processo que permitam ao indivíduo liberdade de ações, como as reais *oportunidades* que as pessoas têm para expansão das capacidades elementares. Portanto, as liberdades individuais substantivas provêm do processo e das oportunidades disponíveis⁷⁶.

A igualdade de oportunidades econômicas e sociais⁷⁷, inclusive em relação ao gênero, revela-se crucial para não haver negação ao indivíduo da primeira das liberdades elementares: a capacidade de sobreviver em vez de sucumbir à morte prematura. Privações de capacidades elementares levam às seguintes deficiências: pobreza, fome coletivas, subnutrição significativa, morbidez permanente e analfabetismo⁷⁸.

Assim irrompe a humanidade no século XXI, sorrateiramente, recriando espaços economicistas nos hiatos sociais marginais, deixando aos excluídos a escassa liberdade de sobreviver pela renúncia a condição de existência digna, submetidos às condições mais perversas de trabalho informal e à margem da tutela

⁷⁵ *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

⁷⁶ Construção equivalente e encontrada na Teoria da Justiça como Equidade, de John RAWLS, que contempla no “princípio da igual liberdade” uma distribuição idêntica de certos bens primários, isto é, liberdade pessoal, liberdade política e direito à propriedade.

⁷⁷ Disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, saneamento básico, por exemplo.

⁷⁸ Entre os fatores de privação de capacidades elementares, Amartya SEN adverte que o desemprego não é apenas déficit de renda dos desempregados. Ataca os sistemas de seguridade dos países desenvolvidos restritos a compensar o déficit de renda por transferências estatais. O desemprego tem caráter debilitador da liberdade individual substantiva, abalando a capacidade de iniciativa e a estima do sujeito, origina a perda da autonomia e contribui para a “exclusão social” até mesmo em países europeus.

jurídica. Aos que integram a gigantesca onda excluída qualquer trabalho é possível, ainda que servil.

Desde logo, expressa-se o conceito provisório de **concertação social**, espécie do gênero negociação tripartite, conjugando a vontade política estatal e autonomia privada coletiva, instrumento para a transposição da democracia representativa para a democracia participativa no que afeta as relações de trabalho. Afirma Miguel RODRÍGUEZ-PIÑERO⁷⁹ que a concertação social situa-se não apenas nos limites jurídicos, mas também para além destes, inter-relacionando ações estatais e representações de interesses privados, permitindo comunicação próxima entre o econômico e o político, do Estado com o mercado, e afeta necessariamente as relações de trabalho. A concertação social tem manifestações e graus diversificados, mas ainda que consideradas estas diferenças, apresenta elementos comuns a tipificá-la, como a busca da coordenação de interesses, relação entre objetivos econômicos e sociais e pressupõe confiança na habilidade dos atores sociais com representação obterem harmonização de condutas, sem supor formar-se um sistema de parcerias⁸⁰.

É importante identificar os atores sociais a exercerem seus papéis políticos adequados⁸¹, sem jamais confundi-los com “parceiros” sociais⁸², como

⁷⁹ *El futuro de la concertacion social* Apud OJEDA AVILES, Antonio (dir coord) *La concertacion social tras la crisis* Barcelona Ariel, 1990, p 313-319

⁸⁰ “Ello no supone necesariamente pasar de un sistema de ‘adversarios’ a un sistema de ‘coparticipes’, es decir, la imposicion de un sistema colaborativo de pleno consenso social, pero si, desde luego, un cierto grado de cooperacion para definir y perseguir un objetivo de interes comun para las partes prevaeciente ‘sobre el intento de maximizar el interes propio a costa del adversario ” (Op Cit p 315)

⁸¹ Sendo a sociedade democratica real pluralista, ao passar-se do modelo da democracia representativa a democracia participativa requer-se da Ciência Política e do Direito o reconhecimento de corpos intermediarios (associações, sindicatos e centrais sindicais, partidos políticos, comitês de fabrica, organizações não governamentais, entre outros) como protagonistas da sociedade e seus multiplos centros de poder

⁸² ARRUDA JUNIOR, Edmundo Lima de Op cit p 155 “A luta de classes não foi ultrapassada. Pelo contrario, as politicas neoliberais a explicitam e a tornam mais complexa fragmentando-a e, por vezes, pulverizando-a. A inserção no consumo, a ampliação dos setores medios (classes medias) e

preferem alguns doutrinadores em expressão repudiada por este trabalho, a exemplo da análise realizada por Luiz Carlos ROBORTELLA relativamente à natureza jurídica dos pactos sociais, provenientes do processo de concertação social, constituindo, em seu entender, “nova fonte de produção jurídica, qual seja, o direito negociado, gerando uma divisão de responsabilidade entre os parceiros sociais”⁸³

Para Efrén CORDOVA, que cunhou a expressão “retórica da concertação”, a categoria jurídica identifica-se à

“() participação das forças fundamentais da sociedade civil na definição das grandes linhas da política social do governo e na fixação dos grandes parâmetros da negociação coletiva”⁸⁴

Para o êxito da concertação social Efrén CORDOVA enumera três pressupostos existência de sistema maduro e articulado de relações trabalhistas, desvalorização⁸⁵ do conflito capital/trabalho a limites razoáveis e o consenso quanto ao necessário equilíbrio entre objetivos econômicos e sociais⁸⁶ Ainda Efrén CORDOVA, ao estudar a experiência do tripartismo na América Latina, no princípio dos anos 80 do século XX, admitiu nível apreciável de desenvolvimento dada a diversidade de matérias, ou a importância dos organismos de participação Porém, ressalta que em algumas ocasiões “a prática da ação e os resultados obtidos afastam-se consideravelmente dos objetivos que determinaram a criação de seus

de suas solicitações sociais (grupos não classistas) não invalidam o paradigma marxista nas suas teses centrais, mas colocam questões que lhe exigem uma atualização ”

⁸³ ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim *Os pactos sociais e os direitos humanos* Revista LTr, v 52, 4, abr -1998, p 403

⁸⁴ *Pactos sociais* 2ª ed , São Paulo MTb-IBRART, 1985, p 14

⁸⁵ Compreende-se que os pressupostos deduzidos devam considerar 1 a eminente reformulação do sistema representativo sindical, inclusive qualificando as Centrais Sindicais como os atores sociais legitimados a atuar na macro-concertação social, 2 ser mais apropriado ambicionar a redução dos níveis de conflito, na medida em que um conflito não se desvaloriza, no máximo se ameniza, para a formulação de consensos, 3 por fim, ter por substrato essencial que a ordem constitucional brasileira impõe a preponderância dos objetivos sociais sobre os econômicos

⁸⁶ HERNANDEZ ALVAREZ, Oscar *O pacto social na América Latina* Prologo de Efrén Cordova São Paulo LTr, 1995

organismos”⁸⁷, retirando validade ao princípio do tripartismo, que fundamenta a concertação social, à medida que foram adotados mecanismos formais, mas com dificuldades de consecução do sistema tripartite⁸⁸

Complementa o conceito de concertação social Antônio FREITAS JÚNIOR, ao afirmar que

“() pactos sociais (como resultados, formalizados ou não, dos esforços decorrentes da consertação⁸⁹ social), e a própria consertação social (como um processo de participação negociada, conducente à formulação e obtenção de metas na esfera política e macroeconômica) não podem ser inscritos no elenco dos assim chamados mecanismos de solução dos conflitos () a consertação social desloca do plano da empresa o território privilegiado dos conflitos, de tal maneira que altera a natureza das medidas conflituosas tendentes à satisfação das pretensões entre as partes ”⁹⁰

Ainda Antônio FREITAS JUNIOR atribui função ambígua à concertação social⁹¹, pois ao tempo que segmentos distintos da sociedade passam a ter

⁸⁷ CÓRDOVA, Efren Apud CÓRDOVA, Efren (coord) Op cit p 193

⁸⁸ As dificuldades enumeradas por Efren CÓRDOVA residiriam no descumprimento das premissas básicas da participação tripartite indispensável grau apreciável de organização sindical e empresarial, negociação qualificada pela liberdade e reconhecimento das responsabilidades das organizações de empregados e empregadores, estrutura apropriada sindical, incluindo centrais sindicais - “organizações de nível superior aptas a cumprir sua função” -, e capacitação dos atores sociais para a participação eficazmente representativa (Ibid, idem p 193-194)

⁸⁹ Ora a doutrina refere ao instituto como consertação, ora como concertação social. A primeira por se tratar de rearranjo, arrumação, de situações sociais, a segunda, por se reportar a organização, orquestração de solução política-social. Para fins deste estudo é necessária uma opção semântica, adotando-se a última forma – concertação – mais apropriada, além de idêntica a semântica portuguesa de origem latina “concertação social”, a palavra francesa “concertation”, similar a espanhola “concertacion social” e a italiana “concertazione”

⁹⁰ *Pactos Sociais e Modelos de Relações Coletivas de Trabalho* Revista de Direito do Trabalho, São Paulo Revista dos Tribunais, n 66, ano 12, mar-abr 1987, p 19-20

⁹¹ No prólogo de estudo coordenado pela Organização Internacional do Trabalho acerca do diálogo social e formas de negociação tripartite, Anne TREBILCOCK ressalta que a cooperação tripartite pode alcançar níveis de diálogo social, em algumas oportunidades denominada de “concertação

participação negociada nos assuntos econômicos, enseja dimensão política à autonomia privada, conferindo-lhe instrumento efetivador ao processo de concessões de benefícios e de distribuição de sacrifícios

Contudo, é imperioso que a concertação social acompanhe o resgate da noção de planejamento⁹² sustentado na democracia participativa, estimulando o debate de agenda inclusiva⁹³ que propicie transformações sociais e não seja apropriada para fins legitimadores e casuísticos de governabilidade, como tantas vezes os pactos sociais foram indevidamente suscitados na história nacional⁹⁴

A propósito, Glauco ARBIX⁹⁵ afirma ser este um dos mais graves dilemas da elite brasileira “a dificuldade do pensamento estratégico” e prossegue destacando que “lamentavelmente, o imediato continua exercendo grande fascínio

social”, na qual empregadores, representantes de trabalhadores e governo desenvolvem atuação concertada, modo multifacetado de alcançar o consenso para fixar políticas nacionais em assuntos econômicos e sociais. O termo “concertação” não é usual na língua inglesa, porque de raízes latinas, tanto que em França recebe a denominação “concertation”, e na Itália “concertazione”. A palavra é traduzida para o inglês como “participação” ou “cooperação”, sem que tais termos abarquem suficientemente o conceito de concertação (TREBILCOCK, Anne [] et al *Social dialogue tripartite cooperation in national economic and social policy-making* Genebra International Labour Office, 1994, p 4)

⁹² Planejamento e conceito de estreita proximidade com o de desenvolvimento, que WOLFE MARSHALL não descarta como versão modernizada do mito ocidental do progresso, consistente em ação racional, baseada em interpretação válida da sociedade, dirigida a um “futuro preferível”. “No diálogo internacional, vem-se postulando, desde os anos 1940, que o termo ‘desenvolvimento’ descreve um processo inteligível, que pode ser promovido mediante a ação racional dentro dos limites dos Estados nacionais, isto é, através do Planejamento” (*Abordagem do desenvolvimento de quem e para quê? Cinquenta anos de pensamento na CEPAL* v 2 São Paulo Record, 2000, p 717)

⁹³ Considerando a reestruturação produtiva e segmentação do mercado de trabalho, alcançando tanto os trabalhadores do chamado núcleo duro (escolarizados, sindicalizados, com idade superior a quarenta anos e rendimentos associados às metas de produção), quanto os trabalhadores “periféricos” (com menor escolaridade, com idade até quarenta anos, com menor rendimento, menor produtividade, maior rotatividade nos postos de trabalho ou trabalhando por conta própria) (COSTA, Vanda Ribeiro *Ação patronal e privilégios corporativos* Curitiba Revista Sociologia e Política, Dossiê sindicalismo e corporativismo n 10-11/jun-nov 1998)

⁹⁴ A história dos pactos sociais no Brasil receberá exame adequado em tópico particular

⁹⁵ ARBIX, Glauco Op cit p 116

sobre governo, trabalhadores e empresarios brasileiros” Idêntica preocupação é apresentada por José Luis FIORI⁹⁶ ao indagar qual o projeto dá aporte ao pacto social proposto pelo governo de Luiz Inacio da Silva, considerando que as eleições de 2002 serviram à retomada de antigo conflito de idéias que atravessou a história brasileira durante o século XX, período em que coexistiram e disputaram espaço político cíclico, três grandes projetos distintos

O primeiro e o projeto Liberal, com raízes já no liberalismo econômico do Império, com formulações consistentes nas políticas monetárias ortodoxas, defesa intransigente do equilíbrio fiscal e do padrão-ouro dos governos de Prudente de Moraes, Campos Sales e Rodrigues Alves, visando à inserção da burguesia cafeeira na divisão internacional do trabalho, sob o aval do capital inglês⁹⁷ Lembra José Luís FIORI que o projeto Liberal se manteve vivo na influente doutrina de Eugênio Gudín, na concepção econômica da UDN e em outras ocasiões, como na política do governo militar do presidente Castello Branco e seus ministros Octavio Gouvêa de Bulhões e Roberto Campos^{98 99}, respectivamente titulares das pastas da Fazenda e do Planejamento

⁹⁶ O texto inicia com citação de Celso FURTADO “O ponto de partida de qualquer novo projeto alternativo de nação terá que ser, inevitavelmente, o aumento da participação e do poder do povo nos centros de decisão do país” (*Brasil, a construção interrompida*, 1992 Apud FIORI, Jose Luis *Brasil O nome dos bois* Correio Braziliense, Coluna Opinião, 27 de outubro de 2002)

⁹⁷ Ao perfil político nacional entre os anos de 1898 e 1930, Renato LESSA denomina de “presidencialismo oligarquico” (LESSA, Renato *Aventuras do Barão de Munchausen notas sobre a tradição presidencialista brasileira* Apud LANZARO, Jorge (coord) *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno em America Latina* Buenos Aires CLACSO, 2001, p 137-162)

⁹⁸ Francisco de OLIVEIRA afirma que a visão liberal e conservadora de Roberto CAMPOS no que refere ao poder sindical e relações de trabalho como obstáculo a acumulação de capital, tratava-se de versão precoce dos fundamentos político-econômicos neoliberais intensificados nos anos 80, quando da era dos governos Thatcher e Reagan Avalia “Ya vimos entre nosotros una version anticipada de esta vision conservadora, que no fue otra sino la de Roberto Campos, cuando formulo la tesis de que la estabilidad del empleo de los trabajadores obstaculizaba la modernizacion de la industria brasileña El resultado es conocido el Fondo de Garantia por Tiempo de Servicio – FGTS – propicio una gran ratacion de la fuerza de trabajo, con graves consecuencias para el sindicalismo brasileño, sin que la tesis conservadora se haya probad, pues la renovacion industrial dependio mucho mas de la apertura al capital externo que de la limpieza del poder sindical” [*Crisis económica*

Na leitura que Jose Luís FIORI faz, as mesmas idéias foram manifestadas no liberalismo anti-varguista e anti-estatista do governo Fernando Henrique Cardoso, coordenado economicamente pelo Ministro Pedro Malan, só que, nesta oportunidade, sob tutela do capital norte-americano e os constrangimentos macroeconômicos impostos pelas políticas de estabilização e por novas regras da competição global (“uma nova geopolítica monetária”¹⁰⁰)

O segundo grande projeto estratégico encontrou seu esboço nas teses dos “industrialistas” participantes da constituinte de 1891, mas despontou verdadeiramente nos anos 30 do século XX, em reação a crise econômica de 1929 e denominado de “nacional desenvolvimento” ou “desenvolvimentismo conservador”, transformando-se paulatinamente no curso do Estado Novo de Getúlio Vargas¹⁰¹, pretendendo a construção de uma economia nacional. Acentua o processo de industrialização a partir dos anos 50, durante o governo de Juscelino Kubistchek

y pacto social Apud Concertation político-social y democratizacion SANTOS, Mario R dos (coord) Buenos Aires CLACSO 1987, p 152]

⁹⁹ Em que pese Renato LESSA destacar que há mais de vinte anos a sociedade brasileira submetia-se aos fatores “*modernização econômica vertiginosa, deslocamentos espaciais, predação ambiental, dilaceração de identidades sociais, urbanização descontrolada e desconsideração completa de custos humanos e sociais*”, visando aos denominados interesses nacionais, com o predomínio de uma razão de estado voltada a modernização econômica, a partir de 1964 o país experimentou a perversa combinação entre crescimento a qualquer custo e ausência de democracia política. E completa a análise destacando “as bases doutrinárias da precedência da razão econômica sobre a democracia política já estavam postas nos anos cinquenta. Trata-se da linguagem dos ‘obstáculos políticos ao desenvolvimento’. A superstição anti-democrática foi reconstituída por Roberto Campos, em 1974, em sua definição do experimento de 1964 como um ‘autoritarismo consentido’ (sic), caracterizado pela adesão ‘inconsciente ou subconsciente’ da população a um padrão de maior ‘disciplina social’, em detrimento da ‘exaltação democrática’ ” (LESSA, Renato Op cit p 153)

¹⁰⁰ FIORI, Jose Luis *A governabilidade democrática na nova ordem econômica* Revista Novos Estudos CEBRAP, n 43, nov 1995, p 167

¹⁰¹ Projeto nacionalista implementado como o exemplo da instalação da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, então Estado da Guanabara, em 1941

(1956-1960) com o conhecido lema “cinquenta anos em cinco”¹⁰², retomado na gestão do general Ernesto Geisel, com o II Plano Nacional de Desenvolvimento

O terceiro projeto não chegou a fase de execução, mas representou vertente nacional democrática no início dos anos 60, marcante para as mobilizações sociais, e que se fez presente na organização sindical ocorrida nos anos 80, origem do Partido dos Trabalhadores, e que veio a ocupar importante espaço na Constituinte com reflexos diretos no texto da Constituição Federal de 1988

Com a renúncia de Jânio Quadros em agosto de 1961, impasse institucional levou ao parlamentarismo, tendo sido Tancredo Neves o primeiro ministro de setembro de 1961 a janeiro de 1963, período em que o Ministro Extraordinário para Assuntos do Desenvolvimento Econômico, Celso Furtado, apresentou o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, não apenas

¹⁰² “O plano de metas de JK baseou-se em estudos econômicos previamente elaborados por técnicos da Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDE) e da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), ainda no governo Getúlio Vargas. Em princípio, foram criadas 30 metas. A construção de Brasília foi a 31ª e — como resumia todo o ideal de modernização do plano — foi batizada de meta-síntese. Eis os objetivos do plano - Setor de energia — Abrangia 43,4% do investimento inicialmente planejado e compreendia o setor elétrico, nuclear, carvão mineral e refinação e produção de petróleo, - Setor de transportes — tinha 29,6% do orçamento inicial e subdividia-se em ferrovias, rodovias, serviços portuários, marinha mercante e transportes aeroviários, - Setor de alimentação — Compreendia apenas 3,2% dos investimentos iniciais e as metas eram trigo, armazéns e silos, frigoríficos, matadouros industriais, mecanização da agricultura e fertilizantes, - Setor de indústria de base — Tomava 20,4% dos recursos iniciais e desdobrava-se em siderurgia, alumínio, metais e outros itens, Setor de educação — Contemplado com apenas 3,4% do orçamento inicial do plano de metas, e tinha como meta apenas a formação de pessoal técnico” (*100 anos de JK O preço do progresso* www.correioweb.com.br/hotsites/jk6/?materia=189) Para além do imenso endividamento externo, o mais grave erro no percurso do audacioso plano desenvolvimentista foi relegar a educação, tornando o projeto excludente. Do total de US\$ 4,83 bilhões previstos para o plano de metas, destinou-se 3,4% a este aspecto que, conforme considerações de Octávio Amorim NETTO, pesquisador da Fundação Getúlio Vargas, acentuou a concentração de renda em vista da mão-de-obra barata e desqualificada. “O país foi industrializado com uma nação de analfabetos. Os ricos ficaram mais ricos. Os pobres, cada vez mais miseráveis.”

um plano de estabilização – não obstante a efetiva deterioração das contas externas e crescente processo inflacionário -, mas um projeto social para o Brasil¹⁰³

Plebiscito realizado em 6 de janeiro de 1963 tornou vitoriosa a proposta de retomada do presidencialismo, e João Goulart assume a presidência da República com o fito de implementar o Plano Trienal, o que não aconteceria. José Luis FIORI encerra a análise dos três grandes projetos, não incitando ao retrocesso temporal, pois leva em conta tanto a dimensão histórica como a contemporânea realidade internacional, transcorridos quarenta anos daquele Plano Trienal, mas destaca

“Não é sensato pensar que a história e as fórmulas possam ser repetidas. Mas não é nenhum anacronismo retomar velhos objetivos frustrados e reprimidos através da história para reencontrar seus novos caminhos. Quem sabe não chegou finalmente para o Brasil a hora de um projeto de desenvolvimento nacional e de uma sociedade mais democrática e inclusiva, dirigida e protegida por um estado que se aproxime progressivamente do *welfare state* dos europeus?”¹⁰⁴

Porém, como equacionar o projeto ideal a este momento de transição e ampliação democrática? Francisco de OLIVEIRA¹⁰⁵ acentua que “os países periféricos estão condenados ao planejamento” e que o pacto social que se busca obter no fórum inicial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social é sinalização proveitosa, mas que deve ser encaminhado para recortes mais precisos, recomendando a instituição de fóruns em que a capacidade política dos agentes possa ser exercida na prática, a exemplo das câmaras setoriais da indústria automotiva

¹⁰³ O Plano Trienal enfatizava o descontrole das finanças públicas e os excessos dos gastos públicos legados por Juscelino Kubistchek, estabelecendo metas inflacionárias gradativas e anualmente menores, redução do déficit público, a criação de um Banco Central mais desvinculado do governo em contraponto ao funcionamento do SUMOC, prioridade para programas de habitação popular, redirecionamento de despesas privilegiando gastos sociais, singularmente com o financiamento da Reforma Agrária

¹⁰⁴ FIORI, José Luis. Op. cit.

¹⁰⁵ *A grande transformação só ocorre se o social condicionar o econômico*. Entrevista realizada por Claudio CERRI em novembro de 2001 e disponível no endereço eletrônico <http://transicao.lula.org.br>

Prescreve Francisco de OLIVEIRA que somente o fortalecimento republicado na sociedade, com a introdução da questão social como mecanismo redefinidor da economia e do padrão de desenvolvimento (introdução do estatuto da política social na estrutura de reprodução do capital), fazendo avançar a democracia participativa e superação do individualismo economicista, será capaz de fixar o projeto ideal de desenvolvimento democrático com solidariedade. Analisa ainda, que

“A democracia representativa é sagrada, mas não é suficiente. Não basta votar e delegar. Não basta o voto periódico que transfere tudo à representação. A cidadania precisa atuar, fazer política diretamente

() Ninguém pensa em reproduzir aqui o *assembleísmo* permanente dos regimes totalitários do tipo *mobilizador*. Mesmo porque, até eles, como se sabe, deram errado. O que se pretende é ativar mecanismos democráticos de consulta sempre que decisões cruciais exigirem um consenso mais amplo.”

Por fim, situa-se a análise do tema do projeto macrossocial a partir da ideia-força concertação social, nas ponderações de Cesar BENJAMIN¹⁰⁶ quanto ao desafio de construir um novo imaginário cultural-simbólico, capaz de reconquistar os cidadãos para valores e princípios que rompam com a matriz neoliberal de tão recente memória. A construção do novo imaginário social demandaria compromissos com a soberania, a solidariedade (utilização de todos os recursos para erradicar a pobreza no Brasil), o desenvolvimento, a sustentabilidade dessas novas políticas mediante a adoção de diretrizes de longo prazo e a ampliação do espaço democrático.

¹⁰⁶ Seminário “A natureza da crise brasileira e suas vias de superação”, Porto Alegre, 3 e 4 de julho de 2002. Organização da Secretaria Estadual da Cultura e Agência de Notícias Carta Maior.

CAPÍTULO II – DIREITOS SOCIAIS DO TRABALHO E CONSTITUIÇÃO FEDERAL

II 1 A constitucionalização do Direito do Trabalho e a importância da valorização do trabalho humano como princípio-garantia constitucional

A par das contradições antidemocráticas da Constituição Federal de 1988¹⁰⁷, que reproduziu a equação corporativista-autoritária relativamente à organização sindical consubstanciada na contribuição sindical obrigatória (art 8º, inciso IV, *in fine*) o poder normativo da Justiça do Trabalho (art 114, § 2) e a unicidade sindical (art 8º) a Carta revela cuidado peculiar com os direitos sociais do trabalho, permitindo, por raciocínios jurídicos múltiplos que serão desenvolvidos, concluir ter sido o princípio protetivo, nuclear ao Direito do Trabalho, guindado à categoria de princípio-garantia constitucional¹⁰⁸

A simples consulta ao texto da Constituição Federal de 1988 possibilita perceber o prestígio dirigido a questão do trabalho¹⁰⁹

¹⁰⁷ Expressão cunhada por Mauricio Godinho DELGADO, op cit p 122

¹⁰⁸ “Ha outros principios que visam instituir directa e imediatamente uma *garantia* dos cidadãos E-lhes atribuída uma densidade de autêntica norma jurídica e uma força determinante, positiva e negativa () estes principios traduzem-se no estabelecimento directo de garantias para os cidadãos e daí que os autores lhes chamam ‘principios em forma de norma jurídica’ (LARENZ) e considerem o legislador estreitamente vinculado na sua aplicação” (CANOTILHO, J J Gomes *Direito Constitucional* 5ª ed Coimbra Almedina, 1992)

¹⁰⁹ Título I – DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS Art 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos () III – a dignidade da pessoa humana, IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa Parágrafo único Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição Art 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil () III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, Título II – DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS Capítulo I – DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS Art 5º () XXII – e garantido o direito de propriedade, XXIII – a propriedade atenderá a sua função social, Capítulo II – DOS DIREITOS SOCIAIS Art 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a

Certo é que a Carta Política vigente consolida a natureza ambivalente, conservadora, pacificadora e útil do Direito do Trabalho, pois ao alinhar os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, articula e vincula as premissas do capital e do trabalho¹¹⁰ A normatividade constitucional reitera a geratriz da contradição estrutural do Direito do Trabalho, ao determinar limitações ao capital e ao trabalho, além de fixar-lhes garantias, preservando a cláusula de paz social Assim, restam incorporados ao plano constitucional os contrastes inerentes ao Direito do Trabalho

A constitucionalização do Direito do Trabalho (valorização do trabalho humano como bem jurídico constitucionalmente tutelado) iniciou-se no Brasil com a Constituição de 1946, cujo art 145 estabelecia que “A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano”

De igual sorte, a Constituição de 1967 disciplinava que a ordem econômica visaria a alcançar a justiça social, observados os seguintes princípios

assistência aos desamparados, na forma desta Constituição Art 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem a melhoria de sua condição social () Art 10 E 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
 Título VII – DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA Capítulo I – DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA Art 170 A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios ()II – propriedade privada, III – função social da propriedade, () VIII – busca do pleno emprego, Título VIII – DA ORDEM SOCIAL Capítulo I – DISPOSIÇÃO GERAL Art 193 A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais

¹¹⁰ “ o Direito do Trabalho não é um Direito de classe, já que nele existem normas que impõem obrigações e deveres tanto a empresários como a trabalhadores E um Direito que tende a proteger o trabalho em todos os seus aspectos, embora estabeleça maiores obrigações para os empregadores, por ser a parte econômica mais forte da relação, sem deixar, entretanto, de lhes reconhecer direitos e privilégios O Direito Individual tende a proteger o trabalhador, considerado isoladamente, contra qualquer abuso do capital, embora também lhe imponha deveres ” (RUPRECHT, Alfredo J *Relações coletivas de trabalho* São Paulo LTr, 1995, p 37)

(redação mantida pelo art 160, inciso II, da Constituição de 1969) “() II – valorização do trabalho com condição da dignidade humana”¹¹¹

Notavel, entretanto, e o redimensionamento da valorização do trabalho humano, alçada em 1988 ao rol de princípios fundamentais¹¹² da República Federativa do Brasil construída como Estado Democrático de Direito. Princípios fundamentais são, no entender de Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, mandamentos nucleares de um sistema¹¹³, afirmando ser a ofensa a um princípio intolerável por significar dissenso conspiratório a todo o sistema

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu

¹¹¹ “Diríamos então, que incorporar um valor social ao trabalho humano já faz parte da história constitucional brasileira, e, nesse passo, a mais eloquente ideia a surgir quando observamos tal exaltação e que o trabalho não pode, de maneira alguma, ser assumido friamente como mero fator produtivo, e, sim, fonte de realização material, moral e espiritual do trabalhador” (SILVA NETO, Manoel Jorge e *Direito constitucional econômico* São Paulo LTr, 2001, p 96)

¹¹² “Se, do ponto de vista econômico, as mudanças impostas pelas leis do mercado, no campo das relações entre o capital e o trabalho, visando a manutenção da empresa e do emprego, são inevitáveis, urge que seja preservado o homem. Assim, no Estado Democrático de Direito, onde a Constituição não só reconhece a existência e a eminência da dignidade da pessoa humana, mas que a transforma em valor supremo da ordem jurídica, não se pode dar atenção apenas aos interesses da economia que condicionam a atuação governamental, deixando o trabalhador vagar solitário no meio das leis do mercado. Inexoravelmente, ele deve ser visto como detentor de direitos fundamentais, amparado por normas pétreas da Constituição, que não podem ser afastadas nem eliminadas por Emenda Constitucional” (GOMES, Dinaura Godinho Pimentel *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e a flexibilização da legislação trabalhista* Acervo de monografias da Biblioteca do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, jun 2002, p 45)

¹¹³ “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio *Curso de Direito Administrativo* 9ª ed São Paulo Malheiros, 1997, p 450-451)

arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustêm e alui-se toda a estrutura neles esforçada”¹¹⁴

Ao aferir a extensão do tratamento constitucional privilegiado à constitucionalização do Direito do Trabalho, Arnaldo SUSSEKIND pondera

“A importância da constitucionalização das normas básicas de proteção ao trabalho pode ser evidenciada pelo simples fato de que tal hierarquia confere a essas normas a natureza de caráter público, de modo que não podem ser alteradas sob nenhum ponto de vista, nem pelas partes interessadas em soluções especiais, nem pelos órgãos de Estado em suas atividades jurídicas ou políticas. Constituem princípios inderrogáveis, porque inseridos na Constituição, e, nesta, os direitos e garantias sociais trabalhistas individuais foram classificados como cláusulas pétreas (art 60, § 4º, n LV)”¹¹⁵

E indene de discussão estar-se em face de um salto qualitativo no tocante as tensões sociais inerentes a relação do capital com o trabalho humano, interpretação a que se chega em termos de “processo histórico”, expressão de profundas determinações modificativas da estrutura social plasmadas no texto constitucional fundador da organização estatal¹¹⁶

¹¹⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio *Elementos de direito administrativo* 2ª ed rev ampl atual São Paulo Revista dos Tribunais, 1999, p 300

¹¹⁵ SUSSEKIND, Arnaldo [et al] Op cit p 144-145

¹¹⁶ “Tal interpretação não significa aceitar o ponto de vista ingênuo que assinala a importância da sequência temporal para a explicação científica – origem e desenvolvimento de cada situação social - mas sim que o devir histórico só se explica por categorias que atribuam significação aos fatos e que, em consequência, sejam historicamente referidas () A estrutura social e política vai-se modificando na medida em que diferentes classes e grupos sociais conseguem impor seus interesses, sua força e sua denominação ao conjunto da sociedade. Através da análise dos interesses e valores que orientam ou que podem orientar a ação, o processo de mudança deixa de apresentar-se como resultado de fatores ‘naturais’ – isto é, independentes das alternativas históricas – e começa a perfilar-se como um processo que nas tensões entre grupos com interesses sociais e políticos e orientações divergentes encontra o filtro pelo qual passarão os influxos meramente econômicos” [CARDOSO, Fernando Henrique, FALETTO, Enzo *Dependência e desenvolvimento na América*

Segundo a doutrina de J J CANOTILHO, a Constituição é o estatuto jurídico do político, contendo princípios que são *lex superior*, pois colhem fundamento de validade em si próprio ao que denomina autoprímazia normativa¹¹⁷, pois ao tempo que irradiam para todo o ordenamento jurídico o princípio da conformidade de atos do poder político com as regras e princípios constitucionais, possibilitam a abertura sistêmica a conferir um dinâmico “aprendizado constitucional”¹¹⁸ com a realidade

Um modelo de constitucionalismo adequado¹¹⁹ para J J CANOTILHO é necessariamente um sistema aberto de regras e princípios. Princípios expressam

Latina Cinquenta anos de pensamento na CEPAL (org Ricardo Bielschowsky) V 2, Rio de Janeiro Record, 2000, p 503]

¹¹⁷ “Autoprímazia normativa significa que as normas constitucionais não derivam a sua validade de outras normas com dignidade hierárquica superior. Pressupõe-se, assim, pragmaticamente, que o direito constitucional, constituído por normas democraticamente feitas e aceites (legitimidade processual democrática) e informadas por ‘estruturas básicas de justiça’ (legitimidade material), e portador de um valor normativo formal e material superior” (CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes Op cit, p 141)

¹¹⁸ “Ademais, os princípios constitucionais auxiliam a transitar de uma concepção sistêmica hermetica (pouco permeavel) e formal para uma concepção sistêmica aberta e material (Fischer 1995,25), insuflando o sistema com carga valorativa e possibilitando-lhe a comunicação com outros meios. Afinal, diz Ricardo L Lorenzetti (1998 319), a existência dos princípios ‘é essencialmente dinâmica e aberta’” (ROTHENBURG, Walter Claudius *Princípios constitucionais* Porto Alegre Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p 52)

¹¹⁹ Para Claus-Wilhelm CANARIS, o Direito ordenado em sistema tem o papel de “traduzir e realizar a adequação valorativa e a unidade interior da ordem jurídica”. Prossegue definindo sistema “como uma ordem teleológica de princípios gerais de Direito” com duas qualidades: a abertura e a mobilidade. O sistema é aberto nos dois aspectos do sistema: (i) Abertura do “sistema científico” como incompletude do conhecimento científico. O sistema de proposições doutrinárias da Ciência do Direito traduz sempre conhecimento científico provisório, logo o que se desenvolve e um projeto de sistema a expressar o conhecimento de seu tempo, pois no domínio em causa haverá constante possibilidade de reelaboração e progresso. Há reflexos diretos da abertura do sistema objetivo no sistema científico, (ii) Abertura do “sistema objetivo” como modificabilidade dos valores fundamentais da ordem jurídica. O sistema, como unidade de sentido, compartilha uma ordem jurídica concreta que ao incorporar novos valores e princípios, passa a construir, modificar e aperfeiçoar o próprio sistema. Esta modificação do sistema jurídico não é feita em saltos bruscos, mas operada num desenvolvimento contínuo, dinâmico, assumindo a estrutura da historicidade. Portanto, diante da

valores como igualdade, dignidade e democracia, além de otimizar a estrutura dialógica própria a uma sociedade pluralista e aberta. Assim, as imprescindíveis regras constitucionais, aliam-se os princípios constitucionais de dupla função normogenética (fundamentam as regras, a *ratio legis* de uma regra jurídica) e sistêmica (devido à “proximidade da ideia de direito” são *standards* juridicamente vinculantes de caráter fundamental ao sistema, permitindo a atualização do sistema)

A atualização ou abertura sistêmica, conforme consagra J J CANOTILHO na perspectiva teórico-jurídica, empresta suporte a solução de problemas como o da colisão de direitos fundamentais e possibilita “*respirar, legitimar, enraizar e caminhar* o próprio sistema”, concorrendo para a evolução ou aprendizado do sistema a ‘textura aberta’ dos princípios¹²⁰, enquanto “() a capacidade de caminhar obtém-se através de instrumentos *processuais e procedimentais adequados*, possibilitadores da concretização, densificação e realização prática (política, administrativa, judicial) das mensagens normativas da constituição”¹²¹

perspectiva da abertura, as duas ordens do sistema jurídico revelam-se projetos provisórios, correspondendo a justificativa da ideia de Direito como sistema fundado nos valores mais elevados, o princípio da justiça e suas concretizações no princípio da segurança jurídica e da igualdade, de onde é retirada a “regra da adequação valorativa”. Proceder com adequação e “tratar o igual de modo igual e o diferente de forma diferente, de acordo com a medida da sua diferença” (*Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito* 3ª ed Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian, 2002, p 28-23 e 103-106)

¹²⁰ “O sistema deve fazer claramente a adequação valorativa e a unidade interior do Direito e, para isso, os conceitos são muito improprios. Designadamente, e mesmo quando estejam bem construídos, eles apenas mediatamente contêm as valorações, por assim dizer fechadas, enquanto os princípios são abertos, assim a valoração e, por exemplo, essencialmente mais imediata e segura no princípio da autonomia do que no (ordenado) conceito de negócio jurídico, e que só através de considerações relativamente complicadas, e possível determinar a valoração que o conceito de direito subjectivo em si contenha. Pode, portanto, dizer-se *No conceito (bem elaborado) a valoração esta implícita, o princípio, pelo contrario explicita-a* e por isso ele é mais adequado para extrapolar a unidade valorativa do Direito” (Op cit p 83)

¹²¹ CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes Op cit, p 176

Muito embora o método hermenêutico constitucional para Clémerson Merlin CLEVE e Alexandre Reis Siqueira FREIRE¹²², torne imprescindível a relação do problema real¹²³ ao princípio a fim de obter solução que melhor concretize as normas constitucionais¹²⁴, desde logo, ainda que em caráter abstrato, é possível afirmar que a Constituição Federal de 1988 incorpora de maneira irrestrita o princípio tutelar ao trabalhador¹²⁵

¹²² Os autores buscam o método hermenêutico concretizador das lições de Konrad HESSE, para quem a hermenêutica constitucional não existe desvinculada de problemas concretos. Admitem haver no método da ponderação de bens uma hierarquia axiológica e dinâmica entre os princípios fundamentais, de constatação apenas quando houver colisão concreta (*Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais*. Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da Faculdade de Direito de São Paulo, mar.-ago. 2002, p. 29-42)

¹²³ Explica Jorge MIRANDA que o método denominado *topica* consiste em técnica de pensar por problemas. Questões de aplicação são situadas diante de tópicos, argumentos a extrair de princípios gerais, de decisões jurisprudenciais ou de crenças e opiniões comuns, e, em vez de serem procuradas soluções abstratamente, as normas seriam construídas a partir dos próprios problemas concretos, nas circunstâncias em que surgem (*Manual de Direito Constitucional*. Introdução a Teoria da Constituição. Tomo II, 2ª ed. Coimbra: Editora Limitada, 1988, p. 224-235)

¹²⁴ “Surge, assim, a ideia de círculo do entendimento transposta para a hermenêutica jurídica por FRIEDRICH MULLER e JOSEF ESSER e, mais tarde, por uma série de outros autores, com relevo para KARL LARENZ. Explica essa construção que, no Direito, há uma particular relação entre o problema e a resposta, na busca desta, recorre-se a normas que se tornam inteligíveis por utilizarem uma linguagem e uma conceitologia pre-conhecidas pelo interprete-aplicador, essas mesmas normas são procuradas pelo pre-julgamento sobre a ordenação e a própria solução que, para o problema, o mesmo interprete-aplicador tenha visualizado, num momento prévio. Surge, assim, a imagem do círculo ou espiral hermenêutica: diante de um problema o interprete-aplicador terá de efectuar tantas idas e vindas entre o pré-entendimento e o entendimento em si quantas as necessárias para a sua integração.” (CORDEIRO, Antonio Menezes. Notas introdutórias em CANARIS, Claus-Wilhelm. Op. cit. p. LVII)

¹²⁵ “O art. 6º define o *trabalho* como direito social, mas nem ele nem o art. 7º trazem norma expressa conferindo o *direito ao trabalho*. Este, porém, ressaí do conjunto de normas da Constituição sobre o trabalho. Assim, no art. 1º, IV, se declara que a República Federativa do Brasil tem como fundamento, entre outros, *os valores sociais do trabalho*, o art. 170 estatui que a ordem econômica funda-se na *valorização do trabalho*, e o art. 193 dispõe que a ordem social tem como base o *primado do trabalho*. Tudo isso tem o sentido de reconhecer o *direito social ao trabalho*, como condição da efetividade da existência digna (fim da ordem econômica) e, pois, da dignidade da pessoa humana, fundamento

Ocorrendo circunstância concreta de tensão ou antinomia entre o princípio fundamental de valorização do trabalho humano e quaisquer outros princípios fundamentais ou bens valorados constitucionalmente (colisão de princípios ou bens), obriga-se o interprete à aplicação do princípio da proporcionalidade, ponderando com razoabilidade na relação empírica de qual princípio em tensão guarda precedência, cuidando-se, no entanto, em não cominar com o desaparecimento do princípio secundário à espécie examinada, efeito que confrontaria com o princípio da unidade da Constituição¹²⁶

Logo, a ordem econômica pautada, também, pela busca do pleno emprego, reporta-se ao sentido da Teoria econômica conhecida como “Keynesiana”¹²⁷, para a qual a busca do pleno emprego se dá mediante a aplicação

também, da República Federativa do Brasil (art 1º, III)” (DA SILVA, Jose Afonso *Curso de Direito Constitucional Positivo* 16ª ed São Paulo Malheiros, 1999, p 292-293)

¹²⁶ “Outro limite que a doutrina impõe a ponderação de bens e o respeito ao núcleo essencial dos direitos fundamentais. Considera-se que existe um conteúdo mínimo destes direitos, que não pode ser amputado, seja pelo legislador, seja pelo aplicador do Direito. Assim, o núcleo essencial traduz o ‘limite dos limites’, ao demarcar um reduto inexpugnável, protegido de qualquer espécie de restrição” [SARMENTO, Daniel. Apud MELLO, Celso de Albuquerque (et al) *Teoria dos direitos fundamentais* Rio de Janeiro Renovar, 1999, p 60]

¹²⁷ John Maynard KEYNES é considerado o economista mais importante da primeira metade do século XX, ao formular através da obra “The General Theory of Employment, Interest and Money” (Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, datada de 1936) o conceito de macroeconomia, influenciado que foi pela Depressão de 1929 e ondas de desemprego periódico. Suas teorias econômicas largamente adotadas no pós Segunda Guerra Mundial, inclusive incentivando a criação de organismos como o Fundo Monetário Internacional, postulavam a reconstrução dos países europeus após a guerra, combatendo a ociosidade de recursos através do dirigismo estatal, sendo os recursos humanos concebidos como insumos produtivos. Em oposição ao Estado Liberal (fundamentado na “mão invisível” da concorrência no mercado, a propriedade privada, a neutralidade da moeda conforme formulado por Adam SMITH e os preceitos do *laissez-faire*), o Estado de Bem-Estar Social passa a intervir na atividade econômica, pela descrença de KEYNES nos pressupostos da economia neoclássica, afirmando não haver a propalada tendência inexorável ao equilíbrio macroeconômico, enfatizando a intervenção estatal por investimentos e gastos públicos. Suas ideias foram parcialmente superadas em razão de três fatores que se sucederam a partir do princípio dos anos 70, do século XX: desequilíbrio fiscal e monetário, com grande impacto inflacionário, crise do petróleo e o gigantismo dos aparatos estatais (o Estado-empresário).

maxima (“emprego”) de todos os meios de produção econômicos disponíveis, amplo aproveitamento dos potenciais oferecidos por uma determinada realidade econômica, incluídos os recursos humanos

A teoria “Keynesiana” passou historicamente a ser o substrato do Estado Social¹²⁸ interventor na ordem econômica, com repercussões no antagonismo de classes. A propósito do Estado Social, Paulo BONAVIDES¹²⁹ indaga “Qual a repercussão social mais profunda desse fato no domínio do litígio entre o trabalho e o capital?” E oferece a seguinte resposta, salientando que o socialismo democrático ocidental “para os ortodoxos e, porém, o socialismo dos tímidos”, eis que fundamentado no consentimento. Significou para o liberalismo temente do fim imediato nas insurreições do proletariado o adiar da desintegração do sistema capitalista, ao passo que prolongou sua agonia. Registra, porém, que

“Por mais paradoxal que pareça, essa concessão salvou e preservou ideologicamente o que havia de melhor na antiga tradição liberal: a idéia da liberdade moderna, liberdade como valorização da personalidade, agora já no âmbito da democracia plebiscitária, vinculada ao Estado social.

Naturalmente, não se contentou a massa proletária apenas com o direito formal do voto, senão que fez dele o uso que seria lícito esperar e que mais lhe convinha: empregou-o, sem hesitação, em benefício dela mesma, ou seja, dos trabalhadores, mediante legislação de compromisso que veio amortecer o ímpeto da questão social.

¹²⁸ Avalia Emir SADER que a crise de 1929 vitimou tanto o liberalismo político, quanto o econômico, facilitando o aparecimento de três alternativas: o “socialismo soviético”, o fascismo e o keynesianismo. Destaca ainda, que “O fracasso de cada uma dessas três alternativas – ao longo das décadas seguintes – abriu campo para que o liberalismo político e o econômico reaparecessem juntos como um novo projeto hegemônico, associando Estado mínimo e extensão inédita das relações mercantis, sob a égide do neoliberalismo. O mundo parecia refeito a imagem e semelhança da utopia liberal” [*Para outras democracias*, 13º capítulo da obra, *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*, SOUSA SANTOS, Boaventura (org), Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 651].

¹²⁹ BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 189-190.

Com a reconciliação entre o capital e o trabalho, por via democrática, todos lucram”

Para além do sentido de John Maynard KEYNES, o corolário constitucional da busca do pleno emprego inscrito na Constituição de 1988 é incompatível, por exemplo, com ideias de efeito assemelhadas à declaração atribuída ao anterior presidente norte-americano, Bill CLINTON “Qualquer emprego e melhor do que nenhum!”¹³⁰

Defende Eros Roberto GRAU¹³¹ que a Constituição do Brasil de 1988 demarca um modelo econômico de bem-estar, desenhado desde seus artigos 1º e 3º, vinculante e impositivo ao Poder Executivo. Portanto, acarreta manifesta inconstitucionalidade material por ação – considerado o princípio conformador que faz surgir incompatibilidade vertical¹³² com os princípios fundamentais da Constituição Federal – toda política econômica recessiva, que reflita retração da oferta de emprego produtivo, políticas de privatização de empresas estatais que desconsiderem o encerramento definitivo de postos de trabalho e, principalmente, iniciativas legislativas do poder público moldadas no discurso - dissociado de sentido solidário – forjado na competitividade e eficiência macroeconômica¹³³, tornando precários os postos de trabalho¹³⁴

¹³⁰ Grupo Krisis (revista coord. KURZ, Robert) *Manifesto contra o trabalho*. Cadernos do Labor, Laboratório de Geografia Urbana da USP, n. 2, 1998, p. 5

¹³¹ “Assim os programas de governo deste e daquele Presidente da República e que devem ser adaptados à Constituição, e não o inverso, como se tem pretendido. A incompatibilidade entre qualquer deles e o modelo econômico por ela definido consubstancia situação de inconstitucionalidade, institucional e/ou normativa” (GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 37)

¹³² “Essa incompatibilidade não pode perdurar, porque contrasta com o princípio da coerência e harmonia das normas do ordenamento jurídico, entendido, por isso mesmo, como *reunião de normas vinculadas entre si por uma fundamentação unitária*” (DA SILVA, José Afonso. Op. cit. p. 49)

¹³³ A exemplo da farta edição de Medidas Provisórias em matéria de Direito do Trabalho, como foi a Medida Provisória nº 1.709, de 7 de agosto de 1998, prevendo o contrato de trabalho a tempo parcial (“part time job”), jamais proibido antes pela Consolidação das Leis do Trabalho, todavia incorporando diminuições às garantias do contratado. A Convenção nº 175 da OIT afirma a importância funcional dos postos de trabalho a tempo parcial “como meio de abrir novas possibilidades de emprego” e acesso a postos de trabalho, mas sem prever as assimetrias estipuladas pela Medida Provisória

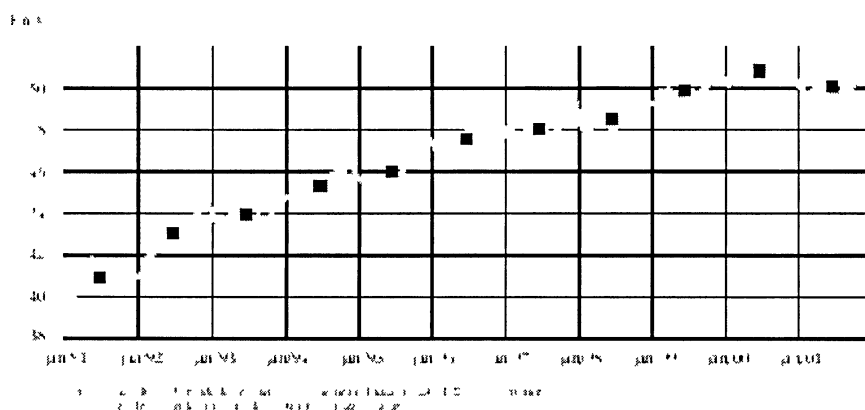
De outro ângulo, a inercia do poder público conivente com a ampliação do trabalho informal¹³⁵ prestado a margem da tutela constitucional, leva à inconstitucionalidade por omissão¹³⁶ A atuação do poder público é condição de

1 709/98 O art 130-A, da CLT (com a redação da Medida Provisoria 1 779/99), prevê diminuição escalonada do numero de dias de ferias anuais, sendo o periodo maximo o de dezoito dias e, minimo, o de oito dias O criterio diferenciado para fruição de ferias não encontra ressonância nos fundamentos do Direito do Trabalho Como analisa DALLEGRAVE, o empregado optante pelo sistema de trabalho a tempo parcial e duplamente prejudicado, primeiro pela redução do valor nominal do salario, segundo, pela diminuição da duração do periodo de ferias (DALLEGRAVE NETO, Jose Affonso *Inovações na legislação trabalhista aplicação e analise crítica* São Paulo LTr, 2000)

¹³⁴ “São direitos dos trabalhadores enumerados nos incisos do art 7º, alem de outros que visem a melhoria de sua condição social () As normas que os definem, com eficacia imediata ou não, importam em obrigações estatais no sentido de proporcionar aos trabalhadores os direitos assegurados e programados Toda atuação em outro sentido infringe-as ” (DA SILVA, Jose Afonso Op cit p 292)

¹³⁵ Analise das oscilações da economia e repercussões intensas no mercado de trabalho metropolitano indica a trajetoria do processo de “informalização” das relações de trabalho, saltando do patamar de 40% para a marca estabilizada de 50% da população economicamente ativa ao final de uma decada (2001) Informalidade na relação de trabalho e compreendida como a ausência de proteção da legislação trabalhista, quer seja pela participação de trabalhadores sem carteira assinada (1/5 dos informais), quer pelos trabalhadores por conta propria (representando 4/5 do total) RAMOS, Lauro *A evolução da informalidade no Brasil metropolitano 1991-2001* Boletim Mercado de Trabalho, Conjuntura e Analise n 19, junho 2002, IPEA, p 52

EVOLUÇÃO DO GRAU DE INFORMALIDADE NO MERCADO DE TRABALHO METROPOLITANO



¹³⁶ “Não e apenas a ação do Estado que pode ofender a Constituição Deveras, a inercia do Poder Publico e o silêncio legislativo igualmente podem conduzir a uma modalidade especifica de

efetividade dos princípios inscritos na Constituição Federal de 1988, identificados no regime jurídico dos direitos fundamentais e direitos sociais ou prestacionais, dos quais o Direito do Trabalho e expressão

A redução das desigualdades regionais e sociais¹³⁷ é desiderato do sistema constitucional a imprimir marcas à ordem econômica, diretriz que, integrada ao princípio da busca do pleno emprego¹³⁸, obriga que o “pleno emprego” a ser implementado, viabilizando a cada cidadão o acesso a posto de trabalho digno, é aquele formal e sem discriminações, protegido pelos direitos inscritos nos artigos 6º e 7º da Constituição Federal de 1988 e, em ato contínuo, organizado pela Consolidação das Leis do Trabalho, legislação infraconstitucional em conformidade aos princípios constitucionais

Reduzir desigualdades significa reconhecê-las e intervir para atenuá-las o quanto possível, senão fazê-las desaparecer. O problema da igualdade no Estado Democrático passa pelo abandono da concepção de individualismo exacerbado, limitada a considerar liberdade como um direito, enquanto deve buscar-se convertê-la em possibilidade¹³⁹, desaparecendo o espectro da igualdade meramente formal que mantém os desníveis sociais

ilegitimidade definida, pelo direito contemporâneo, como inconstitucionalidade por omissão” (CLEVE, Clemerson Merlin. *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro* 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p 51)

¹³⁷ Reitera-se o texto constitucional “art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil () III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”

¹³⁸ Não se ignora a controversia doutrinaria acerca da busca do pleno emprego ser ou não princípio constitucional. A questão da linguagem do direito será analisada em tópico subsequente. Todavia, cita-se Luis Roberto BARROSO “E bem dever que muitas vezes a Constituição se refere a ‘princípios’, quando na verdade esta significando uma verdadeira finalidade, como ocorre com a ‘redução das desigualdades regionais e sociais’ ou a ‘busca de pleno emprego’, indicadas como ‘princípios’ da ordem econômica no art. 170” (*Interpretação e aplicação da Constituição* 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p 157-158)

¹³⁹ “A concepção da igualdade como *igualdade de possibilidades* corrige essas distorções, pois admite a existência de relativas desigualdades, decorrentes da diferença de mérito individual, aferindo-se este através da contribuição de cada um a sociedade. O que não se admite é a desigualdade no ponto de partida, que assegura tudo a alguns, desde a melhor condição econômica até o melhor

Desenvolvidos os argumentos jurídicos referentes à inscrição do princípio da valorização do trabalho humano (identificado ao princípio tutelar informador ao Direito do Trabalho) no conjunto dos princípios fundamentais da Constituição Federal brasileira vigente, e imprescindível, para fins de fixação dos marcos teóricos do objeto pesquisado, aprofundar os conceitos de supremacia da Constituição além da efetividade de normas e princípios constitucionais à luz da hermenêutica constitucional

Vencidos tais desafios, estarão propostos os substratos jurídico-constitucionais necessários a defesa da primazia da democracia participativa e do princípio fundamental de tutela à dignidade e valorização do trabalho humano, efetivas substâncias motivadoras à ideia-força concertação social

II 2 Supremacia da Constituição Natureza vinculante dos princípios constitucionais

O constitucionalismo moderno surgido a partir do século XVIII, ainda contemporâneo ao Estado Liberal, consiste no ordenamento de uma sociedade política mediante Constituição escrita, forma solene necessária para a existência de um verdadeiro Estado de Direito que exclua a arbitrariedade. A supremacia da Constituição subordina às suas disposições todos os atos emanados dos poderes constituídos, que formam o governo ordinário¹⁴⁰. O problema da soberania jurídica

preparo intelectual, negando tudo a outros, mantendo os primeiros em situação de privilegio mesmo que sejam socialmente inúteis ou negativos. A igualdade de possibilidades não se baseia, portanto, num critério artificial, admitindo realisticamente que ha desigualdades entre os homens, mas exigindo que tambem as desigualdades sociais não decorram de fatores artificiais” (DALLARI, Dalmo de Abreu *Elementos de Teoria Geral do Estado* 9ª ed São Paulo Saraiva, 1982, p 267-268)

¹⁴⁰ Carlos Sanchez VIAMONTE entende ser indispensavel ao amplo conhecimento e aplicação uniforme, que o texto constitucional adote a forma escrita (proprio ao difundido constitucionalismo americano). Unica exceção admitida e a do sistema inglês, que indiscutivelmente, configura o imperio do Direito. A forma escrita representa a defesa da liberdade e da justiça, eis que o que ha de permanente e inalteravel no Direito seria o proprio valor do Direito, não obstante a variabilidade de seu conteudo historico condicionado (*El constitucionalismo* Sus problemas El orden juridico positivo Supremacia, defensa y vigencia de la Constitucion Buenos Aires Editorial Bibliografica Argentina)

da Constituição se mescla com o tema político, à medida que a soberania é uma vontade, mas também é uma causa, por onde a vontade deve circular. Certo é que a vontade política abre seu próprio espaço mas, ao fazê-lo, se converte em vontade jurídica, que condiciona a vontade política e determina a legitimidade e validade de suas manifestações.

Convém assinalar que para Carlos Sanchez VIAMONTE, soberania e supremacia são vocabulos sinônimos e ambos significam uma qualidade do poder, caracterizam aquilo que é mais elevado à sociedade. Assim, a supremacia da Constituição é o elemento jurídico da soberania, quando esta adquire formas orgânicas de manifestação mediante o poder constituinte¹⁴¹

Ainda segundo Carlos Sanchez VIAMONTE, a expressão “ordenamento jurídico” pertence ao direito positivado, pois tem o sentido de unidade indispensável à harmonia social, aspiração do constitucionalismo. Define Constituição como ordem jurídica integral, fundamental, estável e concreta, que, sem ingressar em minúcias regulamentares, organiza um sistema e estabelece as condições primárias, gerais e permanentes sobre as quais deve assentar a vida social¹⁴²

¹⁴¹ “Sistematizando, então, as ideias pertinentes, vai-se ver que a supremacia da Constituição e tributária da ideia de superioridade do poder constituinte sobre as instituições jurídicas vigentes. Isso faz com que o produto do seu exercício, a Constituição, esteja situado no topo do ordenamento jurídico, servindo de fundamento de validade de todas as demais normas, conforme a teoria clássica já exposta” (BARROSO, Luis Roberto Op cit p 160)

¹⁴² Maria Helena DINIZ pontua que o transcurso do século XVIII para o século XIX consagra o constitucionalismo, enquanto o século XIX consolida a teorização do problema da eficácia da norma constitucional, marcado pela positividade e mutabilidade da norma (reforma, emenda ou revisão, para que exprima a tensão cognoscitiva de fatores sociais, porém sem prejuízo de sua essência), desde que cumpridos requisitos contidos na própria Carta Constitucional (excetuadas as denominadas cláusulas pétreas, conforme especifica o art 60, § 4º, da Constituição Federal de 1988). Identifica três elementos cruciais para a questão da eficácia constitucional: (i) supremacia da fonte jurídico-formal (entende que a norma constitucional é suprema por ser norma-origem, desde que reconhecida pelo destinatário, agente público ou cidadão, este assim não procedendo recorre a desobediência civil), (ii) Controle da constitucionalidade pelo Poder Judiciário (o controle da constitucionalidade impede a subsistência da eficácia de norma contrária a Constituição, através da retirada da eficácia ou executoriedade), (iii) A concepção da ordem jurídica como sistema (nexo/metodo) (*Norma constitucional e seus efeitos* São Paulo Saraiva, 1989)

A principal característica da ordem constitucional assenta em se impor, isonomicamente, a governos e governados. Outra característica diz respeito ao conteúdo substancial de uma Constituição, lei fundamental escrita que se revela o círculo máximo dentro do qual se movem, em todas as direções, a vontade de uma nação e daqueles que a compõem. Decorre desta teoria a valorização da Constituição como círculo máximo do ordenamento jurídico – significado de supremacia da Constituição - circundando os círculos concêntricos internos, sobrepostos, que devem guardar o marco constitucional. Sempre que uma lei quebrar o cerco constitucional ou o transpuser, perdera validade e vigência.

Segundo Luís Roberto BARROSO¹⁴³, a supremacia constitucional traduz-se em “superlegalidade formal e material” formal porque qualifica a Constituição como fonte primária da produção normativa, disciplinando competências e procedimentos para a elaboração dos atos normativos inferiores, material, em razão de toda atividade normativa estatal dever estar em conformidade com os princípios e regras da Constituição¹⁴⁴.

Alerta Clèmerson Merlin CLEVE ser, em princípio, a supremacia da Constituição dependente da rigidez constitucional, habil a distinguir as obras de autoria do constituinte ou do legislador ordinario, todavia, a rigidez, por si só, não corresponde ao universo intrincado da primazia da norma fundamental, vinculado mesmo em termos históricos à questão da efetividade (eficácia social). É imprescindível para a supremacia constitucional haver na sociedade uma certa “consciência constitucional”, a que Konrad HESSE prefere denominar de “vontade

¹⁴³ BARROSO, Luis Roberto. Op. cit. p. 161.

¹⁴⁴ Vários são os critérios para distinguir regras e princípios. O primeiro deles diz respeito ao grau de abstração: princípios seriam enunciados com graus de abstração ou indeterminação mais elevados que as regras. O segundo critério, chamado normogenético (relações de fundamentação e derivação entre princípios e regras), afirma que toda regra deriva de um princípio, constituindo-se funcionalmente como densificações de princípios – “os princípios são ‘gravidos’ de regras”. Por fim, há o critério da densidade normativa, em que princípios são dotados de abertura e indeterminação linguísticas, diferentemente das regras, com elevada carga axiológica (valores fundamentais) a sustentar ser a Constituição fundamento material de toda ordem jurídica. (SHIER, Paulo Ricardo. *Direito Constitucional – Anotações Nucleares*. Curitiba: Jurua, 2001, p. 102-105).

de constituição” Leciona Clèmerson Merlin CLÉVE a propósito da supremacia constitucional

“A compreensão da Constituição como norma, aliás norma dotada de superior hierarquia, a aceitação de que tudo que nela reside constitui norma jurídica, não havendo lugar para lembretes, avisos, conselhos ou regras morais e, por fim, a percepção de que o cidadão tem acesso à Constituição, razão pela qual o Legislativo não é o seu único intérprete, são indispensáveis para a satisfação da superior autoridade constitucional ”¹⁴⁵

Classico e o contraponto de Konrad HESSE¹⁴⁶ a concepção sociológica da Constituição formulada por Ferdinand LASSALE em 1862, que compreende ser a Constituição jurídica, o documento escrito, um simples pedaço de papel (*ein Stück Papier*) cuja capacidade de regular e motivar é restrita à compatibilidade desenvolvida com a Constituição real, reunião dos vetores reais de poder Para Ferdinand LASSALE, a condição de eficácia da Constituição jurídica ocorreria apenas no limite hipotético e improvável de confluência entre a realidade e a norma, pois entre a norma estática e racional e a realidade fluida e irracional haverá sempre tensão (deduz, assim, a primeira noção de Constituição simbólica)

Assinala Konrad HESSE a força normativa da Constituição ao não admitir isolamento entre norma (dever ser - *Sollen*) e realidade (ser - *Sein*), pois a norma constitucional não existe descompromissada com a realidade, encontrando-se a Constituição real e a Constituição jurídica em relação de coordenação, vinculadas à situação histórica concreta e suas condicionantes

A Constituição não é um símbolo, simples pedaço de papel, porque existem pressupostos realizáveis que lhe asseguram força normativa A força vital da Constituição é revelada quando ditada pelo princípio da necessidade, convertendo-se em ordem geral objetiva do complexo de relações da vida, e ha

¹⁴⁵ CLEVE, Clèmerson Merlin Op cit p 32-33

¹⁴⁶ HESSE, Konrad *A força normativa da Constituição* trad Gilmar Ferreira Mendes Porto Alegre Sergio Antonio Fabris Editor, 1991

conexão com a consciência geral¹⁴⁷ A “consciência constitucional” tem origem em três vertentes de compreensão (i) quanto a necessidade e valor de uma ordem normativa inquebrantável a proteger o Estado do arbítrio, (ii) a ordem organizada juridicamente significa mais que uma ordem legitimada de fatos, (iii) a ordem jurídica não logra ser eficaz sem o concurso da vontade humana

Fornece concatenada representação da urgência em fazer prevalecer a supremacia da Constituição nacional, e conferir irrestrita efetividade aos princípios fundamentais nela inscritos, Regina Maria Macedo Nery FERRARI, quando avalia atitudes do poder público em contradição as demandas da ordem constitucional

“No Brasil dos dias de hoje, é possível identificar a diferença entre o que LASSALE denomina de Constituição Real e a folha de papel em que se converte a Constituição Escrita, uma vez que preceitos constitucionais de grande importância para a sociedade encontram-se na incômoda situação de ‘letras mortas’, à espera de edição de leis ordinárias ou complementares, que lhes integre o sentido e possibilitem a sua observância, ou, ainda, quando dispositivos constitucionais que não necessitam de legislação integrativa, as vezes não são cumpridos, o que decorre, por exemplo, de fatores econômicos e políticos O que importa, nesse momento, é que se pode identificar um conflito entre o texto escrito na Constituição e a realidade social e política”¹⁴⁸

Portanto, muitos são os momentos da história brasileira recente, em que a assimetria entre os sistemas externos à orientação normativa constitucional fundada na supremacia constitucional interferiu para grave fragmentação do conceito de Direito como sistema autopoietico Surge nesses momentos, então, o Direito alopoietico, que desampara a construção de um sistema auto-referencial apto a, de maneira congruente, no domínio social, orientar as expectativas normativas e dirigir as ações intersubjetivas

¹⁴⁷ Para Konrad HESSE somente quando os pressupostos enumerados não puderem ser satisfeitos, ocorrerá a conversão dos problemas constitucionais, enquanto questões jurídicas, em questões de poder (política) Neste caso, a Constituição jurídica sucumbirá a Constituição real

¹⁴⁸ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery *Normas constitucionais programáticas* Normatividade, operatividade e efetividade São Paulo Revista dos Tribunais, 2001, p 18

A alopoiese do sistema resulta na própria falta de autonomia operacional do Direito positivo estatal, abandono da estrutura dialogica (abertura e aprendizado) pela hipertrofia de outros códigos sistêmicos binarios de código normativo (licito/ilícito), particularmente o econômico (ter/não-ter) e o político (poder/não-poder), roubando a essência da racionalidade jurídica. É, no entender de Marcelo NEVES, o momento infame da constitucionalização simbólica, como sobreposição dos sistemas político e econômico ao Direito¹⁴⁹

Sustentar a supremacia e força normativa da Constituição Federal de 1988, com seu elenco de princípios fundamentais, preservando-lhe a natureza vinculante, compromissória, democrática e dirigente¹⁵⁰ é tarefa que se impõe, não obstante a proclamada falência dos Códigos dirigentes em face de novos modelos políticos, a exemplo de conferência proferida por J. J. CANOTILHO¹⁵¹, que por certo desconsidera, na afirmação, as carências ainda a suplantam, do Estado Democrático de Direito no Brasil, cujos valores e princípios estão por ser implementados. Por esta razão, passa-se ao estudo da efetividade do princípio constitucional da valorização do trabalho humano, essencial à pesquisa da concertação social como alternativa válida às questões do trabalho no Brasil.

II 3 Hermenêutica constitucional e efetividade dos princípios constitucionais

Princípio de valorização do trabalho humano

Sedimentado o pressuposto da supremacia da Constituição, resta cogitar da efetividade dos princípios constitucionais

¹⁴⁹ NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 113-129.

¹⁵⁰ "O termo, trazido do constitucionalismo português, identifica uma opção pela inclusão no texto constitucional de grandes linhas programáticas, que procuram sinalizar caminhos a serem percorridos pelo legislador e pela Administração Pública. Estabelecem-se fins, tarefas e objetivos para o Estado e para a sociedade". E prossegue o autor adiante, p. 42, recordando reação positiva do jurista Seabra FAGUNDES quando da promulgação da Constituição em 1988: "No Brasil é preciso dizer tudo tntim por tntim, senão não se cumpre" (BARROSO, Luis Roberto. *Temas de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 12).

¹⁵¹ IV Simposio Nacional de Direito Constitucional, realizado em Curitiba. Conferência "O Estado com adjectivos. Constituição com adjectivos", em 16 de outubro de 2002.

Ao iniciar a análise, apresentam-se os fundamentos expendidos por Lenio STRECK¹⁵² diante de alguns temores quanto ao “excessivo ativismo judicial”, quando recorda GARCIA HERRERA que “cuando se defiendem los principios constitucionales no se hace política sino defensa jurisdiccional de la Constitución”

A noção de efetividade do Direito é fixada por Luís Roberto BARROSO¹⁵³ como realização, desempenho concreto de sua função social, materialização no mundo dos fatos dos preceitos legais, junção entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social. Enumera pressupostos-padrão para a efetividade das normas constitucionais, a seguir nominados (i) a Constituição, em que pese o sentido transformador e prospectivo, guardar razoabilidade entre regramento e expectativas sociais, (ii) “as normas constitucionais têm sempre eficácia jurídica, são imperativas e sua inobservância espontânea enseja aplicação coativa”¹⁵⁴, (iii) estruturação das normas constitucionais viabilizando identificar os efeitos para os jurisdicionados, (iv) as posições constitucionais devem ser protegidas por instrumentos tutelares adequados

Mas, cumpre assinalar, a questão da efetividade dos princípios emerge apenas quando do confronto entre texto e referibilidade a uma situação concreta, pois como ensina Paulo BONAVIDES “não há norma jurídica que dispense interpretação”, ou como prefere Jorge MIRANDA, somente pela tarefa da interpretação passa-se à leitura jurídica de um texto, encontrando-se a norma ou sentido da norma. A hermenêutica jurídica é o estudo e determinação das regras que presidem o processo interpretativo de busca de significado do texto (enunciado), logo mais ampla que a interpretação, porque situada em momento lógico anterior

Ensina Celso Ribeiro BASTOS¹⁵⁵ que a interpretação constitucional não despreza a interpretação jurídica, mas detem particularidades a justificar seu

¹⁵² STRECK, Lenio. *A inefetividade dos direitos sociais e a necessidade da construção de uma teoria da constituição dirigente adequada a países de modernidade tardia*. Revista Academia Brasileira de Direito Constitucional, n 2, 2002, p 38

¹⁵³ BARROSO, Luis Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas*. Limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 6ª ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p 84-86

¹⁵⁴ BARROSO, Luis Roberto. *Op. cit.* p 89

¹⁵⁵ BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999

tratamento diferenciado a peculiaridade do texto a ser interpretado é a Constituição, texto inaugural de uma nova ordem jurídica, o emprego de linguajar sintético nos enunciados, que lhes confere abertura e atualização mediante o proceder hermenêutico (ao que J J CANOTILHO denomina “mutação normativa informal”), e a existência da jurisdição constitucional. Os pressupostos hermenêutico-constitucionais, dos quais não pode descurar o intérprete constitucional, são a supremacia da Constituição, o princípio da unidade da Constituição, atribuição da eficácia máxima a um dispositivo constitucional e harmonização (conformação das normas e princípios constitucionais)

Resultam deste rol importância e dificuldades¹⁵⁶ desafiadoras aos interpretes, dada a variedade de normas constitucionais quanto ao objeto e eficácia, a incompleição ou indeterminação de muitas delas, mutação dos fatos políticos e a influência ideológica de cada intérprete (o pre-conhecimento que possuem)¹⁵⁷. Contudo, não é permitido ao intérprete afastar-se do essencial apoio, quanto a Constituição ser tomada como um todo, em busca de unidade e harmonia de sentido, pois a função integradora da Constituição corresponde a função racionalizadora da interpretação constitucional, que deve ser objetiva e evolutiva, garantindo coerência e subsistência do ordenamento.

Para tal tarefa, o método ideal (sem descartar os demais) é o da interpretação sistemática, que valoriza a perspectiva estrutural de todo o sistema, fruto da noção de unidade do ordenamento jurídico (princípio específico da unidade da Constituição¹⁵⁸). Eros GRAU preconiza a opção pelo método lógico-sistemático (normas concebidas como parte de um sistema, interpretadas no âmbito de três contextos distintos – o linguístico, o sistêmico e o funcional) ou interpretação principiológica, que impede desviar do percurso do dinamismo constitucional.

¹⁵⁶ Atualizar, renovar o sistema constitucional considerada a poliformia dos princípios constitucionais, contudo sem violar os limites da tarefa hermenêutica, resvalando em mutações desautorizadas.

¹⁵⁷ MIRANDA, Jorge *Manual de Direito Constitucional* Introdução a Teoria da Constituição Tomo II, 2ª ed Coimbra Editora Limitada, 1988, p 224-235

¹⁵⁸ “A consideração da constituição como sistema aberto de regras e princípios deixa ainda um sentido útil ao princípio da unidade da constituição o de *unidade hierárquico-normativa*”(CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes Op cit p 197)

Acresce Eros GRAU, com ênfase definitiva, que “Não se interpreta a Constituição em tiras, aos pedaços” ¹⁵⁹

A articulação da dimensão efetiva de princípios e normas constitucionais, mediante o método lógico-sistemático, opera-se por intermédio do catálogo tópico de princípios específicos de interpretação constitucional elaborado por J J CANOTILHO¹⁶⁰ e sinteticamente deduzido (i) princípio da unidade da constituição, (ii) princípio do efeito integrador (prioridade aos critérios que favoreçam a integração política e social e o reforço da unidade política, abstraindo soluções pluralisticamente integradoras), (iii) princípio da máxima efetividade (também denominado princípio da eficiência a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido da maior eficácia), (iv) princípio da “justeza” ou da conformidade funcional (impede, em sede de concretização da Constituição, a alteração da repartição de funções constitucionalmente estabelecidas), (v) princípio da concordância prática ou da harmonização (coordenação dos bens jurídicos concretamente em conflito, tendo subjacente a idéia de igualdade valorativa dos bens constitucionais, a fim de evitar o sacrifício – total - de uns em relação aos demais), (vi) princípio da força normativa da Constituição

Decorre diretamente do catálogo de princípios específicos de interpretação constitucional e utilização adequada do método hermenêutico, o princípio da interpretação das leis infraconstitucionais em conformidade com a Constituição. Na hipótese de normas polissêmicas ou plurisignificativas deve adotar-se interpretação que lhes confira um sentido em conformidade com a Constituição (e não o caminho inverso, como habitualmente se verifica)

Dai reforçar-se conceito já desenvolvido, no que se refere à natureza de princípio constitucional fundamental¹⁶¹ a **valorização do trabalho humano**, ao qual se deve buscar máxima efetividade, trazer comprometimento constitucional de todas

¹⁵⁹ GRAU, Eros Roberto. Op. cit. p. 179, sublinhado não do original.

¹⁶⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Op. cit. p. 232-235.

¹⁶¹ “Princípios *fundamentais* são aqueles que contêm as decisões políticas estruturais do Estado, no sentido que a elas empresta Carl Schmitt. Constituem, como afirmam Canotilho e Vital Moreira ‘síntese ou matriz de todas as restantes normas constitucionais, que aquelas podem ser diretas ou

as iniciativas e omissões do poder público verificadas nos últimos anos relativamente à disciplina infraconstitucional do trabalho (Direito do Trabalho)

Expressiva e a doutrina de Walter ROTHENBURG ao propor vigilância incessante à efetividade dos princípios constitucionais

“Impõe-se, sempre, porém, redobrado cuidado para que os princípios não se diluam em retórica vã ou ludibriante, com o que se mostrariam atados ainda a ultrapassada concepção que não lhes reconhecia caráter normativo (mas os via, isto sim, como meras diretivas), numa tentativa intencional de tornar inócuos os valores neles consagrados, subtraindo-lhes as virtudes que uma identificação autenticamente jurídica pode proporcionar” ¹⁶²

II 4 Hermenêutica constitucional da sociedade aberta dos intérpretes Princípio da democracia participativa e da liberdade sindical Perspectivas para a concertação social

Identificado o princípio da valorização do trabalho humano como de natureza fundamental, na Constituição Federal de 1988, resta, para fins de sedimentação dos pilares da ideia-força concertação social, localizar os princípios da democracia participativa e da liberdade sindical no sistema constitucional vigente, a partir da democratização no processo de interpretação constitucional, a chamada “hermenêutica constitucional da sociedade aberta” ¹⁶³

A tese central desenvolvida por Peter HABERLE desconsidera o processo de interpretação constitucional vinculada ao modelo de sociedade fechada, que concentra o monopólio da interpretação constitucional dos juízes, enquanto na sociedade pluralista ou aberta, todos os que vivem a Constituição são seus legítimos

indiretamente reconduzidas” (BARROSO, Luis Roberto *Interpretação e aplicação da Constituição* Op cit p 153)

¹⁶² ROTHENBURG, Walter Claudius Op cit p 78

¹⁶³ HABERLE, Peter *Hermenêutica constitucional* A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição contribuição para a interpretação pluralista e ‘procedimental’ da Constituição Trad Gilmar Ferreira Mendes Porto Alegre Sergio Antonio Fabris Editor, 1997

interpretes, partícipes do processo hermenêutico, não sendo possível estabelecer elenco *numerus clausus* de interpretes¹⁶⁴

Por conseguinte, a interpretação constitucional ao tempo em que é resultante da sociedade aberta, e um elemento formador ou constituinte dessa mesma sociedade. Destinatários e sujeitos ativos da aferição crítica da norma são interpretes constitucionais em sentido *lato*, ainda que atuem como pré-intérpretes, pois não há prejuízo da responsabilidade da jurisdição constitucional, titular da última palavra acerca da interpretação. A ampliação da participação democrática é avaliada por Peter HABERLE

“Se se quiser, tem-se aqui uma democratização da interpretação constitucional. Isso significa que a teoria da interpretação deve ser garantida sob a influência da teoria democrática. Portanto, é impensável uma interpretação da Constituição sem o cidadão ativo e sem as potências públicas mencionadas”¹⁶⁵

Diante da crítica de que a unidade da Constituição se perderia, sob a alegação de que grande número de interpretações fragmentaria os sentidos, o próprio Peter HABERLE entende serem elaboradas sob o prisma da legitimação formal dos diferentes interpretes da Constituição. A circunstância não é ignorada em sua teoria, à medida que restringe a legitimação daqueles intérpretes que atuam sem procedimento constitucionalmente pré-estabelecido (sem autoridade oficial). Preceitua que “as regras básicas de interpretação remetem ao ‘concerto’ que resulta da conjugação desses diferentes interpretes da Constituição no exercício de suas funções específicas”¹⁶⁶, todavia, sem limitar a hermenêutica constitucional aos intérpretes “corporativos”, sob pena desta renúncia à força criativa dos intérpretes “não corporativos” empobrecer a função catalisadora da realidade conformada metodicamente pela Constituição.

¹⁶⁴ Além do juiz são interpretes potenciais todos os órgãos estatais, opinião pública democrática e pluralista, os cidadãos e grupos (associações, sindicatos, partidos políticos), partes no recurso constitucional, elaboradores de pareceres (peritos), entre outros.

¹⁶⁵ HABERLE, Peter. Op. cit. p. 14.

¹⁶⁶ *Ibid*, p. 32, sublinhado não original.

A Teoria da Democracia como Legitimação de Peter HABERLE releva a Democracia “domínio do cidadão”, que por sua vez concebe a democracia a partir dos direitos fundamentais, sendo tão mais livre e aberta a sociedade, quanto mais amplo o círculo de intérpretes da Constituição, em sentido *lato*, submetendo-se sua atuação também à reserva de consistência do sistema constitucional¹⁶⁷

Jose Eymard LOGUERCIO¹⁶⁸ parte das mesmas referências teóricas relativas a sociedade aberta dos interpretes (Peter HABERLE) e sistema constitucional pluralístico (J J CANOTILHO) para propor não uma nova hermenêutica, mas uma interpretação de postura construtivista inspirada na escola pedagógica de Jean PIAGET com a mesma “paixão de conhecer o Mundo”, ampliando os sujeitos que interpretam e atribuem significado a Constituição. Nesta perspectiva, preceitua que a liberdade sindical é uma possibilidade essencial para realizar uma ordem constitucional democrática e pluralista¹⁶⁹, “que reconheça a

¹⁶⁷ “Por conseguinte – conforme elucida *Gisele Cittadino* com clareza e muita propriedade – ‘o constitucionalismo, calcado no binômio dignidade humana - solidariedade social, ultrapassa, segundo seus representantes, a concepção de direitos subjetivos, para dar lugar as liberdades positivas. Uma visão comunitária da liberdade positiva limita e condiciona em prol do coletivo a esfera da autonomia individual’ () Conforme ainda salienta *Gisele Cittadino*, ‘e pela via da participação político-jurídica, aqui traduzida como o alargamento do círculo de interpretes da Constituição, que se processa a interligação entre os direitos fundamentais e a democracia participativa’ Ressalta ainda a insigne jurista que e a abertura constitucional que vai permitir que cidadãos, partidos políticos, associações, entre outros, passem a integrar o círculo de interpretes da Constituição. Resulta daí a democratização do processo interpretativo da Lei Maior e, *ipso facto*, sua concretização” (GOMES, Dinaura Godinho Pimentel Op cit p 17-18)

¹⁶⁸ LOGUERCIO, Jose Eymard *Pluralidade sindical*. Da legalidade a legitimidade no sistema sindical brasileiro. São Paulo LTr, 2000, p 91

¹⁶⁹ “En efecto, en las sociedades democraticas pluralistas se reconoce la existencia de grupos intermedios con intereses, derechos y fines propios, dotados de autonomia (colectiva), or lo cual son los trabajadores y los empleadores debidamente organizados, quienes, a traves de sus representantes, autorregulan sus relaciones (30) En este esquema teorico, la concertacion social surge como el mecanismo mas adecuado para – o, en todo caso, como un modelo derivado tendiente a – evitar la excesiva conflictualidad del pluralismo ‘puro’” (ERMIDA URIARTE, Oscar *La concertacion social*. Encuentro sobre la Administracion Democratica del Trabajo ante la Crisis. Coord OIT, Brasilia, 1º a 4 de setembro de 1987, p 12, sublinhado não do original)

diversidade e conseqüentemente, uma interpretação que permita o diálogo estabelecido com os seus destinatários”¹⁷⁰

Conforme restou analisado, o processo de constitucionalização do Direito do Trabalho acentuado pela Constituição Federal de 1988 e pleno de contradições antidemocráticas da própria Carta, que, ao deixar de romper com o passado corporativo, permite a permanência de uma organização sindical autoritária, contrastante com a força normativa conferida à atuação sindical, de obrigatória intervenção para validade e eficácia dos instrumentos provenientes da autonomia privada coletiva¹⁷¹

A esta circunstância, José Eymard LOGUERCIO identifica como momento de transição democrática que aponta para um modelo de liberdade sindical no Brasil, a ser consolidado pela ratificação e incorporação à ordem jurídica do padrão internacional do princípio da autonomia sindical como contemplado pelas Convenções nº 87¹⁷² e 98 da Organização Internacional do Trabalho Assim, estará

¹⁷⁰ Ibid, p 99

¹⁷¹ Retoma-se parte de nota referida quando do capítulo dedicado as premissas e conceitos operacionais, para reforço de ideia Assim, o exercício da autonomia privada coletiva contemplada pelo art 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988 so se aperfeiçoa e e dotada de eficácia quando ha o concurso interventor da organização sindical representativa, consoante o art 8º, incisos III e VI, cuja redação e a seguinte “e obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho” A ordem constitucional rejeita qualquer ação própria a esfera coletiva (pertencente a autonomia privada coletiva) em disjunção a legitima representação sindical, como são as hipóteses de deficientes acordos individuais para negociar direitos

¹⁷² Antecipando-se aos debates organizados no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, promovidos junto ao Fórum Nacional do Trabalho estruturado pelo Ministério do Trabalho e Emprego ou mesmo as audiências públicas e estudos conduzidos pela própria Comissão Especial de Reforma Trabalhista, instalada em 26 de fevereiro de 2003 e cuja relatoria e de incumbência do deputado federal Vicente Paulo da Silva, este deputado e o deputado federal Mauricio Rands, ambos filiados ao PT, apresentaram em 10 de abril de 2003 o Projeto de Emenda Constitucional nº 29/2003 para a reforma do art 8º da Constituição Federal vigente, substituindo a unicidade sindical pela liberdade de organização dos trabalhadores a partir do local de trabalho, conferindo finalmente representação jurídica as centrais sindicais e sua definitiva integração ao sistema sindical brasileiro, além da extinção da contribuição sindical compulsoria gradativamente a razão reduzida de 20% a cada ano, a iniciar no ano subsequente ao da aprovação da Emenda (*Petistas querem fim da unicidade sindical* O Estado de São Paulo, Nacional, Reformas, 17 de abril de 2003, p A6)

complementada a compreensão do conceito da liberdade sindical como direito fundamental coletivo localizado constitucionalmente, na perspectiva de direitos humanos dos trabalhadores, com varias dimensões concretas¹⁷³, inclusive a da participação democrática efetiva

Ainda na perspectiva da singularidade da Teoria de Peter HABERLE, é viavel refletir que a Constituição Federal de 1988 apodera-se do conceito de sociedade aberta dos interpretes, pois traz como princípio fundamental a coexistência das democracias representativa e participativa (ou direta), consoante o texto legal transcrito para fins de reforço de idéias

“Título I – DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estado e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos

()

Paragrafo único Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente¹⁷⁴, nos termos desta Constituição

CAPÍTULO II – DOS DIREITOS SOCIAIS

¹⁷³ “No Brasil, a liberdade sindical ainda não adquiriu a dimensão constitucional desejada. A liberdade sindical recoloca, assim, no contexto de sociedades como a brasileira, não só o problema da pluralidade sindical, mas das possibilidades de exercício de uma cidadania que não é situado em um único lugar. Ela circula por todos os espaços como modo de estabelecer novas sociabilidades e, portanto, novas solidariedades () O sistema pluralista impõe a necessidade de dotar a organização sindical de mecanismos de defesa suficientes para a consecução de seus objetivos principais, que são a proteção dos direitos sociais e a negociação coletiva com vistas a autocomposição. Um sistema de liberdade sindical pressupõe o abandono da visão autoritária e a criação de mecanismos de participação que transitam entre a autonomia privada coletiva – compreendida em contraposição a tutela estatal de excessiva regulação – e a construção de um espaço público de referência para o exercício dessa liberdade” (LOGUERCIO, Jose Eymard Op cit p 169-170)

¹⁷⁴ Configuram-se mecanismos constitucionalmente previstos de participação direta dos cidadãos no poder, em dicção conjunta aos artigos 1º, paragrafo unico e 10 a ação popular (art 5º, LXXIII), a iniciativa popular (art 61, § 2º), o referendo (art 40, XV), direito de reclamação (art 37, § 3º, I) e o plebiscito (art 18, § 4º) Sublinhado não do original

Art 10 E 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”¹⁷⁵

Integrando a doutrina de Paulo BONAVIDES à questão dos princípios fundamentais, Adriana da Costa Ricardo SCHIER¹⁷⁶ deixa assente o conteúdo de direito fundamental de participação democrática “Assim, o direito de participação administrativa, em suas diversas acepções, constitui-se como direito fundamental implícito, no atual contexto como um direito de 4ª geração, decorrente do princípio que consagra, no Brasil, o Estado Social e Democrático de Direito”¹⁷⁷ Conclui

¹⁷⁵ Ha uma transitividade no Direito Constitucional brasileiro para a democracia participativa, menos acentuada, por exemplo, que a verificada na Constituição da República Portuguesa, após a revisão procedida em 1997, que consagra como princípio fundamental – art 2º “A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado () visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa” Ainda, no capítulo III referente aos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores, transcreve-se art 53 – “É garantida aos trabalhadores a segurança no emprego, sendo proibidos os despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos”, art 54 (Comissões de trabalhadores) () 5 Constituem direitos das comissões de trabalhadores () b) Exercer o controlo de gestão nas empresas, c) Participar nos processos de reestruturação da empresa, especialmente no tocante a acções de formação ou quando ocorra alteração das condições de trabalho, d) participar da elaboração da legislação do trabalho e dos planos económico-sociais que contemplem o respectivo setor, e) Gerir ou participar na gestão das obras sociais da empresa, f) Promover a eleição de representantes dos trabalhadores para os órgãos sociais de empresas pertencentes ao Estado ou a outras entidades públicas, nos termos da Lei, art 55 (liberdade sindical), art 56 () 2 Constituem direitos das associações sindicais a) Participar na elaboração da legislação do trabalho, b) Participar na gestão das instituições de segurança social e outras organizações que visem satisfazer os interesses dos trabalhadores, c) Pronunciar-se sobre os planos económico-sociais e acompanhar a sua execução, d) Fazer-se representar nos organismos de concertação social, nos termos da lei, Parte IV- garantia e revisão da Constituição Título II Revisão constitucional Art 228 (limites materiais da revisão) As leis de revisão constitucional terão de respeitar e) Os direitos dos trabalhadores, das comissões de trabalhadores e das associações sindicais” (LEITE, Jorge, ALMEIDA, F Jorge Coutinho de *Legislação do Trabalho* 16ª ed rev atua Coimbra Coimbra Editora, 2001, sublinhado não do original)

¹⁷⁶ SCHIER, Adriana da Costa Ricardo *A participação popular na administração pública o direito de reclamação* Rio de Janeiro Renovar, 2002, p 34

¹⁷⁷ BONAVIDES, Paulo *Teoria Constitucional da democracia participativa* Por um Direito Constitucional de luta e resistência Por uma nova hermenêutica Por uma repolitização da

Adriana da Costa Ricardo SCHIER que o direito de participação, consagrado pela Constituição Federal de 1988, possui duas dimensões a democrática, que aperfeiçoa o próprio sentido de Democracia, e a de controle, por intermédio do qual se efetiva o princípio do Estado de Direito

A propósito do tema, Carlos Ayres BRITTO¹⁷⁸ afirma haver distinção entre controle social do poder e participação popular no poder. Considera controle popular do poder como o exercício de direito público subjetivo (inerente aos direitos de liberdade e cidadania), revelado em conduta privada (de índole a questionar ato público), que deve ser respeitada pelo Estado, porém sem assunção à autoridade normante (e exemplo o direito a obtenção de informações dos órgãos públicos prevista no art 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988)

No que concerne aos instrumentos de participação popular, Carlos Ayres BRITTO os conceitua como instâncias deliberativas de exercício do poder político, influenciando o regime jurídico¹⁷⁹. A interferência dos particulares dá forma a “um novo querer normativo de índole pública”, lembrando que a Constituição adjetiva a palavra “participação” de tal sorte a suportar-lhe o caráter de ingerência no poder

legitimidade São Paulo Malheiros, 2001, p. 189 “Do ponto de vista qualitativo, ao assumir, pois, a dimensão objetiva e ao mesmo passo superlativa, de valor social e humano, a democracia, enquanto direito fundamental da quarta geração, varia de titularidade axiológica e se transporta do cidadão para o gênero humano. A politização da espécie assim personificada faz do homem o eixo e a referência de toda a dignidade participativa que cimeta as bases do novo Estado social, com a democracia convertida, doravante, em instrumento de libertação. Mas instrumento que se deseja palpável, efetivo, concreto e não abstrato, a um tempo ação e palavra, verdade e dogma, valor e fato, teoria e praxis, ideia e realidade, razão e concreção”

¹⁷⁸ BRITTO, Carlos Ayres. *Distinção entre ‘controle social do poder’ e ‘participação popular’*. Revista Direito Administrativo, n. 189, Rio de Janeiro, jul.-set. 1992, p. 114-122.

¹⁷⁹ Para o autor são exemplos de ações participativas, emanadas da soberania popular, o plebiscito, o referendo, ou quando o cidadão, ao integrar o Tribunal do Juri, se transforma em juiz popular, materializa poder político e torna-se co-editor da sentença. Com este aspecto vinculante e de efetiva influência na construção das políticas públicas macrossociais e que se pretende tratar a concertação social, sob pena de se constituir em mero instrumento manipulável para legitimação da ação estatal em favor da governabilidade descompromissada com as demandas sociais.

público¹⁸⁰ Não há quebra do monopólio estatal para elaborar o Direito, mas origina “modo emparceirado de trabalhar o fenômeno jurídico” Para o autor, emerge do texto Constitucional nova dimensão para o princípio da soberania popular, fortalecendo o fenômeno da Democracia Participativa, não mais sendo o Estado Democrático brasileiro exclusivamente representativo¹⁸¹

Mas qual a relevância em se perquirir entre Democracia Representativa e Democracia Participativa? Esta mesma indagação se encontra no âmago do extenso estudo comparativo desenvolvido por Arend LIJPHART¹⁸², iniciado com a identificação de agrupamento dicotômico básico nas democracias contemporâneas, que por suas características institucionais são do modelo majoritário (tomando-se como padrão a Grã-Bretanha) ou consensual (a exemplo da Suíça e Bélgica), firmando entendimento que os sistemas consensuais tendem a obter resultados mais aprimorados no amplo quadro de indicadores democráticos¹⁸³, acrescentando, ainda, que

“Alem disso, a democracia de consenso (na dimensão executivos-partidos) e associada a alguns outros atributos que pessoalmente acredito que a maioria dos democratas – embora não necessariamente todos –

¹⁸⁰ “ a Constituição enlaça o vocabulo ‘participação’ a um termo denotador de ingerência decisoria da parte privada, como ‘deliberação’, ‘gestão’, ‘soberania’, ‘diretrizes’, ‘formulação de políticas e no controle’, de que servem de ancoradouros os arts 7º (inciso XI), 14 (*caput*), 194 (inciso VII), 198 (*caput*), 204 (inciso II) e 206 (inciso VI)” (Ibid, p 120)

¹⁸¹ Carlos Ayres BRITTO ilustra a democracia participativa com a previsão do art 93, inciso I, da Constituição Federal, que exige integre a Ordem dos Advogados do Brasil todas as fases de concursos para ingresso a carreira de juiz substituto – provimento de cargo publico -, e embora autarquia especial não perde a natureza de instituição pertencente ao segmento da sociedade civil em virtude desta vinculação

¹⁸² *Modelos de democracia* Desempenho e padrões de governo em 36 países Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2003

¹⁸³ Tais indicadores concentram-se na melhor representação das mulheres, forte correlação positiva com índices de bem-estar social, maior igualdade política, maior participação nas eleições, maior proximidade entre as diretrizes governamentais e as preferências dos eleitores, maior responsabilidade para com o meio ambiente e eficiência no consumo de energia (recursos naturais), sistemas de justiça criminal menos punitivos, política externa de auxílio a outros países em necessidade e relutância em confiar no poder militar, derivada do conceito de “paz democrática”

tambem acham atraentes forte orientação comunitária e consciência social – a generosidade e a benevolência mencionadas no início deste capítulo ”¹⁸⁴

Especifica Arend LIJPHART que ao se adotar a definição de Abraham LINCOLN para democracia como “*governo pelo povo e para o povo*”¹⁸⁵ emergem as seguintes questões fundamentais “quem governará e quais interesses deverá o governo atender, quando o povo estiver em desacordo e as suas preferências divergirem?”¹⁸⁶

A primeira resposta ao dilema e a de que prevaleça a regra da vontade da maioria do povo, quando então se está diante da essência do modelo democrático majoritário, que o autor qualifica como exclusivo, competitivo e combativo Outra resposta possível é de que prevaleça a vontade do maior número de pessoas e, este e o elemento crucial do modelo consensual, cujas regras objetivam participação no governo e amplo acordo acerca das políticas a serem implementadas, circunstância a qualificar as democracias consensuais como abrangentes, além de abertas à negociação e a concessão Nas democracias participativas ou consensuais, em lugar de concentrar o poder nas mãos da maioria, tenta-se compartilhar, dispersar e restringir (equilibrar) o poder de varias formas

Arend LIJPHART formula dez diferenças marcantes entre as democracias de modelo majoritário e as de modelo consensual Na dimensão federal-unitária enumera os cinco seguintes contrastes

“1 Governo unitario e centralizado *versus* governo federal e descentralizado

¹⁸⁴ LIJPHART, Arend Op cit p 329

¹⁸⁵ O Autor demonstra que esta classica definição contem todos os oito criterios para conceituação e avaliação de democracia, propostos por Robert A DAHL em 1971, na obra *Polyarchy* São eles o direito ao voto, o direito a ser eleito, o direito dos lideres politicos de competirem por apoio e votos, eleições livres e honestas, liberdade de reunião, liberdade de expressão, fontes alternativas de informação, instituições capazes de fazer com que as medidas do governo dependam do voto de outras manifestações da vontade popular (Op cit p 70)

¹⁸⁶ Idem p 17-18

2 Concentração do Poder Legislativo numa legislatura unicameral *versus* divisão do Poder Legislativo entre duas casas igualmente fortes, porém diferentemente constituídas

3 Constituições flexíveis, que podem receber emendas por simples maiorias, *versus* constituições rígidas, que só podem ser modificadas por maiorias extraordinárias

4 Sistemas em que as legislaturas têm a palavra final sobre a constitucionalidade da legislação *versus* sistemas nos quais as leis estão sujeitas a revisão judicial de sua constitucionalidade, por uma corte suprema ou constitucional

5 Bancos centrais dependentes do Executivo *versus* bancos centrais independentes ”

Cinco são as distinções na dimensão executivo-partidária, a seguir mencionadas

“1 Concentração do Poder Executivo em gabinetes monopartidários de maioria *versus* distribuição do Poder Executivo em amplas coalizões multipartidárias

2 Relações entre Executivo e Legislativo em que o Executivo é dominante *versus* relações equilibradas entre ambos os poderes

3 Sistemas bipartidários *versus* sistemas multipartidários

4 Sistemas eleitorais majoritários e desproporcionais *versus* representação proporcional

5 Sistemas de grupos de interesse pluralista, com livre concorrência entre grupos *versus* sistemas coordenados e ‘corporativistas’ visando ao compromisso e à concertação ”¹⁸⁷

Procede-se detalhamento a este último diferencial dos modelos democráticos na “dimensão executivo-partidos” – referenciados pelos grupos de interesses. Sintetiza Arend LIJPHART que o sistema de grupos de interesse típico das democracias majoritárias é um pluralismo competitivo e não-coordenado entre grupos independentes, resultando na articulação de um jogo de soma zero. Em contraponto, o corporativismo é característico do modelo consensual, coordenado e

orientado para o acordo Para tal, o autor explica o conceito político atual de corporativismo

“O corporativismo e muitas vezes chamado de ‘corporativismo democrático’, ‘corporativismo societário’ ou ‘neocorporativismo’ para distingui-lo das formas autoritárias de corporativismo em que os grupos de interesse são totalmente controlados pelo Estado”¹⁸⁸

A necessidade de atualizar o significado de corporativismo surge do conceito anterior convergente nos “grupos de interesse constituídos em organizações nacionais de pico, especializadas, hierárquicas e monopolistas”¹⁸⁹, enquanto o segundo e moderno conceito é referido ao estímulo ocorrido a partir dos anos 70 do século XX de incorporação dos grupos de interesse aos processos macroeconômicos decisórios, consoante a doutrina de Philippe C SCHMITTER¹⁹⁰, que, pioneiramente, denominou esta segunda manifestação do corporativismo (neocorporativismo) de “concertação social” Afirma Arend LIJPHART que, no sentido estrito de SCHMITTER, concertação representa (i) consultas tripartites regulares entre líderes dessas organizações de cúpula – em especial os representantes do operariado e da classe patronal – entre si e envolvendo representantes do governo, (ii) com a finalidade de alcançar acordos abrangentes e que comprometam os três participantes nas negociações, os chamados pactos tripartites

O autor ainda destaca terceiro elemento fundamental da concertação, nesta oportunidade partindo da doutrina de KATZENSTEIN concertação é “uma ideologia do relacionamento social e a ausência de uma mentalidade do tipo ‘o

¹⁸⁷ Ibid, idem p 19, sublinhado não original

¹⁸⁸ LIJPHART, Arend Op cit p 197

¹⁸⁹ Idem p 197

¹⁹⁰ “SCHMITTER propõe distinguir entre dois tipos básicos de corporativismo, ou melhor, dois sub-tipos de políticas de interesse corporativistas A partir da distinção feita por Manoiesco entre corporativismo ‘puro’ e ‘subordinado’, o autor distingue as variantes ‘o corporativismo societal, autônomo e penetrante’, que passou a ser conhecido como neocorporativismo, e ‘o corporativismo estatal, dependente e penetrado’” (SCHMITTER, 1992 34, Apud RODRIGUES, Alberto Tosi *Introdução aos modelos de intermediação de interesses* Pluralismo e corporativismo em perspectiva)

vencedor-leva-tudo' – traço que liga o corporativismo às demais características da democracia de consenso ¹⁹¹

Contudo, não é discutível que a concertação social seja arranjo que se configura no seio do capitalismo organizado, mas segundo Claus OFFE respeita os três níveis simultâneos de observação na atuação dos grupos de interesse

“O nível da vontade, da consciência, do sentimento de identidade coletiva e dos valores dos membros que constituem o grupo de interesse, o nível da ‘estrutura de oportunidade’ socio-econômica da sociedade dentro da qual um grupo de interesse emerge e atua, e as formas e as práticas institucionais que são proporcionadas ao grupo de interesse pelo sistema político e que conferem um *status* particular à sua base de operação ¹⁹²

Mostra-se, pois, no aspecto dos melhores resultados sociais, a importância de registrar a transição principiologica inserta na Constitucional Federal brasileira, transpondo o modelo puro de democracia representativa para o de coexistência com a democracia participativa, sempre na perspectiva de desenvolvimento eficaz de políticas inclusivas voltadas ao maior número de grupos de interesse, mediante a democracia consensual e o instrumento da concertação social

Embora tímida quando comparada a outras Constituições, a Carta brasileira revela a crise da democracia representativa vivenciada globalmente, que Vital MOREIRA ¹⁹³ vincula ao futuro da fórmula constitucional clássica “todo o poder reside no povo”, que partia do indivíduo, omitindo quaisquer corpos intermediários, “grupos de interesse” organizados, que hoje assumem papel político preponderante – partidos políticos e sindicatos são exemplo – expressão social que, para a Ciência Política e a base da “teoria pluralista da democracia” e do “neocorporativismo”

¹⁹¹ Ibidem, idem p 198

¹⁹² OFFE, Claus *A atribuição de status público aos grupos de interesse* Apud *Capitalismo Desorganizado* São Paulo Brasiliense, 1989, p 223-224

¹⁹³ MOREIRA, Vital *O futuro da Constituição* GRAU, Eros Roberto, GUERRA FILHO, Willis Santiago (org) *Direito Constitucional* Estudos em homenagem a Paulo Bonavides São Paulo Malheiros Editores, 2001, p 311-336

Diante desses novos atores sociais e a tendência a favor de formas mais complexas e plurimas, conclui Vital MOREIRA

“E este continua sendo seguramente um dos problemas não resolvidos do Constitucionalismo democrático, que as fórmulas já antigas dos conselhos econômicos e sociais e as formas mais modernas da ‘concertação social’, expressamente assumidas pela Constituição Portuguesa, não conseguem ainda ‘agarrar inteiramente’ Está aqui, tudo indica, um dos problemas abertos para o futuro”¹⁹⁴

Deve-se esclarecer que, ao se afirmar haver uma crise na democracia representativa, não se esta a alegar crise da ideia democrática, que permanece vigorosa, pois no entender de Tarso GENRO¹⁹⁵ “não ha crise da vontade de liberdade política dos modernos nem da pretensão de igualdade”, porém questiona se não há como projetar novas instituições e formas de participação democráticas heterodoxas, intensificando a cidadania ativa, que atenuem as perversidades da democracia contemporânea¹⁹⁶

O núcleo da desagregação da democracia representativa se encontra na reiterada afirmação da hegemonia neoliberal por esse sistema de governo, transformando o cidadão sujeito de direitos e garantias (inclusive na senda política, ao confiar nas “virtualidades distributivas” da democracia), em sujeito apático titular de direitos apenas na medida de sua capacidade de consumidor Afirma Tarso GENRO

¹⁹⁴ Ibid, p 323-324

¹⁹⁵ GENRO, Tarso *Crise da democracia* Direito, democracia direta e neoliberalismo na ordem global Petropolis Vozes, 2002, p 16

¹⁹⁶ Para o autor a crise da democracia representativa configura a imagem de “dominação” estrategicamente elaborada, aquilatando a “sociedade dos dois-terços” em que esta fração e “incluída” nos benefícios do *Welfare State*, ao passo que a fração restante e abandonada seletivamente a pobreza e marginalização, a instância da “exclusão” E finaliza “Compete aos cidadãos, em geral, e ao jurista, em particular, a luta pela garantia da segurança jurídica, a partir da plena conscientização da necessidade de impedir que a Constituição se avilte ao ponto de funcionar como instrumento de exclusão social, quando oposta e a sua razão de ser, e para a qual foi concebida na sociedade democrática de direito” [SOUZA, Washington Peluso Albino de *Democracia e exclusão social* GRAU, Eros Roberto, GUERRA FILHO, Willis Santiago (org) Op cit p 485-504]

“E o jogo do consumo e o jogo da crescente privatização das emoções, da sensação de não integrar uma humanidade constituída pela interdependência, da ‘falsa consciência’ de não integrar uma comunidade cujas necessidades gerais só podem ser respondidas por *relações organizadas* e pelo *reconhecimento* recíproco dos grupos de interesse conscientemente orientados

Quanto mais *conscientemente orientada* for a sociedade mais interdependência e sentimento de pertencimento () Uma sociedade conscientemente orientada para a coesão e para a solidariedade é a base da utopia democrática na crise de desorientação da pos-modernidade ”¹⁹⁷

Nesse domínio, José Eduardo FARIA enfatiza o desafio à implementação dos direitos humanos na América Latina, esgotadas as possibilidades da democracia representativa, ainda de difícil conquista e concreção, comparadas às pressões contemporâneas. Apresenta a seguinte indagação o autor

“Por quanto tempo a democracia representativa tão arduamente conquistada no continente, a partir dos anos 80, poderá subsistir sem um efetivo material capaz de corrigir – ou pelo menos atenuar – as profundas desigualdades sociais, setoriais, regionais e étnicas?”

E continua indagando

“Além disso, como estender os direitos humanos do plano tradicional dos direitos civis e da segurança patrimonial para o plano dos direitos à vida, ao trabalho, à saúde, a educação, a alimentação e à moradia em países marcados por dualismos perversos e por inúmeras demandas particulares envolvendo sujeitos históricos novos e portadores de necessidades não enquadráveis nas generalizações abstratas das instituições político-jurídicas forjadas a luz dos modelos clássicos de Estado de Direito?”¹⁹⁸

¹⁹⁷ GENRO, Tarso. Op cit p 23

¹⁹⁸ FARIA, Jose Eduardo. *O Estado e o desafio da implementação dos direitos humanos na América Latina*. Direito em Debate, Revista v 1, n 1, Ijuí UNIJUI, 1994, p 9

Cetico, Pietro BARCELLONA¹⁹⁹ vislumbra, na própria teoria social sistêmica, estratégia de neutralização do conflito social, numa sociedade caracterizada pela massificação e individualismo. Expressões como movimento operário ou partido político operário, para o autor tendem a perder sentido na sociedade complexa, que só conhece identidades opacas e multifacetadas.

No campo político, o definhamento da organização democrática corresponde à personalização do poder, signo que se põe à frente da massa de indivíduos dispersos na multiplicidade de seus próprios papéis e funções. Aliam-se, assim, o individualismo de massa e a personalização do poder em esforço para construção de “imagens no interesse nacional”, igualado ao sucesso comercial dos produtos nacionais.

A democracia passa a ser, neste espectro social patológico, representação de um “produto” com fácil aceitação no universo da competitividade e eficiência em que se engendram as Democracias, particularmente aquelas encontradas nos “países de modernidade tardia”²⁰⁰, como se afiguram as relações mantidas pelo Brasil com interlocutores pertencentes às sociedades centrais.

Com eloquência Boaventura de SOUSA SANTOS afirma que o princípio do mercado não passa por qualquer crise, em detrimento de outras tantas crises vivenciadas, dado o permeio da lógica empresarial do lucro em espaços da sociedade civil até há pouco poupados, como

“ a cultura, a educação, a religião, a administração pública, a protecção social, a produção e gestão de sentimentos, atmosferas, emoções, ambientes, gostos, atracções, repulsas, impulsos. A mercantilização do modo de estar no mundo está a converter-se no único modo racional de estar no mundo mercantil”²⁰¹

No entanto, contrariando o determinismo de Pietro BARCELLONA, alicerça Boaventura de SOUSA SANTOS, na diretriz alternativa da solidariedade, tal

¹⁹⁹ BARCELLONA, Pietro. *O egoísmo maduro e a insensatez do capital*. Trad. Sebastião José Roque, São Paulo: Icone, 1995.

²⁰⁰ Expressão de Lenio Luiz STRECK.

²⁰¹ SOUSA SANTOS, Boaventura de. *A reinvenção solidária e participativa do Estado*. Anais do Seminário Internacional Sociedade e a Reforma do Estado (sublinhado não do original).

qual Tarso GENRO o faz, o substrato de uma nova e refundada ordem democrática, participativa e equilibrada, integrando os espaços público e privado, mediante a ação cidadã plural. Sem descuidar das ambiguidades encerradas no cerne da democracia participativa (como a possibilidade de cooptação, avivando um Estado mínimo substituído por agentes do terceiro setor, por exemplo), Boaventura de SOUSA SANTOS²⁰² pondera que das experiências já realizadas, a incorporação e institucionalização pela Constituição Federal brasileira de novos elementos culturais surgidos da sociedade, torna o Brasil país em que se manifesta com grande potencial a democracia participativa²⁰³

A renovação do Direito Público, para Tarso GENRO, acarreta o dever constitucional de combinar democracia representativa com democracia participativa, “num novo tipo de contrato social, que por seu turno também contenha um projeto de renovação do Direito do Trabalho”²⁰⁴. E prossegue, pretendendo uma nova ética para o trabalho, inclusiva, que alcance o “ponto ótimo” de fusão entre utopia e ação social e política das novas categorias de trabalhadores. “O Direito do Trabalho aceitaria, assim, o desafio de trabalhar com categorias econômicas, o que foi proposto de forma irracional pelo neoliberalismo, para buscar um sentido inverso aquele do projeto neoliberal”

Aos críticos das experiências da democracia participativa (principalmente pelo crescimento da população desde a *Eclesia*²⁰⁵ grega), Tarso GENRO rende

²⁰² SOUSA SANTOS, Boaventura de (org.) *Democratizar a democracia*. Os caminhos da democracia participativa. Op cit p 65

²⁰³ Examina o caso de Porto Alegre na questão do orçamento participativo e a abertura real para os atores sociais democráticos, especialmente oriundos do movimento comunitário, e qualifica esta como a pioneira forma nacional bem-sucedida a combinar elementos de democracia representativa e da democracia participativa

²⁰⁴ GENRO, Tarso. Op cit p 161

²⁰⁵ A antiguidade ateniense foi a primeira democracia direta, sendo o governo exercido “pelo povo” em sentido mais literal, que se reunia em Assembleia (a *Eclesia*) deliberando sobre guerra e paz, tratados, finanças, legislação, obras públicas. Os participantes eram os homens cidadãos (excluídos mulheres, os não-cidadãos e escravos), maiores de dezoito anos, tomando-se as decisões por maioria simples (contados os presentes). *Isegoria* era o direito universal de falar na Assembleia, ao que correspondia o *graphe paranomon*, pelo qual um homem poderia ser denunciado e julgado por apresentar proposta ilegal à Assembleia. Dada a oportunidade de desconsideração ao acusado –

concordância quanto a se concretizar a custos internos, mas que serão minorados, gradualmente, conforme a própria participação desempenhe e aprimore qualidades ético-cognitivas, facilitando o diálogo político e obtenha resultados sociais efetivos para seus protagonistas

Encerra-se esse capítulo retornando à ideia-força concertação social e suas possibilidades para o Direito do Trabalho, agora considerada espécie instrumental do gênero democracia participativa. Uma vez adquiridos os conceitos de valorização do trabalho humano e democracia participativa como princípios fundamentais inscritos no âmbito da Constituição Federal de 1988 – e, conseqüentemente, a supremacia da Carta Política e efetividade dos princípios –, prossegue-se a prospecção do tema com o fito de revigorar os princípios jurídicos informadores ao direito social ao trabalho, relegando os princípios econômicos e políticos às suas devidas esferas sistêmicas.

demos - caso não se retratasse e fosse condenado, perdia o direito a pronunciar-se (ostracismo). Estima-se que no tempo de Pericles o número de cidadãos qualificados era de 35 ou 40 mil (um sexto da população total), no entanto estudiosos entendem sensato imaginar que, em condições normais, a assistência fosse principalmente dos residentes urbanos e poucos camponeses (FINLEY, Moses I. *Democracia antiga e moderna* trad. Waldeia Barcellos, Sandra Bedran. Rio de Janeiro: Graal, 1988, p. 31-67).

CAPÍTULO III – NEGOCIAÇÃO TRIPARTITE

III 1 Organização Internacional do Trabalho e tripartismo

Precedendo mesmo à criação da Organização Internacional do Trabalho, pela Conferência de Paz em junho de 1919, decidiu-se pelo tripartismo²⁰⁶ mediante a criação da Comissão de Legislação Internacional do Trabalho contando com representantes de trabalhadores²⁰⁷, aspecto sem precedentes numa conferência diplomática²⁰⁸ Resultou dos trabalhos da Comissão a Parte XIII do Tratado de Paz

²⁰⁶ Segundo Ian GRAHAM tripartismo é o termo utilizado para referenciar o processo em que governos, trabalhadores e empregados reunidos em condições de equidade formulam política laboral, buscam promover a justiça social e a promulgação de normas de trabalho de pretensão universal O tripartismo partilha a mesma essência de trabalho da própria Organização Internacional do Trabalho, a procura do diálogo e do consenso, por atores sociais capazes de determinar quais os problemas existentes no âmbito das relações de trabalho e encontrar possíveis soluções (GRAHAM, Ian *Tripartismo em el siglo XXI construir sobre uma base sólida* Trabajo Geneva OIT Numero 46, março 2003 <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/magazine/46/tripartism.htm>)

²⁰⁷ “Por seu turno, com o reconhecimento do direito sindical e a expansão do sindicalismo, a tese da internacionalização foi reivindicada em diversos congressos, com destaque para o Congresso Trabalhista de Lyon (1877) e o Congresso Socialista de Paris (1889) Mesmo durante a guerra, a questão foi tratada com ênfase nos Congressos de Leeds (1916), Estocolmo (1917) e Buffalo (1917), tendo sido, logo após o término do conflito bélico, o objetivo fundamental do Congresso de Berna (1919) Nessa fase, as *trade unions* da Grã-Bretanha, a *Confederation Générale du Travail* da França, sob o comando de *Leon Jouhaux*, e a *American Federation of Labor*, sob a presidência de *Samuel Gompers*, insistiram na participação dos trabalhadores na conferência de paz A ideia foi acolhida e *Gompers* escolhido para presidir a Comissão de Legislação Internacional do Trabalho da Conferência de Versailles O tratado então celebrado consagrou o Direito do Trabalho como novo ramo da ciência jurídica e criou a OIT, com a participação de representantes dos empresários e dos trabalhadores na sua assembleia e no seu órgão colegiado de administração, para universalizar os respectivos princípios () E o *tripartismo* então adotado – talvez como contingência histórica – constitui, ainda hoje, um dos pilares da entidade” (SUSSEKIND, Arnaldo *Convenções da OIT* 2ª ed São Paulo LTr, 1998, p 18-19)

²⁰⁸ A estrutura da Conferência Geral originou órgão mais restrito em sua composição, o Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho, integrado por 50% de representantes governamentais (indicados pelos Estados-Membros) e outros 50% divididos em partes iguais entre representantes dos empregadores e representantes dos trabalhadores, eleitos respectivamente por

de Versalhes, que instituiu a Sociedade das Nações, posteriormente denominada Nações Unidas, originando a O I T ²⁰⁹, agência mais antiga do sistema das Nações Unidas e organização permanente de trabalho de estrutura de participação tripartite²¹⁰

O princípio da participação tripartite²¹¹ na estrutura da O I T , arrojado para a época, teve repercussões, porque ora é percebido como forma de pluralismo jurídico no desenvolvimento de convenções internacionais e do Direito Internacional em matéria de legislação social, confrontando o monopólio estatal na promulgação de normas jurídicas, ora também gera entendimento que a força de seus instrumentos normativos deriva da adoção de órgãos tripartites, nos quais são representados os interlocutores sociais da maioria dos países do mundo, mas que ainda em face desta particularidade, preservam os Estados-Membros direito de decidir quanto a adequação das Convenções Internacionais à sua legislação interna e compromissos internacionais²¹²

seus delegados na Conferência Geral “De esse modo se garantizaria la participacion de los representantes de los empleadores y de los trabajadores en todas las etapas de la accion normativa de la Organizacion, desde la determinacion del orden del dia de la Conferencia hasta la etapa del control de la aplicacion de las normas” (*Consulta tripartita* Normas internacionales del trabajo Conferência Internacional Del Trabajo, 88ª reunion, 2000 Genebra OIT, p 4)

²⁰⁹ N A Passa-se a utilizar a sigla O I T para referenciar a Organização Internacional do Trabalho

²¹⁰ “Desde a origem a OIT integrou representantes dos Governos, das Organizações sindicais e das Organizações patronais A participação de representantes dos empregadores e dos trabalhadores, colaborando em pe de igualdade com os representantes dos Governos, tendo em vista a procura de consensos para promover o bem comum – tripartismo ou cooperação tripartida – constitui um traço distintivo da OIT em relação as demais Organizações das Nações Unidas” (<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/html/oit.htm>)

²¹¹ “O tripartismo e, portanto, a propria essência da OIT e, não ha duvidas, sem esse principio a Organização seria muito menos eficiente e dificilmente teria o apoio do movimento sindical Dai não se concluir que o tripartismo não tenha seus criticos ” () “Se o tripartismo tem se revelado viavel e vantajoso para o interesse geral, não ha motivo por que não possa ser aplicado fora da OIT De fato, cresce cautelosamente a tendência, nas Nações Unidas e em outros organismos especializados, de dar a representantes sindicais a oportunidade de participar mais efetivamente em seus trabalhos ” (*Os sindicatos e a OIT* Manual de educação do trabalhador Organização Internacional do Trabalho Trad Edilson Alkimim Cunha São Paulo LTr, Brasília, DF OIT, 1994, p 40-41)

²¹² *Consulta tripartita* Normas internacionales del trabajo Op cit p 5

A Declaração da Filadélfia, formulada na Conferência Internacional do Trabalho realizada em maio de 1944, ao final da Segunda Guerra Mundial, confirmou o modo de atuação da O I T incorporando à Constituição da Organização fins e objetivos mais amplos, mantendo o método de atuação baseado em esforço internacional contínuo e **concertado**, do qual representantes de Governos, trabalhadores e empregadores participam em discussões livres e decisões de caráter democrático²¹³ A partir da Declaração da Filadélfia, a O I T definiu quatro objetivos estratégicos a orientar o esforço concertado que ambiciona (i) promover e aplicar os princípios e direitos fundamentais no trabalho, (ii) implementar oportunidades para que homens e mulheres tenham acesso a emprego digno, (iii) ampliar a proteção social, (iv) reforçar o tripartismo e o dialogo social

A promoção do princípio do tripartismo, a partir da estrutura original da O I T , recebeu reforço com a Recomendação nº 113, de 1960²¹⁴, com os objetivos particulares de fomentar a negociação entre os atores sociais e o recebimento, por parte das autoridades publicas competentes de opiniões provenientes dessas negociações Recomendou, ainda, que os órgãos governamentais recebam assessoramento e assistência de organizações de empregadores e empregados em questões de preparação e aplicação de legislação afeta a seus interesses, criem organismos nacionais, tais como os que se ocupam da organização do emprego²¹⁵, formação e readaptação profissional, proteção dos trabalhadores, segurança e

²¹³ As discussões devem ser inspiradas em quatro principios basilares firmados na Declaração da Filadélfia (i) o trabalho humano não e mercadoria, (ii) a liberdade de expressão e de associação e uma condição indispensavel para o progresso constante, (iii) a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos, (iv) todos os seres humanos, qualquer que seja a sua raça, a sua crença ou o seu sexo, têm direito de buscar o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual em liberdade e com dignidade, com segurança econômica e com oportunidades iguais

²¹⁴ Recomendação nº 113 sobre a consulta e colaboração entre as autoridades publicas e as organizações de empregadores e trabalhadores nos ramos de atividade econômica e em âmbito nacional

²¹⁵ Figura a preocupação com o emprego desde a Convenção nº 2 da O I T, de 1919, por obvio em condições diversas as atuais, mas expressa a vocação da Organização para cuidar de essencial e crucial questão social

higiene no local de trabalho, produtividade, seguridade e bem-estar social, além da elaboração e aplicação de planos de desenvolvimento econômico e social

À Recomendação nº 113 seguiram-se outros instrumentos normativos da OIT, a exemplo da Convenção nº 144 de 1976²¹⁶, propiciando e fortalecendo o desenvolvimento de organismos consultivos de estrutura tripartite²¹⁷, além de influenciar muitas espécies de negociação coletiva fundamentadas no princípio do tripartismo²¹⁸, este, por sua vez, subsidiado no princípio da democracia participativa

Pesquisa comparando Estados-membros da OIT, coordenada por Anne TREBILCOCK²¹⁹, apurou variada expressão de arranjos de participação tripartite²²⁰, distinguindo-os em dois grupos: cooperação tripartite institucionalizada e organismos

²¹⁶ Convenção que será detalhada quando estudada a consulta tripartite sobre normas internacionais de trabalho

²¹⁷ A participação popular nas diretrizes sociais foi expressa na Declaração de Buenos Aires, de 1963, na Resolução da IX Conferência dos Países Americanos Membros da OIT, reunida em Macuto, em 1970 e, finalmente, na XII Conferência dos Estados Americanos Membros da Organização Internacional do Trabalho, ocorrida em Montreal, em março de 1986, que teve por ênfase **“A concertação atua como instrumento relevante da política de desenvolvimento econômico-social”**

²¹⁸ “Ao contrário do que ocorre em outros países, como por exemplo, a Espanha, que buscaram a concertação por meio de acordos que em alguns casos deram vida a organismos tripartidos, na América Latina deu-se prioridade a criação de organismos tripartidos que, as vezes, dão lugar a acordos, mas raras vezes incluem problemas de base () Nos países latino-americanos foram estabelecidos organismos tripartidos com faculdades de caráter consultivo, de gestão, de verificação e controle, de caráter normativo e jurisdicional” [CORDOVA, Efrén (dir) *As relações de trabalho na América Latina* Um estudo de seus atores, suas diversas manifestações e seus conflitos, com especial referência ao setor privado São Paulo LTr IBRART, Genebra OIT, 1985, p 181-182]

²¹⁹ TREBILCOCK, Anne [et al] *Social dialogue tripartite cooperation in national economic and social policy-making* Op cit p 13-28

²²⁰ No entender de Anne TREBILCOCK, o tripartismo é baseado na percepção de longo termo que os atores sociais participantes fazem, mesmo que significando desistência parcial de sua autonomia ou superando possíveis benefícios a curto prazo. Em troca de alcançar a paz social por intermédio das concessões que representantes de empregados e empregadores, em interação, reputarem razoável o governo cede parte de seu monopólio nas decisões políticas ou provisão de certos serviços de incumbência originária estatal. O que justifica e efetiva o tripartismo será sempre o respeito aos resultados obtidos no consenso entre todos os atores sociais (Op cit p 7-8)

tripartites informais, importantes quando ha períodos críticos de transição nos países²²¹

Relacionados ao primeiro tipo, institucional e permanente, são destacados de modo exemplificativo, por critério de antiguidade ou relevância, o Conselho Econômico da Dinamarca, criado por lei em 1963, encarregado de analisar o desenvolvimento econômico do país em reuniões realizadas duas vezes a cada ano, o Conselho Econômico Consultivo da Finlândia, instituído em 1966, que mantém reuniões praticamente mensais, o Conselho de Reconciliação de Interesses da Hungria, estabelecido em dezembro de 1988 e substituído em agosto de 1990 pelo Conselho Nacional de Conciliação de Interesses, cuja existência foi reconhecida pelo Código do Trabalho de 1992²²², a Comissão Tripartite para Assuntos Sociais e Econômicos originária do Pacto Social celebrado na Polônia em fevereiro de 1993²²³, o Conselho Econômico e Social da Espanha e a tradição de organismos

²²¹ Nas conclusões da 5ª Conferência Regional Europeia da O I T , organizada em Varsovia de 20 a 27 de setembro de 1995, abordando o tema “Tripartismo e Políticas Ativas de Emprego”, restou consignado que “Na Europa é frequente encontrar estruturas tripartidas, como os Conselhos Econômicos e Sociais, que se ocupam de toda uma gama diversificada de questões econômicas e sociais () As estruturas tripartidas não são necessariamente órgãos institucionais oficiais, funcionando de uma forma permanente e dotados de pessoal próprio e de uma organização interna Em alguns países europeus estas estruturas funcionam informalmente, dependendo a sua oficialização de um conjunto de factores que variam de país para país Apesar de as estruturas institucionalizadas desempenharem um papel preponderante na instauração e manutenção de um diálogo social eficaz, os acordos informais ou ‘ad hoc’ conferem a este diálogo uma maleabilidade muito particular, contribuindo deste modo para o seu bom funcionamento ” (MONTEIRO, Fernando Joaquim *Tripartismo e Políticas Ativas de Emprego* Conclusões e Resoluções da 5ª Conferência Regional Europeia da O I T Lisboa Cadernos de Emprego, Ministério para a Qualificação e o Emprego, 1995, p 9-10)

²²² O conselho húngaro tem competência para formular consensos a respeito de assuntos de interesse nacional que afetem as relações de trabalho e emprego elaborando projetos de lei, por sua vez apresentados ao Legislativo pelo Ministro do Trabalho, que integra o Conselho

²²³ Durante os primeiros anos de transição econômica, a Polônia enfrentou contínuas greves, até que em 1992 Governo e atores sociais iniciaram discussões acerca da possibilidade de novo contrato social, assinado em fevereiro de 1993 pelo Governo, o notório Sindicato Solidariedade, OPZZ e sete entidades sindicais de expressão nacional, a exemplo da Federação Polonesa de Trabalhadores em Estradas de Ferro Até o final de 2000 a Comissão Tripartite havia se reunido em setenta e cinco

tripartites na França, iniciada em 16 de janeiro de 1925, quando foi criado Conselho Nacional Econômico confirmado por lei em março de 1936 e reconhecido pela Constituição de outubro de 1946, com a denominação de Conselho Econômico e Social²²⁴, sempre com a finalidade de assessorar o Governo

Anne TREBILCOCK²²⁵ traça considerações gerais quanto aos fatores favoráveis ao tripartismo, afirmando que nos países em que melhor funcionaram os organismos de representação tripartite, houve consciência do necessário esforço para o diálogo, apesar de consideradas oposições ideológicas encontradas muitas vezes não só entre empregados e empregadores, mas também entre grupos adversários integrantes de representação de empregados entre si, ou de empregadores. Outros aspectos marcantes são a receptividade e utilidade que o Estado dá aos consensos quando da formulação de políticas públicas, o Estado não deve ser parte passiva, obrigando-se a propiciar condições de direitos civis e políticos ideais a participação autônoma das representações da sociedade, sem temor de represalias ou diminuição de suas prerrogativas, a capacidade de organizações patronais e sindicais participarem habilmente dos processos de negociação e, principalmente, a representação legítima de seus grupos de interesses

Apos o exame do princípio do tripartismo, repercussões na configuração de organismos de participação tripartite, passa-se a analisar as espécies de negociação coletiva tripartite

oportunidades enfrentando vários problemas essenciais, a exemplo da mais produtiva reforma atinente a previdência social (CASALE, Giuseppe *Poland Social dialogue and tripartism evolution and Trends* working paper n 2 Geneva International Labour Office, InFocus Programme on Strengthening Social Dialogue, ILO, novembro 2001, p 10)

²²⁴ Questões relacionadas ao trabalho são submetidas ao Conselho Econômico e Social francês, mas também há outros organismos tripartites a que são dirigidas as consultas, como o Comitê Nacional de Negociação Coletiva e Comitê Central do Emprego

²²⁵ TREBILCOCK, Anne [et al] *Social dialogue tripartite cooperativon in national economic and social policy-making* Op cit p 28

III 2 Espécies de negociação tripartite diálogo social, consulta prévia, consulta tripartite sobre normas internacionais de trabalho, pacto social e concertação social

A prática do **diálogo social**²²⁶ é intensamente observada no âmbito do Direito Comunitario. Procede a expressão da frequência com que é reiterada nos textos normativos que deram e dão sustentação a União Europeia, a tal ponto que se converteu no “espaço social europeu”²²⁷. No entender de Joaquín GARCÍA MÚRCIA, a terminologia e própria a técnica tripartite de interação entre os responsáveis políticos e as organizações representativas dos interesses profissionais e sociais, aproximando as esferas de decisão pública e privada, tendo como amplo objetivo debater política econômica e social, e como finalidade precípua, a troca de propostas e pareceres entre tais agentes, a fim de fixar linhas gerais para planificar a economia e também a adoção de programas e medidas de natureza trabalhista ou social.

No âmbito do Direito Comunitario o diálogo social, sem definição exata e conteúdo delimitado, pertence ao contexto de promoção do padrão de relações de trabalho estipulado para os componentes da União Europeia²²⁸, sendo procedimento de “europeização” das legislações nacionais, e se na década de 90 do século XX, influenciava os sistemas pela harmonização ao paradigma do consenso macro-econômico^{229 230}, atualmente constrange a incorporação de suas agendas,

²²⁶ GARCIA MURCIA, Joaquin *El dialogo social modalidades, proyecciones juridicas y lineas de desarrollo*. Apud MOREIRA, Antonio (coord.) *Anais X Jornadas Luso-hispano-brasileiras de Direito do Trabalho*. Coimbra Almedina, 1999, p 125-149

²²⁷ *Ibid*, p 126 “En esse contexto, el dialogo social se ha convertido em uno de los ejes del ‘spacio social europeo’ y em uma de las tecnicas mas socorridas para la toma de decisiones em el campo de lo social y laboral”

²²⁸ Padrões que são também impostos aos países com pretensão de inclusão, como e a hipótese recente dos países do leste europeu

²²⁹ Também quanto ao **Mercosul** as estratégias sindicais passaram a ser mais pragmáticas, propondo mediante o diálogo social estabelecer dimensão social ao processo de integração, retomando-se as discussões para criação do Subgrupo de Relações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social, chamado SGT 10. Os temas centrais propostos por representações sindicais de

particularmente diante do desequilíbrio entre poder empresarial transnacional e sindicatos locais

Na perspectiva de Massimo ROCCELLA e Tiziano TREU²³¹, o objetivo de harmonização da ordem social para integrar os vários estados-membros tem por motivo de fundo a acentuada heterogeneidade dos ordenamentos jurídicos na questão do trabalho²³²

Divisam o tema Antonio Casimiro FERREIRA e Hermes Augusto COSTA²³³, citando controvérsia quanto a crescente “europeização” das relações laborais significar, ou não, o problema da desnacionalização dos ordenamentos. Indicam a complexidade reativa às adversidades, ao citarem a Diretiva 94/45/CE, de 22 de setembro de 1994, que constituiu conselhos de empresa europeus permitindo

trabalhadores versavam sobre emprego e qualificação profissional, criação de Comissão Socio-laboral tripartite para fiscalizar direitos trabalhistas previstos em Protocolo Socio-laboral a ser anexado ao Tratado de Assunção (com *standards* e mecanismos de negociação coletiva supranacional). A partir de 1995, após a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, tornou-se clara a tendência de flexibilização que se processava na organização do trabalho na Argentina e Brasil, adiando os temas laborais, “sob a alegação que a inexistência da livre circulação de trabalhadores requeria regras laborais comuns” [LORENZETTI, Jorge, FACCIO, Odilon Luis (org.) *O sindicalismo na Europa, Mercosul e Nafta*. São Paulo: LTr, 2000, p. 115]

²³⁰ Ainda em relação ao Direito Comunitário e o **Mercosul**, a Declaração Socio-laboral do Mercosul celebrada pelos Chefes de Estado dos países membros, em 10 de janeiro de 1998, contém vinte e cinco artigos divididos em direitos individuais e direitos coletivos, consistindo no tema de direito coletivo o art. 13 que trata do incentivo ao **diálogo social** (BELTRAN, Ari Possidonio. *Direito Internacional, Direito Comunitário e seus reflexos no Direito do Trabalho*. <http://allemar.tripod.com/br/alemmar/id15.html>)

²³¹ “ *l'europeizzazione dei rapporti collettivi () promuovere forme di armonizzazione o avvicianmento dei sistemi dei vari Stati membri*” (ROCCELLA, Massimo, TREU, Tiziano. *Diritto Del lavoro della comunità europea* 2ª ed. Padova: CEDAM, 1995, p. 341-344)

²³² A expansão da União Europeia através da proposta da Comissão Europeia (CE) para que aos quinze países atuais sejam reunidos dez outros a partir de 2004 (Polônia, Eslovênia, Hungria, República Checa, Eslováquia, Letônia, Estônia, Chipre e Malta) foi precedida do processo de “europeização” das instituições legais e políticas de cada país, coordenado por diálogo social

²³³ FERREIRA, Antonio Casimiro, COSTA, Hermes Augusto. *Para uma sociologia das relações laborais em Portugal*. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 52/53, Coimbra, nov. 1998-fev. 1999, p. 141-172

a obtenção de informação e de consulta por trabalhadores - logo, há intensificação da representação no local de trabalho -, para empresas que empreguem mil ou mais trabalhadores nos estados-membros da União Europeia e que, ao menos em dois estados distintos, mantenham contingente mínimo de cento e cinquenta trabalhadores ²³⁴

Conforme Joaquín GARCIA MÚRCIA, a partir do Tratado de Amsterdã, a expressão dialogo social refere-se a dois espaços distintos de atuação, embora conexos (i) relações verticais de consulta entre as instituições comunitárias, organizações sindicais, empresariais e os interlocutores sociais mais representativos dentro da União Europeia, o que se dá particularmente na esfera da Comissão Europeia, (ii) relações horizontais de cooperação e negociação entre os interlocutores sociais para elaboração de acordos ou convênios europeus, adotando-se postura comum no tocante a problema específico, o que acontece em face de órgão de composição tripartite, o Comitê Econômico e Social da Comunidade Europeia ²³⁵

A manifestação dialogo social, do gênero negociação tripartite, refere-se ao pluralismo transnacional e ao direito comunitario, mas ganhou dimensão tão ampla (não em relevância e efetividade, porem concernente à nomenclatura)

²³⁴ A institucionalização do dialogo político ocorreu mediante o Tratado da Comunidade Europeia e com maior difusão a partir do Tratado de Maastricht em 1992, cujo artigo 118 *b* institucionaliza o dialogo social orientado ao intercâmbio de opiniões e não a concretização de ações via pactos Conferência Intergovernamental realizada em junho de 1997, em Amsterdã, incluiu capítulo especial sobre a questão do emprego no Tratado da Comunidade Europeia, estipulando nos artigos 138 e 139 metas ambiciosas para convergência do progresso social e da seguridade social, encorajando os Estados-membros ao dialogo social para enfocar os aspectos quantitativo e qualitativo das relações de trabalho, satisfazendo requisitos de direitos sociais fundamentais (WEISS, Manfred *Políticas para a promoção do emprego* Apud *Anais do Seminario Internacional Relações de Trabalho Aspectos Juridicos, Sociais e Económicos*, p 63)

²³⁵ O Comitê Econômico e Social da Comunidade Europeia não deve ser confundido com Conselho Econômico e Social organizado em cada estado-membro, também de composição tripartite Em Portugal a Lei Orgânica do Conselho Econômico e Social e a Lei 108/91 regulamentada pelos Decretos-lei 90/92 e 105/95 Na dicção do art 1º da Lei Orgânica do C E S "e órgão de consulta e concertação no dominio das politicas economica e social e participa na elaboração dos planos de desenvolvimento economico e social"

tornando usual a confusão terminológica, tomando-se uma espécie por outra de negociação coletiva *lato sensu*²³⁶ Nos sistemas jurídicos nacionais, todavia, são encontradas formulas jurídicas com maior grau de precisão, por vezes similares ao dialogo social, mas não equivalentes São elas concertação social²³⁷, participação institucional, consulta prévia, consultas tripartites para promoção da ampliação de normas internacionais do trabalho e negociação coletiva *stricto sensu*²³⁸

A **consulta prévia** e tecnica de participação dos trabalhadores na gestão de empresas e que migrou para o terreno da negociação coletiva *lato sensu* Possui

²³⁶ “A concertação social e, por excelência, uma das manifestações do dialogo social, fruto da qual resultou, em Portugal, desde 1986, a celebração de varios acordos econômico-sociais” (ALMEIDA, Carlos A Neves *O diálogo social modalidades, projecções jurídicas, linhas de desenvolvimento* Apud MOREIRA, Antonio (coord) *Anais X Jornadas Luso-hispano-brasileiras de Direito do Trabalho* Op cit p 153)

²³⁷ A doutrina, com frequência, não distingue concertação social e dialogo social, que embora assemelhadas não guardam identidade porque têm esferas de regulação distintas (FERREIRA, Antonio Casimiro, COSTA, Hermes Augusto *Para uma sociologia das relações laborais em Portugal* Idem, p 152)

²³⁸ Analisa Oscar HERNANDEZ ALVAREZ que a concertação social e adotada por diversos países para enfrentar problemas de distintas índoles, pressupõe compromisso dos atores sociais de perseguir consensos, a medio e longo prazo, obtendo resultados vantajosos para as partes e a sociedade em geral, em lugar de manter atitudes de permanente confrontação Consistindo numa pratica negocial cujo objeto e conteúdo são compostos por elementos políticos, econômicos, jurídicos, sociais e trabalhistas, não e difícil concertação ser confundida com figuras similares Dai a variada terminologia para referir-se a institutos equivalentes a concertação social, sem contudo identificarem-se com ela Ressalta, porem, haver autores que denominam a concertação social como “neocorporativismo ou corporativismo”, denominação que rejeita pelos seguintes fundamentos “Algunos autores emplean este termino para referirse a lo que hemos descrito como concertacion social Hacen referencia a la existência de un sistema social y politico que tiene en comun con el viejo corporativismo – estructura adoptada por el Estado en la Italia de Mussolini, la España de Franco, el Portugal de Salazar y el Brasil de Vargas – el hecho de que los intereses profesionales se incorporan al diseño de la politica social mediante sus organizaciones representativas, pelo que difieren del mismo por cuanto esta incorporacion se produce en el marco de una sociedad libre y pluralista Tampoco simpatizamos con esta denominacion, cuya expresion no deja de tener, por reminiscencias de la semantica, una carga ideologica negativa e injustificada” (*Concertacion social teoría general y experiencia latinoamericana* CIVITAS Revista española de Derecho del Trabajo n 80, nov-diez 1996, p 997-998)

menor grau de intervenção, pois somente configura intercâmbio de pareceres e propostas entre os interessados na política social e do trabalho acerca de tema delimitado, mas que pode representar etapa anterior e preparatória à consolidação de acordo social

O Brasil ratificou e incorporou ao ordenamento jurídico a Convenção nº 144 da OIT²³⁹, cujo objeto são as **consultas²⁴⁰ tripartites para promoção da ampliação de normas internacionais do trabalho²⁴¹**. Em atenção ao artigo 19, parágrafo 5º, alínea “e”, da Constituição da OIT, o Conselho de Administração da OIT em sua 267ª reunião promovida em novembro de 1996, decidiu solicitar aos Estados-membros que ratificarem a Convenção nº 144, a apresentação frequente de memoriais sobre a legislação e práticas nacionais abordadas naquele instrumento²⁴². Constitui característica fundamental da citada Convenção a ampliação, nos âmbitos nacionais, dos procedimentos de consultas tripartites quanto a conveniência, eficácia na aplicação e atualidade das normas internacionais, além da compatibilidade dos tratados internacionais com as reais necessidades das relações de trabalho em cada país

As consultas tripartites visam a obter pronunciamento de representantes do poder público, de empregados e organizações empresariais sobre as medidas

²³⁹ Convenção aprovada na 61ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho realizada em Genebra em junho de 1976 entrou em vigor no plano internacional em 16 de maio de 1978. No Brasil aprovado o Decreto Legislativo nº 6, em 1º de junho de 1989, houve ratificação em 27 de setembro de 1994, promulgação do Decreto nº 2.518, de 12 de março de 1998, e vigência nacional a partir de 27 de setembro de 1995. A Convenção 144 é complementada pelas Recomendações nº 113 e nº 152 que versam sobre consultas tripartites também nos âmbitos nacionais (SUSSEKIND, Arnaldo *Convenções da OIT* 2 ed. São Paulo: LTr, 1998, p. 356)

²⁴⁰ Oscar HERNANDEZ ALVAREZ descreve que a consulta previa ou consulta tripartite previa representa um nível de execução mais elementar que a consulta tripartite para promoção e ampliação de normas internacionais do trabalho, afeta a estrutura da Organização Internacional do Trabalho. Por intermédio da consulta previa o Estado requer a opinião dos demais atores sociais antes de adotar determinada decisão política, com repercussão para trabalhadores e empregadores, porém a consulta não possui caráter vinculante. (Op. cit. p. 996)

²⁴¹ Até o ano 2000 noventa e três países haviam registrado ratificação da Convenção nº 144 junto a OIT

²⁴² *Consulta tripartita*. Normas internacionales del trabajo. Op. cit. p. 1

preparatorias à ratificação de normas internacionais de trabalho, ou caso já ratificadas, se observadas e com que efeitos, exigindo intensa vontade política na promoção das consultas aos interlocutores sociais²⁴³ Como o texto da Convenção nº 144 é vago quanto aos procedimentos de consulta, cada país adota mecanismo tripartite particular, como a instituição de comissões consultivas especializadas em normas internacionais de trabalho²⁴⁴, conselhos econômicos e sociais²⁴⁵, conselhos consultivos de trabalho²⁴⁶ e práticas de consulta distintas às sugeridas na Convenção, caso do Brasil, em que são constituídas, periodicamente, comissões tripartites *ad hoc*, por intermédio de ato do Ministério do Trabalho e Emprego, para o

²⁴³ “Art 2 –1 Todo Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente Convenção compromete-se a pôr em prática procedimentos que assegurem consultas efetivas, entre os representantes do Governo, dos empregadores e dos trabalhadores, sobre os assuntos relacionados com as atividades da Organização Internacional do Trabalho a que se refere o artigo 5, parágrafo 1, adiante

() Art 5 – 1 O objetivo dos procedimentos previstos na presente Convenção será o de celebrar consultas sobre a) as respostas dos Governos aos questionários relativos aos pontos incluídos na ordem do dia da Conferência Internacional do Trabalho e os comentários dos Governos sobre os projetos de texto a serem discutidos na Conferência, b) as propostas que devam ser apresentadas a autoridade ou autoridades competentes relativos a obediência às convenções e recomendações, em conformidade com o artigo 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, c) o reexame, dentro de intervalos apropriados, de Convenções não ratificadas e de recomendações que ainda não tenham efeito, para estudar que medidas poderiam tomar-se para colocá-las em prática e promover sua ratificação eventual, d) as questões que possam levantar as memórias que forem comunicadas a Secretaria Internacional do Trabalho em virtude do artigo 22 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, e) as propostas de denúncias de convenções ratificadas” (SUSSEKIND, Arnaldo *Convenções da OIT* Op cit p 356-357)

²⁴⁴ Constituem exemplos Argentina (Resolução do Ministro do Trabalho e Previdência Social n 990, de 22 de setembro de 1990), França (Decreto do Ministério de Assuntos Sociais e da Solidariedade Nacional, de 18 de novembro de 1993) e Uruguai (Resolução do Ministério do Trabalho e Previdência Social, de 11 de março de 1985) (*Consulta tripartita Normas internacionales del trabajo* Op cit p 34)

²⁴⁵ A Romênia é o único país em que o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social detém efetiva competência para analisar normas internacionais de trabalho (Idem p 37)

²⁴⁶ São exemplos deste procedimento Bélgica e Grécia

exame de perspectivas de ratificação e de aplicação de determinados instrumentos normativos²⁴⁷

Consistindo em tema nuclear do presente trabalho monográfico, faz-se exame em seguida da concertação social e, considerando os elementos jurídicos comuns, também do pacto social, finalizando assim as espécies de negociação tripartite

III 3 Concertação social e pacto social Antecedentes históricos Teoria geral

Ampla e a experiência do Direito Comparado em matéria de concertação social, iniciada com os acordos básicos dos países escandinavos Segundo Efrén CORDOVA²⁴⁸, em 1899, na Dinamarca, organizações de empregadores e sindicatos de trabalhadores concluíram o denominado “Acordo de Setembro”, que se revestiu em acordo nacional, fixou obrigações e direitos recíprocos, inclusive relativos às relações trabalhistas, contribuindo para o desenvolvimento do país Implantou-se a distinção entre conflitos de direitos, cujas controversias passaram a ser dirimidas em dissídios jurídicos, distribuídos a Tribunal do Trabalho, e conflitos de interesses, solucionados por mediação

O Acordo de *Saltsjobadem* subscrito em 1938, na Suécia, retoma o instituto dos acordos básicos, criando categoria especial de convênios coletivos Nesta oportunidade as organizações nacionais de empregadores e de trabalhadores, denominadas pelas siglas SAF e LO, firmaram convênio que estabeleceu procedimentos uniformes para negociações coletivas, para o exame de reclamações trabalhistas e regulamentação de conflitos (paralisações) em serviços considerados essenciais Salienta Efrén CORDOVA²⁴⁹ que o Acordo de *Saltsjobadem* instituiu uma Junta do Mercado de Trabalho de composição paritária, com atuação preponderante na multiplicação de acordos de colaboração e periódicas negociações centrais

²⁴⁷ *Consulta tripartita* Normas internacionales del trabajo Op cit p 43

²⁴⁸ *Pactos sociais experiência internacional, tipologia e modelos* Brasília Ministério do Trabalho, São Paulo IBRART, 1985

²⁴⁹ Op cit p 12

Apos a Segunda Guerra Mundial desenvolveu-se a concertação na Alemanha, Austria, Suíça, França e mesmo no Japão, em que o entendimento trilateral²⁵⁰ quanto às decisões macroeconômicas coadunou-se com a negociação bipartite ao nível de empresas. Objetivava-se a reconstrução das economias no período posterior à Grande Guerra, e os denominados acordos de base possuíam genuíno cunho de pactos sociais. Diante do caos econômico, propunham-se esforços incomuns, individuais e da coletividade, no empenho coletivo de retomar o desenvolvimento econômico e a estabilidade social.

Afirma Efren CORDOVA²⁵¹ que o Estado atuava como mediador entre as políticas econômicas oficiais e o suscitar da responsabilidade social das partes. Neste sentido, a concertação social era um processo de diálogo coletivo entre os interlocutores do qual resultavam, ou não, os pactos sociais ou os chamados acordos básicos²⁵².

Os Estados Unidos da América vivenciaram duas oportunidades em que foi viabilizada a concertação social. A primeira, quando durante a Segunda Guerra Mundial foi organizada instituição de cunho tripartite e com as premissas conceituais que, segundo Katie QUAN²⁵³, informam a “ideologia concertada” pluralismo social (o direito de coexistência entre grupos diversos), democracia participativa (o reconhecimento de que organizações sociais, como sindicatos, têm atuação social e política efetiva), primado do bem comum sobre interesses individuais, respeito e obediência as deliberações próprias dos processos de consenso.

Descreve Katie QUAN que o presidente norte-americano Franklin D Roosevelt, visando a garantir a estabilidade industrial do país que ingressara na Segunda Guerra, convocou conferência entre líderes trabalhistas e patronais, que conduziu à formação do Conselho Nacional do Trabalho em período de Guerra.

²⁵⁰ “Os acordos só podem ser alcançados através do Estado e mediante sua intervenção” (BAYLOS, Antonio *Direito do Trabalho modelo para armar* São Paulo LTr, 1999, p. 82)

²⁵¹ CORDOVA, Efren. Op. cit. p. 13

²⁵² “No Japão, não existem Acordos Básicos, estes também não foram firmados na Suíça, embora os grandes convênios setoriais sejam fruto de um ambiente de diálogo e de **concertação social**, que neste país remonta, em suas origens, ao Convênio da Indústria metalúrgica de 1937” (Idem p. 13)

²⁵³ *State of the art of social dialogue United States* Social dialogue papers 2 InFocus Programme on Strengthening Social Dialogue Geneva International Labour Office, 2000

(*National War Labour Board*)²⁵⁴, incumbido de coordenar e intervir em todos os termos das relações de emprego durante aquele momento extraordinário. Composto por doze membros, com igual número de representantes de trabalhadores, empregadores e representantes estatais, embora o Conselho tenha sido desativado imediatamente com o final da Segunda Guerra, originou sistema de solução vinculativa de controvérsias pela arbitragem e acentuou a noção liberal de separação entre governo e relações trabalhistas, sustentada na premissa de que o capital detém direito fundamental de exercer suas prerrogativas, sem interferência do Estado²⁵⁵

²⁵⁴ “O governo dos EUA não tinha condições de enfrentar uma agitação operaria, nem mesmo liderada por um movimento sindical que ainda não conseguia representar todos os trabalhadores industriais. Por conseguinte, os sindicatos americanos foram diretamente convidados a participar das políticas e instituições de uma economia de guerra administrada de maneira conservadora (ou seja, da Junta Nacional do Trabalho em período de Guerra – *National War Labor Board*, NWLB). Os sindicatos beneficiavam-se com um pacto social de fato, o governo incentivava oficialmente as empresas e os trabalhadores a reconhecer-se mutuamente e a negociar entre si, mas dentro dos limites estritos da política econômica de guerra. A compensação foi o compromisso geral de abster-se de recorrer a greve.” (GACEK, Stanley Arthur. Op cit p 103)

²⁵⁵ Katie QUAN argumenta que apenas após o intenso ingresso no mercado norte-americano de carros japoneses, baratos e eficientes, as três grandes montadoras (General Motors, Ford e Chrysler) ao final dos anos 60 do século XX necessitaram implementar estratégias de reorganização do sistema produtivo, paradoxalmente adotando técnicas próprias do “toyotismo”, incluindo o envolvimento de trabalhadores como “parceiros” (o chamado sistema “win-win” em que supostamente todos ganham). A prática originou comitês de fábrica, tanto que relatório da Comissão Dunlop de 1991, avaliava que 64% das empresas com 50 ou mais empregados contavam com alguma espécie de comitê de trabalhadores. Mais recentemente, a tradicional exclusão dos assuntos sociais de trabalho das pautas políticas foi contraposta por iniciativas do Secretário de Trabalho Robert Reich, do governo Bill Clinton. Reich promoveu o diálogo social entre trabalho, capital, governo e a academia mediante grandes iniciativas, como a criação da chamada Comissão Dunlop (*Commission on the Future of Worker-Management Relations*) encarregada de investigar alternativas para aprimorar as relações entre trabalhadores e empregadores, com reflexos na produtividade, reforma das leis trabalhistas, a prática de negociações coletivas e a busca de novos métodos para resolução de conflitos nos locais de trabalho. Promoveu em 1993 a *Conference on the Future of the American Workplace* também de formato tripartite (contemplando a academia), para discutir relações de trabalho. Não houve novos projetos neste sentido desde 1996, quando Reich deixou o governo Clinton (Op cit P 2-3)

A segunda oportunidade deu-se em 1980, quando os Estados Unidos criaram comissão ministerial para garantir a concertação tripartite na perspectiva de retirar-se da O I T²⁵⁶. Após a reincorporação do país como membro da O I T, por recomendação da própria comissão, esta tornou a ser constituída como órgão consultivo federal denominado Comissão Presidencial para Assuntos da O I T²⁵⁷, que avalia as deliberações de Grupo de Trabalho consultivo e tripartite quanto às normas internacionais de trabalho e reexame de todas as Convenções não ratificadas pelos Estados Unidos

Historicamente, portanto, é possível considerar-se como segunda fase da concertação social, a que se estendeu longamente desde o pós Segunda-Guerra Mundial até a metade dos anos 1970

Na Espanha, iniciada a adoção na era pos-Franco, em 1977 – oportunidade identificadora da concertação aos desafios contemporâneos, ou seja, combate a inflação e ao desemprego - celebraram-se os Pactos de la Moncloa e Acordos Marco Tripartites, logrando evoluir a concertação social desde a reorganização das instituições espanholas até a plena integração do país à União Europeia

De primeiro momento, com conotação política, depois, os acordos nacionais voltaram-se às relações de trabalho e comerciais, na sucessão de seis pactos firmados entre outubro de 1977 e 1986, provenientes da concertação social havida entre o governo espanhol (poder público), importantes organizações empresariais e representações sindicais²⁵⁸. Conforme Jesús Maetztu GREGORIO

²⁵⁶ *Consulta tripartita* Normas internacionales del trabajo Op cit p 33

²⁵⁷ Decreto do Executivo n 12216, de 18 de junho de 1980

²⁵⁸ Afirma Raul H VARELA que para compreensão do conteúdo político dos Pactos de Moncloa é necessário compreender o contexto social em que ocorreram e seus participantes, pois de alguns acordos participaram o Governo Espanhol, Centrais Sindicais e patronais mais representativas, como a U G T (Union General de Trabajadores) de inspiração socialista, C C O O (Comisiones Obreras) de orientação comunista, C E O E (Confederacion Española de Organizaciones Empresariales) e C E P Y M E (Confederacion Española de Pequeños y Medianos Empresarios), entre outros e mesmo partidos políticos que foram legalizados em 1977 (VARELA, Raul H *La concertación social en España* Apud *La concertacion social* Estudios en homenaje al profesor Americo Pla Rodriguez Montevideo Amalio M Fernandez, 1985, p 47)

DE TEJADA²⁵⁹, são possíveis três níveis para a concertação social – macro, médio e micro – sendo que a experiência espanhola centrou-se principalmente na macroconcertação social dos Acordos Nacionais e posteriormente e a partir destes Acordos principais, houve a multiplicação de acordos de menor porte, com objetivos mais específicos

Variadas foram as matérias objeto das pautas de concertação espanhola, afirmando Jesús Maetz GREGORIO DE TEJADA que os interlocutores sociais sempre consideraram pontos essenciais de desequilíbrio socioeconômico para debate²⁶⁰, razão pela qual a concertação possui como instrumento de regulamentação justaposto ao da negociação coletiva tradicional, o efeito de deslocar matérias de seu campo próprio para o terreno político

Partindo do exame da transição política desde o término da ditadura franquista até a consolidação da democracia, Cristina SHULTZ detalha a construção de novo sistema de relações de trabalho e a questão da formação profissional na Espanha

As relações de trabalho receberam atenção dos Pactos de Moncloa, celebrados a partir de outubro de 1977, considerados primeira etapa da concertação social espanhola com predomínio do conteúdo político, mas que ao legitimarem os sindicatos a participação institucional – após revogação das leis que sustentavam o sindicalismo oficial – permitiram sanear a democracia espanhola quanto as relações de trabalho e definiram o papel que teriam as organizações sindicais no segundo momento do processo de negociação tripartite. Esta segunda manifestação da concertação social ocorreu já sob a égide da Constituição democrática, consolidada nos cinco Acordos Marco Tripartites, consensos obtidos da participação negociada entre Estado, Centrais Sindicais e organizações empresariais²⁶¹

²⁵⁹ *Los acuerdos nacionales algunos aspectos sobre su instrumentación jurídica* Apud OJEDA AVILES, Antonio (dir coord) *La concertación social tras la crisis* Barcelona Ariel, 1990, p 201

²⁶⁰ As pautas de concertação voltam-se a organização do trabalho, intercâmbio e adaptabilidade aos mercados, flexibilização da gestão dos serviços públicos, descentralização da produção e mão-de-obra, Previdência Social, políticas de emprego e formação, participação institucional em organizações profissionais, consolidação do modelo sindical, inflação (Idem p 202)

²⁶¹ “Os *Pactos de Moncloa* compunham um documento único, firmado em 25 de outubro de 1977, e na sua negociação tomaram parte governo e partidos políticos com representação parlamentar,

O primeiro, Acordo Básico Interconfederal (ABI), de julho de 1979, revestiu-se em verdade de negociação bipartite, porque não contou com representação do Estado. O segundo, subscrito em janeiro de 1980 e denominado Acordo Marco Interconfederal (AMI), registrou que “entre os fatores que incidem na produtividade esta a qualificação e adaptação da mão-de-obra”²⁶²

O terceiro pacto, Acordo Nacional de Emprego (ANE), de 1981, mobilizou todas as centrais sindicais, governo e entidade empresarial (CEOE). Ainda foram firmados o Acordo Interconfederal (AI) em 1983 e o Acordo Econômico e Social (AES), em outubro de 1984, crucial ao tema da formação profissional, repercutindo marcadamente na participação dos atores sociais na definição de políticas de formação continuada.

Os Acordos que discutiram a formação profissional encontraram respaldo na Constituição espanhola²⁶³, no Estatuto dos Trabalhadores (ET-1980) e no contrato de aprendizagem instituído em 1993, que substituem o contrato para a formação. Destaca Cristina SCHULTZ que o aspecto crucial do Acordo Econômico e Social (AES) foi selar o compromisso estatal de aprovar o Programa Nacional de Formação Profissional, que seria elaborado por órgão de conformação tripartite, o Conselho Geral de Formação Profissional²⁶⁴, observando os seguintes princípios enunciados no Art. 16 do pacto:

“a) aprofundar a pesquisa sobre mercado de trabalho,

democraticamente eleita em junho de 1977. Os *Acordos Marco Tripartites*, por sua vez, são posteriores à aprovação da Constituição de 1978 e resultaram de vários processos de negociação entre centrais sindicais, governo e entidades empresariais. Ao todo foram celebrados cinco *Acordos*, de caráter geral, que se sucederam no período de 1979 a 1984. Ao ratificar as disposições dos anteriores, a cada novo acordo se configurava o sistema democrático de relações de trabalho” (SCHULTZ, Cristina. *Formação profissional e negociação coletiva. O modelo espanhol*. São Paulo: Ltr, 1998, p. 83-84)

²⁶² Op. cit. p. 87

²⁶³ Art. 40.2 “os poderes públicos fomentarão uma política que garanta a formação e requalificação profissional”

²⁶⁴ Conselho instalado efetivamente em janeiro de 1986, pela Lei 1/86 e regulado pelo Real Decreto 365/1987, composto por treze representantes de centrais sindicais, 13 das organizações empresariais e 13 do governo provenientes dos Ministerios da Educação e Ciência, do Trabalho e da Previdência Social (SCHULTZ, Cristina. Op. cit. p. 100)

- b) incorporar os agentes sociais, empresários e trabalhadores aos objetivos e finalidades de formação profissional,
- c) integrar a formação profissional aos programas de emprego,
- d) coordenar a oferta pública e privada da formação ”²⁶⁵

O primeiro Plano Nacional de Formação e Inserção Profissional (Plano FIP), de 1985, foi renovado e atualizado, sempre observando cinco princípios orientadores (i) prioridade para grupos de trabalhadores com particular dificuldade para encontrar posto de trabalho, (ii) o ensino de novas tecnologias e de técnicas de gestão empresarial, (iii) promoção da formação contínua e de requalificação do profissional ocupado, (iv) integração entre formação profissional e política de emprego, (v) vinculação da percepção do benefício seguro desemprego à obrigatória participação do trabalhador desempregado em atividades de readaptação e formação

O Acordo Tripartite de Formação Contínua, complementando os planos, estabeleceu as formas de financiamento das iniciativas – recursos provenientes da União Europeia e da Quota de Formação Profissional, arrecadada pela Previdência e custeada por empresas e trabalhadores vinculados ao sistema-, a responsabilidade de empresários e centrais sindicais pela gestão paritária da formação profissional²⁶⁶, que principia no próprio sistema educacional com a formação profissional inicial, e em atividades externas, com a formação ocupacional para os trabalhadores desempregados e a formação contínua para atualização dos profissionais ocupados

²⁶⁵ Idem p 99-100

²⁶⁶ “Talvez o elemento fundamental do acordo seja o princípio de implantar um sistema de formação profissional sustentado na concertação social e na responsabilidade dos agentes diretamente envolvidos na produção. O Acordo Tripartite deixa claro que, no que se refere a política de formação dentro das empresas, o Estado deve ter um papel de apoio e orientação, que não deve nunca se sobrepor as responsabilidades dos trabalhadores e empresários () Em resumo, os três princípios básicos do sistema de formação contínua são os que relacionam a formação com a competitividade, a promoção social dos trabalhadores e a responsabilidade direta dos agentes sociais” (SCHULTZ, Cristina Op cit p 115)

Afirma Jesús Maetztu GREGORIO DE TEJADA²⁶⁷ terem sido os Acordos Nacionais de 1981 (*Acuerdo Nacional de Empleo – ANE*) e de 1984 (*Acuerdo Económico y Social – AES*) os exemplos que mais se sobressaem de concertação social, dado o maior grau de precisão e concurso dos elementos de concertação nesta espécie de instrumento técnico-jurídico. Posteriormente a 1984, permanecem as consultas tripartites e formalização dos procedimentos provenientes de mesas de negociação tripartite, mas não obstante a continuidade, não alcançam idêntico nível de formalização e conteúdo dos Acordos Nacionais que os precederam.

O Acordo Nacional de Emprego (ANE), de 1981, teve, como questão central, a criação de empregos, convertendo o governo em responsável direto e qualificado para as medidas instrumentais e vinculado a sua implementação. Resume Jesús Maetztu GREGORIO DE TEJADA²⁶⁸ que o ANE ambicionava criar 350 000 novos postos de trabalho, aumento de 10% nas aposentadorias, maior cobertura do seguro-desemprego, aumento da remuneração das horas extras, saneamento das contas da Previdência Social, recolocação de desempregados, incentivo legal as aposentadorias antecipadas, desenvolvimento de novas formas de contratação com o fito de flexibilizar as relações de trabalho para fomento de novos postos de emprego.

Com a finalidade de apoiar os objetivos da política econômica-trabalhista estipulada no Acordo Nacional, as organizações sindicais mais representativas comprometeram-se a moderar reivindicações de crescimento real dos salários, enquanto organizações empresariais assumiram compromissos econômicos – contribuições patronais – voltadas a financiar programas de fomento ao emprego de pessoas desempregadas com responsabilidades familiares, programas de formação profissional, fundo especial de proteção a desempregados e a participação dos atores sociais em algumas instituições públicas²⁶⁹.

O Acordo Econômico e Social (AES), celebrado em 1984 para a vigência nos anos de 1985 e 1986, trazia em seu preâmbulo a referência principal da

²⁶⁷GREGORIO DE TEJADA, Jesús Maetztu *Los acuerdos nacionales algunos aspectos sobre su instrumentación jurídica* Op cit p 203

²⁶⁸ Op cit p 203-204

²⁶⁹ Ibid, idem p 204

preocupação em manter a criação de empregos, tendo sido objeto da concertação, ainda, questões relacionadas à política de regulamentação das relações de trabalho, estrutura sindical, formação profissional, reforma da Previdência Social (art 13 do AES, que à época suscitou polêmica)

Na avaliação de Jesús Maetztu GREGORIO DE TEJADA²⁷⁰, tanto o Acordo Nacional de Emprego quanto o Acordo Econômico e Social geraram conjunto de leis e contratos coletivos de trabalho derivados dos compromissos assumidos pelos interlocutores sociais quando da concertação e formalização dos pactos sociais. Ao constatar a efetividade dos compromissos firmados na concertação social, o autor pondera que, certamente, escapam a quaisquer considerações matemáticas, dada a amplitude e heterogeneidade dos objetivos almejados. Mas se relevada a imperiosa necessidade de paz social para o desenvolvimento econômico, transição político-institucional, superação da conjuntura inflacionária e o real aprendizado democrático advindo da experiência, em visão global, os resultados foram bastante proveitosos.

Na Holanda, em 1982²⁷¹, governo e atores sociais celebraram acordo tripartite (Acordo de *Wassenaar*), moderador entre as pressões monetárias e a necessária criação de empregos, significativo em resultados. Contudo, o mesmo não se deu na Bélgica, país forçado a controlar a inflação e dívida pública para ingressar na União Monetária Europeia. Naquele país, a Lei especial de 26 de julho de 1996 para promoção de emprego e proteção à competitividade das empresas, autoriza o governo a interferir no contrato coletivo nacional, caso não forem atendidos os objetivos maiores da economia, ingerindo-se em definições salariais, jornada de trabalho e medidas de emprego. Serve de referência a atuação estatal o padrão de competitividade mantido nos três países de maior parceria mercantil, Alemanha, França e Países Baixos²⁷². Portanto, cabe aqui ressaltar, que nem todos os efeitos da concertação social estão circunscritos à melhoria das condições do trabalho.

²⁷⁰ Ibid, idem p 205

²⁷¹ Processos similares ocorreram na França e Itália, países de forte tradição no confronto social e que celebraram os conhecidos Pactos de *Grenelle* e *Scotti*, respectivamente.

²⁷² BLANPAIN, Roger. O futuro do acordo coletivo. In, *Anais do Seminário Internacional "Relações de Trabalho Aspectos Jurídicos, Sociais e Econômicos"*, p 128

Desse modo, a **concertação social**²⁷³, muito presente em países que se recompuseram de regimes políticos autoritários²⁷⁴ ou no pós-guerra, ainda é praticada em todos esses ordenamentos, observadas as especificidades com que são acomodadas as profundas alterações nas relações de trabalho, grau de institucionalização, se de caráter ocasional ou continuado, importando na integração de propostas mediante negociação coletiva envolvendo basicamente três sujeitos ou atores sociais: governo, organizações sindicais e associações empresariais.

Assinalam JJ CANOTILHO e Vital MOREIRA que a figura da concertação social representa um processo que “ se traduz na negociação e no compromisso dos parceiros sociais entre si e entre eles e o Governo quanto à adopção, implementação e execução de medidas de natureza económica e da política económica, especialmente quanto à política de rendimentos e preços”²⁷⁵

Outra análise referencial do tema é realizada por Antonio BAYLOS²⁷⁶ quando afirma que concertações sociais são “processos decisórios complexos que configuram um sistema centralizado de co-decisão trilateral através de consultas e acordos, com efeitos normativos”, correspondendo ao “intercâmbio político” presente

²⁷³ Define Oscar ERMIDA URIARTE que concertação social e a participação do setor sindical, do setor empresarial e do Estado na planificação e adoção de decisões que recaem em diferentes âmbitos, mas especial no económico e social. Possui fundamento teórico principal na concepção pluralista da sociedade que reconhece a autonomia coletiva de que estão investidos grupos profissionais – grupos intermediários de interesses-, efeito das sociedades democráticas pluralistas e surge como mecanismo mais adequado para evitar o excesso de conflito no campo das relações industriais inerente ao pluralismo “puro”, ou seja, o pluralismo de conflito. A conciliação entre o princípio da liberdade sindical com as exigências devidas às crises económicas e necessárias adaptações às inovações tecnológicas, mediante a gestão tripartite negociada ou concertação social, recebe o nome de Neocorporativismo (*La concertacion social* Apud *La concertacion social* Estudios en homenaje al profesor Americo Pla Rodriguez Montevideo Amalio M. Fernandez, 1985, p 20-21, 27-28)

²⁷⁴ Exemplos são os pactos posteriores à Segunda Guerra Mundial e os Pactos de Moncloa iniciados em 1977, na Espanha que superava o franquismo e seus efeitos. Portugal desenvolveu mais tardiamente a institucionalização do diálogo social e da concertação social (FERREIRA, Antonio Casimiro, COSTA, Hermes Augusto. *Ibid*, p 152)

²⁷⁵ CANOTILHO, J J. Gomes, MOREIRA, Vital. *Constituição da Republica Portuguesa – Anotada* Coimbra Almedina, 1993, p 307

nessas decisões neocorporativistas um “intercâmbio jurídico caracterizado pelo reenvio aos atores sociais das prerrogativas reguladoras” Pontua que a concertação trilateral tem obrigatória interferência ativa do poder público e, citando U ROMAGNOLI, Antonio BAYLOS indica que “a concertação, prescindindo dos estímulos neocorporativos, não é tanto uma nova fonte do Direito do Trabalho, mas sim um método de relegitimação das fontes preexistentes para recuperar autoridade e, simultaneamente, reorganizar o consenso, com o pragmatismo dos circuitos de decisão *extra ordinem*”²⁷⁷

Conforme destaca Joaquin GARCÍA MÚRCIA²⁷⁸, a concertação social não é o simples dialogar dos atores sociais²⁷⁹, visa primordialmente a formalizar o acordo entre os sujeitos negociadores, daí resultando acordos sociais tripartidos ou **pacto social**²⁸⁰ de consenso mínimo, muito embora admita, em algumas oportunidades, preste-se a garantir a “governabilidade” através da estabilidade política e econômica Assim como ocorre na experiência de negociação coletiva para celebração de convenções e acordos coletivos, os pactos sociais são o

²⁷⁶ BAYLOS, Antonio *Direito do Trabalho modelo para armar* São Paulo, LTr, 1999, p 82-83

²⁷⁷ Op cit p 83-84

²⁷⁸ “No obstante, la concertacion o es, por decirlo asi, un mero dialogo entre las partes, su aspiracion principal es la busqueda de un acuerdo entre los sujetos negociadores, por ello, su expression mas acabada es el ‘contrato’ o ‘pacto social’, com el que se busca preferentemente um minimo consenso social y parlamentario, y una minima estabilidad en la politica economica y social (especialmente, en el apartado de rentas y salarios)” (Op cit GARCIA MURCIA, Joaquin p 133)

²⁷⁹ Ao contrario da pratica do sistema de audiências publicas do direito brasileiro, hipotese que deveria implementar a democracia participativa estipulada no plano constitucional, em que a manifestação dos representantes de trabalhadores e colhida a termo, de modo protocolar, sem outras repercussões no parecer final ou decisão subsequente

²⁸⁰ Para Mozart Victor RUSSOMANO, a concertação social e os pactos sociais são fontes materiais do Direito do Trabalho centradas no principio da colaboração Advem da colaboração politica entre sindicatos, empresarios e Poderes do Estado, sem reproduzir a ideia de organização fascista das profissões ou colaboração ditatorial, submissa e que imponha a perda da autenticidade dos interesses paralelos de capital e trabalho Indica surgir colaboração democratica em que o Estado não é dominador da realidade, o que seria uma relação verticalizada, porem colaboração horizontal “Nesse sentido, exercem papel saliente os acordos intersindicais e as convenções coletivas de trabalho, bem como os grandes **pactos** que nascem da concertação social” (*Curso de Direito do Trabalho* 7ª ed rev atua Curitiba Juruá, 2000, p 45-46)

resultado típico, mas havendo insucesso na obtenção de consenso, não há perda de virtualidade no procedimento ou repercussões extravagantes

Avaliando a importância do pacto social, Dinaura Godinho PIMENTEL²⁸¹ afirma que o Estado reduz suas prerrogativas na gestão da coisa pública, fixando a política econômico-social a partir da ação concertada dos atores sociais. Desprovido de força coercitiva, o pacto social resultante da negociação concertada terá tanto êxito quanto mais intensa for a relação democrática entre o vertice da organização representativa e a base sindical que o sustenta, o que autoriza reconhecer a autenticidade das decisões levadas a efeito na instância da concertação²⁸²

Os pactos sociais²⁸³, ao contrário de convenções ou acordos coletivos com força de lei entre as partes e para os contratos individuais alcançados pela respectiva representatividade sindical, têm natureza normativa apenas difusa (*soft law*), são fontes de compromisso entre as partes concertadas (notadamente em face do poder público). A projeção jurídica (eficácia) advira da tradução em normas futuras, implementação substantiva do pactuado.

A concertação social reúne elementos que a distinguem de um simples instrumento de consulta – daí o papel especial da representatividade dos atores sociais participantes da negociação tripartite – para converter-se em técnica de “negociação legislativa”²⁸⁴. Não conspira pelo ingresso na esfera de competência legislativa (Poder Legislativo), diante da exigível coexistência sistêmica entre os princípios constitucionais de democracia representativa e participativa²⁸⁵. Longe de

²⁸¹ *A importância do pacto social* Revista do Direito do Trabalho, n. 76/88, 1990

²⁸² Indiscutivelmente mesmo raciocínio e válido no que tange a representação do patronato

²⁸³ Conforme Oscar HERNANDEZ ALVAREZ pactos sociais, acordos sociais ou “acordos marcos” são denominações equivalentes, relativas a um instrumento formal em que consta o acordo entre as partes sociais, com a presença do Estado. Produto de um processo de negociação e consenso que pressupõe a concertação social, mas que não pode com ela ser confundido, pois a concertação é viável ainda que informalmente, sem resultar em acordos desta natureza. (Op. cit. p. 997)

²⁸⁴ Idem GARCIA MURCIA, Joaquín p. 140

²⁸⁵ Ensina Moreira Barbosa de MELO que o Estado Constitucional assumiu fisionomia característica e a ideia democrática central consolidou-se na forma da democracia representativa, cujo elemento estrutural decisivo foi, desde 1789, o princípio da separação dos poderes. Todavia, o modelo administrativo clássico ingressa em crise desde quando foram acentuadas as complexidades das

limitar ou condicionar a atividade legislativa, representa compromisso do governo (Executivo) nos projetos de lei de sua iniciativa e, dependendo da força representativa dos atores que formulam o pacto concertado, pode e deve influenciar a deliberação no Congresso Nacional²⁸⁶

Neste aspecto, retoma-se a necessidade do fortalecimento dos três pólos da ação concertada, pois a eficácia do pactuado é dependente, em larga escala, da “sensibilidade social” dos partidos políticos que apóiam o Poder Executivo, ênfase social dos planos de governo (inclusive no que concerne a destinação orçamentária) e articulação concreta com os demais partidos políticos que compõem o Poder Legislativo²⁸⁷, eis que a característica essencial da concertação é, para António

tarefas sociais e econômicas, com a passagem da sociedade burguesa para a sociedade pós-industrial ou sociedade técnica. Diante da insuficiência deste Estado centralizado e burocrático, com tendência a obstar a democracia participativa em genuína “fobia dos grupos”, organiza-se a “administração concertada” a luz de outros modos de entender o bem-comum, o interesse geral ou público. Moreira Barbosa de MELO identifica quatro formas principais de “administração concertada”: plano, contrato-programa, convenção coletiva e pacto social, consistindo esta a mais utilizada forma de concertação ou consenso social, no qual atores sociais e Governo comprometem-se, incumbido a este o papel de promotor ativo do consenso e manutenção da indispensável confiabilidade no processo de negociação. Para tanto é imprescindível institucionalizar órgãos de diálogo, a exemplo de comissões paritárias, capazes de oferecer contínua adaptação formal dos compromissos assumidos em face das alterações a que esta suscetível a conjuntura econômica e social. Conclui: “A sua função é a de realizar, no domínio propriamente social, a política de concertação permanente, inspirada na ideia de que os interesses dos empresários e os interesses dos trabalhadores são, por natureza, solidários, embora divergentes ou opostos entre si. Quer dizer: o jogo destes interesses não é um jogo estratégico ou de soma zero. Pelo contrário, nele ambos os parceiros podem ganhar. Se evitarem a eclosão de conflitos agudos e o emprego de métodos drásticos, compondo com a justiça possível as suas naturais diferenças, uns e outros e, com eles, a Sociedade obterá vantagens apreciáveis” (MELO, A. Moreira Barbosa de *Introdução às formas de concertação social*. Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra V LIX, 1983, p. 105).

²⁸⁶ “De cualquier modo, lo cierto es que la concertación social ha estado muy presente, ya sea de forma inmediata, ya sea de forma indirecta, en la elaboración de las normas laborales españolas () Pero, como regla general, puede decirse que cada fase de concertación ha sido seguida por una serie mas o menos amplia de acontecimientos normativos, prueba de que la repercusión de lo pactado ha sido notable” (Idem GARCIA MURCIA, Joaquín p. 141)

²⁸⁷ “Pelo menos, a concertação social que se concretiza na elaboração de pactos tripartidos de âmbito nacional estabelece uma espécie de acordo para contratar em futuras convenções colectivas, uma

Casimiro FERREIRA e Hermes Augusto COSTA, “a atitude de co-responsabilização dos interesses organizados por objectivos comuns e a capacidade para ceder mutuamente” ²⁸⁸

Para o funcionamento apropriado da “administração concertada”, Moreira Barbosa de MELO²⁸⁹ explica serem necessários pressupostos ético-culturais, condições objetivas que a realidade social e política devem satisfazer, quais sejam

“Destacar-se-ão aí, desde logo, a *vontade para a concertação*, tanto pelo lado dos grupos sociais como pelo lado do poder público, depois, uma certa *ética colectiva* expressa na fidelidade à palavra dada (*pacta sunt servanda*) e uma *autêntica representatividade* nos dirigentes das organizações de interesses. Sem esse pressuposto ético a concertação será inútil, sem tal representatividade converter-se-a num instrumento de poder e opressão das oligarquias (patronagem) sobre as pessoas expostas às suas decisões e influência”²⁹⁰

Oscar HERNÁNDEZ ALVAREZ²⁹¹ enumera requisitos que devem ser implementados para incentivar os atores sociais a adotar condutas de consenso,

disposição para negociar em futuros conflitos ou consoante a evolução de certas variáveis e um compromisso para a orientação legislativa em domínios diversos. Os poderes públicos não funcionam apenas como impulsionadores de um consenso, mas também como parte interessada em vincular as organizações de interesses aos seus objectivos de política económica e social, comprometendo-se para isso os seus próprios poderes de legislar” (MARQUES, Maria Manuel Leitão, FERREIRA, Antonio Casimiro. *A concertação económica e social*. Revista Crítica de Ciências Sociais n. 31, Coimbra, mar 1991, p. 11-41)

²⁸⁸ Ibid, p. 13

²⁸⁹ MELO, A. Moreira Barbosa de. Op. cit. p. 122-123

²⁹⁰ Indagando-se quanto às condições da sociedade portuguesa para efetivar a ação concertada, *locus* de sua pesquisa, se reúne as condições ideais para ajustar a atuação estatal à complexidade do mundo económico-social e aos legítimos anseios de participação os grupos ou organizações sociais a regulação de interesses específicos, Moreira Barbosa de MELO assim define “Aliás, diga-se ainda, o ensaio de experiências e a contínua correção dos erros correspondem também a uma atitude racional a própria ciência caminha assim *learning by error* (POPPER). Em conclusão apesar das dificuldades, vale a pena que os poderes públicos se empenhem leal e abertamente na tarefa de promover a concertação entre os parceiros sociais” (Ibid, p. 123)

²⁹¹ Op. cit. p. 1001-1002

propiciando a concertação social (i) a existência de liberdades políticas e especialmente liberdade sindical, (ii) bases mínimas de acordo político e estabilidade institucional, (iii) atitudes favoráveis de Governo, trabalhadores e empregadores quanto à concertação, cientes de suas vantagens e limitações, além de disposição para concessões mútuas em prol do interesse da coletividade, (iv) ampla e adequada divulgação das informações relativas aos pontos para os quais se objetiva desenvolver negociação, (v) os representantes das partes devem ter capacidade técnica para avaliar as informações disponíveis, prever racionalmente os resultados advindos das formulações propostas e participar conscientemente das negociações, (vi) as organizações profissionais participantes do processo de concertação precisam ser suficientemente representativas, influenciando de modo efetivo os associados, levando as bases a cumprir os compromissos assumidos pela cúpula, (vii) e recomendável a previsão de mecanismos para o controle do cumprimento das políticas acordadas, além da fixação de metodologia criteriosa para as muitas etapas do processo de concertação²⁹²

A concertação social, categoria objeto de estudo multidisciplinar sobre a qual recaem análises sociológicas, políticas e econômicas acarreta, no âmbito jurídico, reflexos não só para o Direito do Trabalho, como também para o Direito Público e Direito Econômico, à medida que, conforme leciona Oscar ERMIDA URIARTE²⁹³, há um novo modelo político-administrativo, de gestão compartilhada com os atores sociais. Necessita o Estado se adaptar ao desafio de possíveis colisões entre as decisões concertadas e a competência do Poder Legislativo, determinar quais os agentes públicos habilitados a negociação tripartite, e capacidade administrativa em cumprir pautas tornadas instrumentos exequíveis, que são os pactos sociais

²⁹² “Dicha metodología debería incluir, en general, las siguientes etapas: una amplia convocatoria hecha a los sectores cuyo consenso se requiere por un organismo o ente encargado de promover y coordinar el proceso, la presentación de un proyecto contenedor de los puntos básicos sobre los cuales se pretende un acuerdo, el suministro de informaciones adecuadas a los participantes, la apertura de un proceso continuo de consultas y negociaciones y si se logran resultados positivos, la suscripción de un acuerdo” (Idem, p. 1002)

²⁹³ ERMIDA URIARTE, Oscar. *La concertación social*. Encuentro sobre la Administración Democrática del Trabajo ante la Crisis. Coord. OIT, Brasília, 1º a 4 de setembro de 1987, p. 29

Na esfera do Direito do Trabalho, o impacto da concertação social ocorre fundamentalmente como fonte do Direito Individual do Trabalho e do Direito Coletivo do Trabalho²⁹⁴ ao qual não se opõe mas ressalta, ao formar novos horizontes de atuação para os sujeitos de direito coletivo. O novo papel do sindicalismo, como avalia Oscar ERMIDA URIARTE não acarreta renúncia a característica reivindicativa, por vezes revolucionária, para converter-se num co-administrador de crises. A função participativa do sindicalismo nas macro-decisões sociais não é incompatível – e nem é o que se espera – com a essencial função nuclear de reivindicação dos direitos de classe.

A concertação social pode ser modalidade de negociação tripartite dinâmica para a qual, havendo eventos motivadores, são convocados os atores sociais e o Estado a deliberar pauta comum, ou pode ser uma **concertação institucionalizada**, também denominada “participação institucional”. A concertação institucionalizada se dá pela intervenção dos interessados na gestão da coisa pública, mediante a designação de representantes em órgãos criados e organizados por lei para possibilitar a participação popular (democracia direta) e gerir a parcela administrativa legalmente cabível. O exemplo antes citado dos Conselhos Econômico e Social de cada país tem a característica da composição tripartite²⁹⁵

²⁹⁴ Todavía pondera Oscar ERMIDA URIARTE que “Mas aun, em um marco democrático, la concertación social solo es viable sobre la base de la libertad sindical y Del carácter voluntario de los acuerdos o pactos sociales em definitiva, esa es una de las diferenciais (una, pero absolutamente esencial), entre corporativismo y neocorporativismo” (Op cit , p 31)

²⁹⁵ Em Portugal o presidente do Conselho Económico e Social é eleito pela Assembleia da República (art 3º, 1-a), sendo órgão do Conselho a Comissão Permanente de Concertação Social (art 6º, c) presidida pelo primeiro-ministro (art 9º-3). A representação paritária nesta Comissão é formada por 3 representantes (trabalhadores, portanto) de cada um das Centrais UGT e CGTP-IN e 2 representantes para cada confederação patronal com assento no Conselho Económico e Social (CAP, CCP e CIP). A propósito da discricionariedade na determinação dos interlocutores sociais, surge a crítica de Teresa MOREIRA “E a problemática que aqui se suscita é a da representatividade. Quem representa os trabalhadores integrados em sindicatos que não integram nenhuma das centrais sindicais existentes? Por que a escolha da CAP é não da outra confederação de agricultores?” (*A concertação social em causa* Apud I Congresso Nacional de Direito do Trabalho Coimbra Almedina, 1998, p 253)

De recente memoria na organização do Judiciário Trabalhista brasileiro, a representação de juízes classistas nas três instâncias de jurisdição (antigas Juntas de Conciliação e Julgamento hoje Varas do Trabalho, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunal Superior do Trabalho) poderia ser qualificada, pela técnica jurídica, como participação ou concertação social institucionalizada, embora rigorosamente obsoleta, como o tempo demonstrou

A propósito da manutenção da estrutura tripartite, contemplando juízes leigos desde a primeira instância até o Tribunal Superior do Trabalho, e inibindo formas alternativas de composição, como seriam a mediação e arbitragem, Efrén CORDOVA afirma que, enquanto em alguns países os tribunais do trabalho perdiam importância, no Brasil a estrutura, cuja origem remonta a 1941, conservava plenos poderes jurisdicionais, inclusive o poder normativo ainda atualmente previsto no art 114 da Constituição Federal de 1988 Explica o autor esta característica da Justiça Especializada brasileira

“O enfoque brasileiro é produto da anterior sociedade paternalista, regida por princípios constitucionais quase corporativistas, a qual diferencia-se muito das características pluralistas da nação e no nível atual de desenvolvimento alcançado em várias regiões do país Nos anos 30 e 40, **Getúlio Vargas** temia as negociações diretas entre capital e trabalho e elaborou como alternativa, o sistema da justiça do trabalho, que teve como objetivo a ‘absorção’ do conflito As partes acostumaram-se a encaminhar suas reclamações e reivindicações por meio dos tribunais, e o sistema monopolizou, na prática, o funcionamento das relações do trabalho, impedindo que as partes resolvessem diretamente seus problemas”²⁹⁶

Destaca Ives Gandra da Silva MARTINS FILHO que os debates da Reforma do Judiciário que precederam a extinção da representação classista, pela Emenda Constitucional nº 24, de 10 de dezembro de 1999, evidenciaram paradoxo corporativo na defesa da conformação tripartite da Justiça do Trabalho, pois “no

²⁹⁶ CORDOVA, Efrén Apud CORDOVA, Efrén (dir.) *As relações coletivas de trabalho na América Latina* Um estudo de seus atores, suas diversas manifestações e seus conflitos, com especial referência ao setor privado São Paulo LTr IBRART, Genebra Organização Internacional do Trabalho, 1985, p 280-281

debate parlamentar que ocasionou a extinção dos juízes classistas, foi a articulação de um **poderosíssimo lobby dos representantes classistas**, que não descartou esgrimir a extinção da Justiça do Trabalho se seus próprios interesses corporativos fossem contrariados *après moi, le déluge!*²⁹⁷

Com propriedade Ives Gandra da Silva MARTINS FILHO enumera os motivos fundamentais para a extinção da representação por juízes leigos, transcorridas décadas da criação da Justiça do Trabalho, muito embora essas condições já existissem quando da Constituinte, sem que houvesse alteração na estrutura do Judiciário Trabalhista com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Destaca o autor que não sendo exigida a formação acadêmica jurídica dos juízes classistas, carecia, principalmente quando atuando nos Tribunais, de conhecimentos jurídicos para deslinde de questões de direito processual, principalmente, e de direito material. A contribuição que a experiência profissional de seu ramo produtivo específico para fins de auxílio na obtenção da exigível conciliação na solução dos conflitos trabalhistas, notavelmente interessante para as Varas do Trabalho, pouco ou nada influenciava nos Tribunais. Ainda, Ives Gandra da Silva MARTINS FILHO indica fatores de ordem econômica, pois era alto o custo da manutenção da representação paritária, além de os atrativos dos cargos de juízes classistas ensejarem a proliferação de sindicatos fantasmas e, conseqüentemente, a corrupção e desabono na representação sindical.

Melhores exemplos de concertação institucional no ordenamento brasileiro e com evidente reduzido grau de imperfeição jurídica são a Comissão Tripartite Paritária Permanente²⁹⁸ – CTPP e o Grupo Técnico – GT atuantes junto à

²⁹⁷ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *A Justiça do Trabalho do ano 2000 as Leis 9 756/1998, 9 957 e 9 958/2000, a Emenda Constitucional 24/1999 e a Reforma do Judiciário*. Revista Jurídica Virtual n 8, jan -2000, Presidência da República http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/revista/Ver_08/just_trabalho.htm

²⁹⁸ Portaria nº 393, de 9 de abril de 1996, fonte www.mtb.gov.br/temas/seg_/port_06.asp

A partir desta Comissão Tripartite Paritária Permanente do Ministério do Trabalho e Emprego, foram coordenadas as seguintes outras Comitê Permanente Nacional sobre Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção (CPN), Comissão Nacional Permanente do Benzeno, Comissão Permanente Nacional do Setor Mineral, Grupo de Trabalho para Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTEDEO), Comissão Tripartite do Programa de Alimentação do

Secretaria de Segurança e Saúde no Trabalho, organizados para deliberar sobre matérias do Ministério do Trabalho e Emprego – MET, auxiliar na elaboração e atualização de normas na área de segurança e saúde no trabalho, atendendo aos procedimentos tripartites preconizados pela Organização Internacional do Trabalho

De modo genérico, a concertação social é uma atividade simultânea dos atores sociais, todavia, a realidade apresenta algumas experiências diversificadas ao que se denomina “concertação paralela”, em que, primeiro, ha negociação direta entre os interlocutores sociais (representações sindicais de obreiros e segmento empresarial) e, produzido o consenso, integra-se a negociação o poder público, passando a concertação social a ser trilateral (como e regra)

Semelhante circunstância ressalta o aspecto do fortalecimento da concertação social quando precedida de negociação coletiva bilateral, pois as pautas a serem levadas a negociação tripartite são intensamente deliberadas e advêm do ajuste de interesses dos integrantes do mercado de trabalho (procedimentos horizontais), além de o apoio prévio tornar provável a receptividade do conteúdo do pacto ao final celebrado (procedimento vertical), concretizado e irradiando os compromissos concertados em contratos coletivos ou convenções coletivas de trabalho

Detecta-se uma tendência inadequada à concertação social, que e a bilateralidade o governo negocia apenas com organizações sindicais majoritárias (representando trabalhadores), ou com representantes do empresariado. Analisa o tema Antonio OJEDA AVILES²⁹⁹ avaliando que o bilateralismo deve-se, principalmente, a intenção das centrais sindicais em obter “avanços sociais” em face do representante político, sem os empecilhos da negociação trilateral provenientes de resistências patronais. Contudo, a bilateralidade emana da implícita aceitação da parte excluída, desinteressada em intervir, enquanto em outras oportunidades, há

Trabalhador (CTPAT), Grupo de Trabalho Tripartite – NR4, Grupo de Estudos Tripartite da Convenção OIT 174 – Grandes Acidentes Industriais no Brasil, Comissão Permanente Nacional Rural – CPNR e Subcomissão Permanente Nacional de Marmore e Granito – CPNMG

²⁹⁹ OJEDA AVILES, Antonio *El bilateralismo como respuesta (imprópria) a la crisis de la concertacion*. Apud OJEDA AVILES, Antonio (coord) *La concertacion social tras la crisis*. Barcelona Ariel Derecho, 1990, p 171-179

uma bilateralidade forçada, exclusiva. A concertação bilateral pode ser parcial subjetiva, quando ausente algum protagonista social, ou parcial objetiva, havendo redução de matérias “se negocia sobre um tema concreto em cada mesa de negociação”³⁰⁰

Suscitar com profundidade crítica a categoria jurídica concertação social, reclama compreensão de um instituto controvertido, conexo a precedentes históricos não sempre paradigmáticos ao elemento finalístico de melhoria das condições do trabalho. Analisar as reformulações e adaptações modelares no âmbito do Direito Comparado, apurar falhas e possíveis ameaças ao princípio tutelar ao trabalhador hipossuficiente, é a principal tarefa desta pesquisa a fim de construir um elemento para real denúncia e resistência ao tratamento homogeneizado e sem dignidade valorativa ao trabalho humano. Em estreita síntese, traz-se ao debate posto que, a noção de concertação social acompanham os riscos da implementação de dinâmica coletiva meramente performativa a favor do princípio do mercado, risco de manipulação estatal para legitimação dos atos públicos, se os atores sociais articuladores não detiverem efetiva representatividade e forem cômicos de seus papéis, pressões que encaminhem para a “ideologia da harmonia” – transparente no equívoco da expressão “parceiros sociais” que é rejeitada neste trabalho - em detrimento do permanente conflito capital e trabalho da sociedade de classes.

Avaliando a função ilusória assumida pela concertação social em Portugal, no início da década de 90 do século XX, Juan Pedro MOZZICAFREDDO³⁰¹ refletia quanto a imprescindível redefinição do processo e funções deste mecanismo de participação no Estado-Providência, conceituado como “espaço tripartido de reciprocidade negocial entre interesses específicos e necessidades coletivas, tendo em conta que estas últimas dizem respeito tanto às questões sociais e políticas como econômicas, e as primeiras às exigências específicas das partes envolvidas”. Juan Pedro MOZZICAFREDDO afirmava que, à época, a concertação social era apenas a resposta do sistema político aos problemas de conjuntura, como a inserção daquele país aos patamares normativos e de indicadores sociais da União

³⁰⁰ Ibid, p. 174

³⁰¹ MOZZICAFREDDO, Juan Pedro. *Concertação social e exclusão social*. Revista Organizações e Trabalho, n. 12, Lisboa: APSIOT, out. 1994, p. 97-119.

Européia, além da “procura de crescimento de legitimidade governativa, numa fase de forte mobilização social e política dos trabalhadores”³⁰²

Não parece demais assentar, que havendo dissonância entre quaisquer meios para manifestação da democracia participativa a ser integrada à vontade estatal, como seria a hipótese de carência de efetividade nas decisões emanadas da soberania popular, ou de livre consenso coletivo, quedara frustrada tal intervenção. Encontrar-nos-íamos em face da própria crise constitucional e farsa democrática, circunstância da qual a concertação social também não escaparia.

Para tanto, salientam Antonio Casimiro FERREIRA e Hermes Augusto COSTA³⁰³, proceder à identificação de “especificidades/vulnerabilidades” subjacentes ao sistema de relações de trabalho em determinado ordenamento jurídico e premissa avaliativa dos institutos pertinentes, ou idéias-força como prefere Antonio BAYLOS, exequíveis para prospecção da tutela ao trabalho. Consoante restou indicado no segundo capítulo, por força dos princípios fundamentais contemplados na Constituição Federal de 1988 – democracia participativa e valorização do trabalho humano – é inadiável reflexão acerca do hiato científico referente a concertação social, uma das práticas mais conhecidas e utilizadas nos sistemas modernos de relações de trabalho³⁰⁴, em busca do papel tripartido dos atores sociais: Estado, capital e trabalho.

Contradições de ordem prática não provêm de categorias jurídicas – quer seja a concertação social, quer sejam as convenções³⁰⁵ ou acordos coletivos de

³⁰² Ibid, p 100

³⁰³ FERREIRA, Antonio Casimiro, COSTA, Hermes Augusto. *Para uma sociologia das relações laborais em Portugal*. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 52/53, Coimbra, nov 1998/fev 1999, p. 141-172.

³⁰⁴ MURCIA, Joaquin Garcia. Apud MOREIRA, Antonio (coord.) *El diálogo social: modalidades, proyecciones jurídicas y líneas de desarrollo*. Anais X Jornadas Luso-hispano-brasileiras de Direito do Trabalho. Coimbra: Almedina, 1999, p. 125.

³⁰⁵ A Convenção Coletiva ingressou no grupo de garantias do trabalhador brasileiro a partir da Constituição de 1934, deixando de ser enumerada com os direitos sociais pela Constituição de 1988, sem que resulte em retrocesso, porque adotado critério mais amplo de tutela à autonomia privada coletiva ao ser obrigatória a participação de Sindicatos em negociações coletivas e reconhecido o conteúdo vinculante dos instrumentos normativos – art. 7º, inciso XXVI e 8º, inciso VI. Consoante

trabalho –, mas frutificam de distorções agudas no sistema de organização sindical, ideologias político-econômicas influenciando agendas públicas recessivas e atos de governo inflexíveis aos reclamos sociais³⁰⁶

Fazendo analogia com a ideia de Walter BENJAMIN recorrentemente suscitada em trabalhos da Sociologia e Antropologia, tem-se que ao formular a dimensão intensa e concretamente contraditória da cultura (aí considerado o Direito como produto cultural) “não há documento de cultura que não seja também documento de barbárie. E a mesma barbárie que os afeta, afeta também o processo da sua transmissão”³⁰⁷

A fim de apresentar abordagem diferenciada do tema, fugindo à discussão entre o “bom” ou “mau” direito, no tópico seguinte far-se-á análise da

argumento antes desenvolvido, o tratamento constitucional à autonomia privada coletiva insere a atuação sindical entre as modalidades efetivas de democracia participativa, porém é viável ampliar suas perspectivas por intermédio da ação concertada em novos fóruns de discussão, para além das relações bilaterais imediatas entre representações do capital e do trabalho

³⁰⁶ A propósito da existência do “bom” ou “mau” direito retoma-se o raciocínio desenvolvido quanto a **regra do direito**, proveniente do direito alemão. “Não menos relevantes para o estudo e compreensão da cultura jurídica alemã são os aspectos históricos. Assim, merece destaque que em 1871, vinte e cinco estados autônomos compuseram um *Reich* unificado (a Nação alemã), seguindo-se uma codificação da legislação uniforme: Código Penal em 1871, Códigos de Processo Civil e Penal em 1877, Código de Direito Privado em 1896 e Código Comercial de 1897. Este movimento de codificação no século XIX gerou o instituto alemão da ‘regra do direito’ (*rule of law* ou *Rechtsstaat*) que visa a alcançar o princípio da continuidade das normas legais, em detrimento das contingências políticas ou sociais. O advento da República de Weimar, o *Terceiro Reich*, a queda do Nazismo com o término da Segunda Guerra Mundial, a divisão e posterior reunião das Alemanhas Ocidental e Oriental, não tiveram o condão de alterar sucessivamente a legislação alemã, como a primeira vista poderia se supor. O que se verifica é a distinção pela Suprema Corte (*Reichsgericht*) das leis verdadeiras – não conflitantes com a normalidade institucional – e as leis falsas, assim consideradas as baseadas em ideias racistas ou fascistas. Em termos práticos, observa-se que muitas decisões da predecessora Suprema Corte (aquela do período nazista) ainda são reputadas válidas, pois fundadas em ‘leis verdadeiras’” [DEL CLARO, Maria Ângela Marques. *As decisões vinculantes e a experiência do Processo do Trabalho*. Apud DALLEGRAVE NETO, José Affonso (coord.) *Transformações do Direito do Trabalho*. Estudos em homenagem ao Professor Doutor João Regis Fassbender Teixeira. Curitiba: Juruá, 2000, p. 164-165].

concertação social à luz da teoria clássica do Neocorporativismo desenvolvida em Ciências Políticas, inicialmente apresentada quando do exame da transição entre modelos democráticos representativos e participativos, tendo como campo de observação o desenvolvimento nos países da Europa, em particular considerando-se as intensas influências e interdependência entre Direito do Trabalho e Direito Comunitário no âmbito da União Européia

III 4 Concertação social e Neocorporativismo

Conforme analisado no tópico dedicado a hermenêutica constitucional e ao princípio da democracia participativa, ao responder ao questionamento “qual a relevância em se perquirir entre Democracia Representativa e Democracia Participativa?”, buscou-se no estudo comparativo de Arend LIJPHART³⁰⁸ a distinção entre dois grandes grupos de democracias – majoritaria e consensual - esta reflexa do Neocorporativismo e tendente à utilização da ideia-força concertação social

Mas, em aspectos doutrinários, qual é o significado de Neocorporativismo e quais seus desdobramentos nas experiências de concertação social?

A Teoria Política clássica³⁰⁹ abriga duas percepções quanto ao lócus do poder, no que diz respeito às relações entre sociedade e instituições políticas

A primeira tradição, em trajetória histórico-social, remonta aos modelos de Nicolau MAQUIAVEL passando pelas ideias de Thomas HOBBS e Karl MARX, em que o lugar por excelência do poder político é uma determinada instituição dominante relacionada verticalmente com a vida social, contrapondo esferas pública e privada, Estado e Sociedade Este primeiro modelo teórico ou analítico tem por paradigma o Estado absolutista e articulações posteriores na Europa Ocidental, originando o Pluralismo, que pressupõe a democracia representativa

³⁰⁷ Muitas vezes a frase é traduzida do alemão de modo simplificado “Todo documento de civilização e também documento da barbarie”

³⁰⁸ *Modelos de democracia* Desempenho e padrões de governo em 36 países Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2003

³⁰⁹ RODRIGUES, Alberto Tosí *Introdução aos modelos de intermediação de interesses Pluralismo e Corporativismo em perspectiva* <http://www.politica.pro.br/acervo/acervo.htm>

A segunda percepção política clássica principia com o assembleísmo de Jean-Jacques ROUSSEAU, passando pelo pensamento democrático dos constitucionalistas americanos e Alexis de TOCQUEVILLE, em que o poder político tem lugar substancial em meio à vida social organizada, e as instituições políticas devem primar para que este poder não se concentre para além do imprescindível, originando relação horizontal entre instituições políticas e vida social e suas múltiplas associações funcionalmente organizadas. O segundo modelo teórico tem por paradigma a evolução das instituições políticas norte-americanas, e origina o Corporativismo, amplamente discutido porque modelo compatível tanto com regimes democráticos quanto com regimes de natureza autoritária.

O Pluralismo político teve contribuição principal de James MADISON e seu esforço para conciliar os poderes das majorias e das minorias, a garantia da igualdade política dos cidadãos e a intenção de lhes limitar a soberania, a aptidão para garantir a diversidade, mas evitando a tirania da maioria e os males das facções.

Segundo Alberto Tosi RODRIGUES³¹⁰, James MADISON propõe “à falta de melhores recursos”, uma institucionalização capaz de “jogar com interesses opostos e rivais”, propiciando que “o interesse privado de cada indivíduo seja uma sentinela dos direitos públicos”. Evitar uma República tirânica, o que denominaríamos atualmente de democracia representativa, envolveria dois pressupostos: controles externos, contrapesos institucionais múltiplos para o que apenas as eleições populares não seriam suficientes (mecanismos de auto-regulação dos governantes), e o controle das facções (minorias) a fim de que seus interesses não se sobreponham aos demais ou ao “interesse público”. O controle das minorias aconteceria pela incidência do “princípio republicano”, isto é, a democracia representativa em que a maioria pode vencer a minoria pelo voto.

Conceitua Philippe SCHMITTER as características principais do Pluralismo, qualificado como sistema político de representação de interesses:

“O pluralismo pode definir-se como um sistema de representação de interesses no qual as unidades constitutivas estão organizadas em um número não especificado de categorias múltiplas, voluntárias,

competitivas, não hierarquicamente ordenadas e autodeterminadas (quanto ao seu tipo ou a sua gama de interesses), que não estão especialmente autorizadas, reconhecidas, subsidiadas, criadas ou de algum modo controladas pelo Estado na seleção de seus dirigentes ou na articulação de seus interesses e que não exercem um monopólio da atividade representativa dentro de suas respectivas categorias”³¹¹

Na percepção de Arend LIJPHART³¹², o sistema de grupos de interesse típico da democracia majoritária ou representativa e aquele sustentado no Pluralismo Político, competitivo e sem coordenação entre grupos independentes, que são abundantes e fragmentados, com ausência ou fragilidade em organizações centralizadoras, praticamente sem ocorrências de consultas tripartites e omissos no que se refere aos pactos de conformação tripartite

Três espécies de críticas recairiam sobre o Pluralismo, como individualiza Alberto Tosi RODRIGUES³¹³ pelo caráter empírico a inevitável emergência de elites políticas, permanecendo parte desproporcional do poder em mãos de uma minoria da comunidade política, generalizando a falta de interesse do cidadão médio pelos negócios públicos, na perspectiva procedimental a abordagem pluralista gera carência de participação ativa no processo de tomada de decisões, desprezando os conflitos e tensões inerentes a comunidade, por fim, a crítica organizacional, ou teoria pluralista dos grupos, apresenta o defeito de buscar aplicar as conclusões obtidas nas pesquisas envolvendo pequenos grupos com as grandes organizações, apenas multiplicando-se os resultados em escala, enquanto a busca de bens coletivos entre pequenos e grandes grupos obedeceria a dinâmicas diferenciadas, daí a dificuldade em pressupor que, havendo identidade de interesses haverá identidade na ação

³¹⁰ Op cit p 2

³¹¹ SCHMITTER, Philippe C *Continúa el Siglo Del Corporativismo?* Apud SCHMITTER, Ph C , LEMBRUCH, G (orgs) *Neocorporativismo Mas Alla Del Estado y Del Mercado*, v I Buenos Aires Alianza Editorial, 1992, p 27 Trad Alberto Tosi RODRIGUES

³¹² LIJPHART, Arend Op cit p 197-198

³¹³ RODRIGUES, Alberto Tosi Op cit p 6

O modelo corporativista, cuja concepção originária liga-se à Idade Média e a estrutura das Corporações de Ofício ou a ideologia vinculada ao Estado fascista³¹⁴, e considerado por Philippe SCHMITTER como “um sistema de representação de interesses e ou atitudes, um particular arranjo institucional típico-ideal para vincular os interesses organizados em associações da sociedade civil com as estruturas decisórias do Estado ”³¹⁵

A Teoria Política do Neocorporativismo foi iniciada por Philippe SCHMITTER com o texto “*Still the Century of Corporatism?*”³¹⁶ em contraposição ao Pluralismo Político, e na emergência da crise do capitalismo organizado nos países centrais, quando esgotado o “círculo virtuoso”, desfrutado nos vinte anos entre o final da Segunda Guerra e meados da década de sessenta, na Europa Ocidental e América do Norte, cedendo lugar ao “círculo vicioso estagflacionista”³¹⁷ Na atualização do Corporativismo realizada por Philippe SCHMITTER e que receberia o nome de Neocorporativismo, pretendeu-se configurar a crise do modelo “concorrencial” do Pluralismo Político e sua necessária substituição gradativa, demonstrando que o corporativismo não se restringiria a uma articulação política típica de Estados ou regimes autoritários, mas como padrão institucional adequado à gestão econômica e social das democracias capitalistas, considerando a interpenetração das arenas de decisão públicas e privadas³¹⁸

³¹⁴ Corporativismo de estado identificado nas “experiências da Itália de Mussolini, da França de Petain, da Alemanha nazista, da Espanha de Franco, e de Portugal ao longo do regime de Salazar, distinto de outro tipo corporativo a que chamou societal, procurando exemplos na Suécia, Suíça, Países Baixos, Noruega, Dinamarca e Alemanha Ocidental ” (FREITAS JUNIOR, Antônio Rodrigues de *Sindicato* Domesticação e ruptura São Paulo Ordem dos Advogados do Brasil, Departamento Editorial, 1989, p 127)

³¹⁵ SCHMITTER, Philippe C Op cit p 17

³¹⁶ SCHMITTER, P , LEHMBRUCH, G *Trends Towards Corporatism Intermediation* Londres Sage, p 7-9 (primeiramente publicado na *Review of Politics*, 36, 1974, p 85-131) Apud BACCARO, Lucio *What is dead and what is alive in the theory of corporatism* Genebra OIT (Decent Work Research Programme)

³¹⁷ RODRIGUES, Alberto Tosi Op cit p 8

³¹⁸ Explica Antônio FREITAS JUNIOR que a abordagem de Philippe SCHMITTER, distinguindo entre corporativismo estatal e corporativismo societal, reúne algumas características para o novo modelo com o seguinte conjunto “1) sistema político composto por unidades territoriais federativas, e

A noção de Neocorporativismo foi ampliada a partir do texto inaugural de Philippe SCHMITTER para abranger tanto a dimensão do processo de formação das políticas públicas, identificado como concertação³¹⁹ quanto à estrutura de intermediação dos interesses das associações com reconhecimento oficial pelo Estado, binômio vantajoso às organizações representativas participes, criando condições de confiança nos processos de negociação, enquanto as razões do envolvimento do Estado em favor de arranjos neocorporativos vincularam-se a construção de consenso com as organizações de representação do capital e trabalho, autorizando previsibilidade e periodicidade nas ações políticas e econômicas e reduzindo probabilidades de comportamentos contestatórios

Consolidando a lógica da concertação social, Gerhard LEHMBRUCH enfatiza a dimensão de cooperação política dos arranjos neocorporativos (*policy-making*), fundamental para a implementação das políticas macroeconômicas, tendo por condição a disposição dos interesses organizados em negociar compromissos conjuntos, em outros termos, a lógica da concertação seria calcada não apenas no

relativamente autônomas, 2) sistema eleitoral e partidário competitivo, assim como relativamente aberto, 3) ampla e acentuada variedade ideológica, até mesmo subjacente aos critérios de coalizão política na esfera do Executivo, 4) tênue coesão no sistema de aliança das elites, 5) prevalência de esferas de representação de interesses na formulação dos projetos políticos, e 6) marcante influência do modelo keynesiano na formulação econômica das políticas públicas ()” As características reunidas por Philippe SCHMITTER, Antônio FREITAS JUNIOR agrega outras três “a emergência de agremiações partidárias de inclinação socialista ou social-democrata, nos órgãos decisórios do Executivo, especialmente nos países da Europa ocidental, uma segunda análise diz respeito às relações entre corporativismo societal e governabilidade, e, por último, as relações entre esta espécie de corporativismo e a função da contratação coletiva do trabalho ” (Op cit p 129)

³¹⁹ “() as monopoly of representation, hierarchic coordination across associations, functional differentiation into non-overlapping and comprehensive categories, official recognition by state agencies and semi-public status, involuntary or quase-compulsory membership, and some degree of heteronomy with regard to the selection of leaders and the articulation of demands ” (SCHMITTER, P , GROTTÉ, J *The Renaissance of National Corporatism unintended side-effect of European Economic and Monetary Union or calculated response to the absence of European Social Policy?* Transfer, v 1-2 Bruxelas, p 4)

papel mediador do Estado, mas dependeria da construção de relações de compromissos e confiança com sindicatos e empresários³²⁰

Decorrem dessa dinâmica e repercussões da cooperação política dos atores sociais, o importante processo de aprendizado coletivo, subsidiando as organizações de representação de interesses, pela ação concertada reiterada, além da conformação de cultura política nascida nas práticas de concertação neocorporativa

O exame do Neocorporativismo efetuado por Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES revela as experiências clássicas da concertação nos anos 70 e 80 do século XX, implementadas em quadro econômico estável de crescimento e de pleno emprego, configuradas territorialmente nos Estados, suas agendas peculiares da nova ordem econômica regional, concluindo que a concertação social era e permanece sendo

“() parte da construção da dimensão social europeia, cuja dinâmica, problemas e agenda não podem ser entendidas ou reduzidas aos interesses dos Estados Nacionais em atingirem os critérios econômicos de Maastricht. Essa maior complexidade está associada ao desafio de buscar um novo equilíbrio entre as características econômicas da Europa Unificada e a construção de uma dimensão social regional”³²¹

Observam, ainda Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES, o pessimismo doutrinário a partir da metade dos anos 80 quanto a sobrevivência e o declínio inexorável do Neocorporativismo reputado ao abandono das práticas de negociação tripartite no plano macro, que o contexto de internacionalização da economia, desregulamentação e liberação dos mercados financeiros e emergência de novos modos de produção propiciados pela revolução tecnológica, e a surpreendente confrontação com o retomar das concertações sociais na década de 90 - qualificadas como de segunda geração - e suas circunstâncias, inclusive quanto

³²⁰ TAPIA, Jorge Ruben Biton, GOMES, Eduardo R. *Concertações sociais, integração europeia e a reforma da regulação social redefinindo a agenda clássica do neocorporativismo?* Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP-Associação Brasileira de Ciência Política, painel 2, 28-31 julho 2002, Universidade Federal Fluminense

³²¹ Op cit p 3

a territorialidade integrada, envolvendo agenda de reestruturação e reformas em diferentes níveis da regulamentação social, voltadas a enfrentar de modo coordenado os desafios das transformações econômicas, sociais, políticas e institucionais³²²

Simbólica no trabalho coordenado de Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES³²³ é a tabela das principais distinções entre as concertações sociais promovidas na Europa nos anos 60 e 70 (sob a marcante influência da Teoria Neocorporativista) e as dos anos 90, conforme este esquema transcrito

	Concertação social nos anos 60 e 70	Concertação social nos anos 90
Contexto	Regulação nacional <i>Baby boom</i> Regime monetário de acomodação Fordismo	Globalização Envelhecimento da população União econômica e monetária Sociedade da informação
Mercado de trabalho	Pleno emprego Regulação do mercado de trabalho	Desemprego Segurança e flexibilidade
Política salarial	Redistribuição dos ganhos de produtividade	Moderação salarial e competitividade
Proteção social	Expansão do <i>Welfare State</i>	Modernização do <i>Welfare State</i>
Quadro institucional de negociação	Centralizado Controlado pelos atores sociais	Descentralização coordenada Predomínio do Estado

Portanto, a dispersão das concertações sociais europeias de segunda geração apoia-se, segundo Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES, na ampla complexidade das mudanças econômicas e sociais vivenciadas tanto nos

³²² Neste ângulo cumpre referência a categoria de negociação tripartite dialogo social, antes analisado e essencialmente distinto da categoria jurídica concertação social

³²³ TAPIA, Jorge Ruben Biton, GOMES, Eduardo R Op cit p 15, que indicam a fonte referencial de POCHET, P , FAJERTAG G, *Une ere nouvelle pour les pactes sociaux em europe* Apud POCHET, P , FAJERTAG G (dir) *La Nouvelle Cynamique des Pactes Sociaux en Europe* P I E - Peter Lang, Bruxelles, p 9-40

planos nacionais como no plano de integração (logo, neste particular, especificidades absolutas da variável União Europeia), voltadas às mudanças substantivas nas políticas sociais, com a inclusão de novos temas como a questão regional, luta contra a exclusão social e geração de empregos para jovens e trabalhadores em situação de desemprego de longa duração, passando pela moderação salarial, reformas da proteção social e flexibilização do mercado de trabalho

A nova orientação das concertações sociais de segunda geração estaria na promoção da competitividade nacional dentro de um mercado regulado no nível europeu, expressando simultaneamente a ausência de um modelo social europeu e a tentativa de adaptação e reforço dos atores nacionais para os desafios e riscos da integração e criação da moeda única

Para fins de exemplificação, traz-se a análise de Tiziano TREU³²⁴ quanto ao lapso compreendido entre 1977-1985 ter marcado na Itália a concertação social (resultando nos pactos sociais de 1977, 1983 e 1984) efetivada de modo concentrado, ao que denomina de cooperação tripartite. Contudo, alteração drástica das condições do mercado e a imprevisibilidade das demandas no contexto de competição internacional impuseram que a centralização fosse substituída pela descentralização das negociações em muitos aspectos, predominantemente por iniciativa dos empregadores

A estratégia de descentralização nas negociações, no entender de Tiziano TREU, acompanha tendência de fragmentação das negociações coletivas e das organizações tripartites, e a “desregulamentação” se torna tema polêmico e dominante, utilizado não apenas nas relações de trabalho, porém contra as relações sociais, como um todo. O perfil da própria intervenção do poder público se modifica, sendo substituída a típica regulação das relações de trabalho mediante leis trabalhistas por formas mais flexíveis de intervenção, como a concessão de incentivos fiscais para a promoção de postos de trabalho

³²⁴ TREU, Tiziano *Italy* Apud TREBILCOCK, Anne [et al] *Social dialogue tripartite cooperativon in national economic and social policy-making* Genebra International Labour Office, 1994, p 222-223

A crise nas práticas neocorporativistas centralizadoras, para Tiziano TREU³²⁵, sofreu influência de fatores sociais não isolados ao caso da Itália, tais como (i) o declínio dos mercados nacionais e do poder estatal, bases da participação centralizada e consequências da internacionalização da economia, (ii) crescente diferenciação na força de trabalho e fragmentação do mercado de trabalho, seguindo a alteração das atividades econômicas para o setor de serviços, sem tradição sindical forte, aspecto que favorece a descentralização das negociações, (iii) inovações tecnológicas com reflexos na organização industrial e da produção (demandando o que denomina de especialização flexível), (iv) crescentes dificuldades na manutenção do Estado de Bem-Estar Social, (v) crise nos orçamentos públicos

Assim, para Philippe SCHMITTER faltariam dois elementos do neocorporativismo nacional no plano comunitário, ou seja, a concertação social de segunda geração referida (i) capacidade redistributiva autônoma, ou seja, a União Europeia não é hábil para definir e defender um conjunto mínimo de políticas sociais comuns, (ii) relativo equilíbrio de forças entre capital e trabalho, suscitando o tema da assimetria entre atores sociais. Ainda sob a análise de Philippe SCHMITTER “ao invés de eurocorporativismo, haveria um movimento de europeização dos interesses políticos nacionais como reação e resposta as crescentes obrigações impostas pela União Européia aos países membros”³²⁶ e em razão do aumento de membros da Comunidade e da heterogeneidade de condições dos mesmos e possibilidades de respostas nacionais as demandas da integração

Entretanto, avaliando as mesmas circunstâncias, Colin CROUCH³²⁷ vislumbra, no núcleo do Neocorporativismo a possibilidade de fazer frente às novas identidades e problemas relacionados a globalização econômica e consolidação dos blocos regionais

Concluem Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES que é indiscutível o alargamento das questões negociadas nas concertações sociais recentes, com a reforma do *Welfare State*, crescimento de formas atípicas de

³²⁵ Op cit p 223

³²⁶ TAPIA, Jorge Ruben Biton, GOMES, Eduardo R. Op cit p 20

³²⁷ Apud TAPIA, Jorge Ruben Biton, GOMES, Eduardo R. Op cit p 24

emprego (como é o exemplo do trabalho a tempo parcial), o tema da governabilidade passou a incluir a chamada “governabilidade multi nível”, as questões econômicas tendem ao acesso e manutenção do euro, além da adaptação das economias nacionais ao atual quadro da globalização capitalista

Todavia Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES ponderam ter havido renovação na concertação social como modelo de produção de políticas públicas, enriquecida “pela noção de capital social elaborada por Putnam (1993) e de *social learning* (Peter Hall, 1993)”, e a noção de infraestrutura cívica ou capital social explicar sob quais condições surgem e se consolidam “valores ou comportamentos de confiança e diálogo social ou de negociação, os quais passam a ter um papel importante na estabilidade das concertações no tempo e na compreensão da própria dinâmica e dos resultados alcançados”³²⁸

Logo, Jorge Rubens Biton TAPIAS e Eduardo GOMES situam no aprendizado social a justificativa para a longa experiência das concertações sociais, refletindo um efeito positivo entre a tradição da democracia participativa e a aptidão dos atores sociais para aprenderem e reaprenderem a negociar, defrontando as situações conflituosas e mudanças do entorno e evitando a tentação de estratégias escapistas e isolacionistas

³²⁸ Ibid, idem Op cit p 34

CAPÍTULO IV – CONCERTAÇÃO SOCIAL E RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL

IV 1 Especificidades e vulnerabilidades das relações de trabalho no Brasil O discurso político da flexibilização negociada e o princípio da boa-fé

Ao examinar a natureza jurídica dos instrumentos de negociação coletiva³²⁹, mesmo diante da multiplicidade de conceitos elaborados pelo esforço de doutrina tem-se a convergência, ainda que parcial, para o negócio jurídico, a despeito de se situarem no espaço de interseção entre o contratualismo e o normativismo de “interpenetração dos campos clássicos do Direito Público e Privado, justamente pelo surgimento de figuras que vão buscar elementos de formação em ambas as áreas dicotômicas, em função da complexidade crescente das relações humanas de interesse”³³⁰ Tanto é genuína a observação, que a clássica definição de Francesco CARNELUTTI para a convenção coletiva concilia os domínios contrastantes, ao considera-la um híbrido com corpo de contrato e alma de lei³³¹

Exposta a natureza preponderante de negócio jurídico dos instrumentos provenientes de negociação coletiva, tem-se que, no âmbito de atuação dos sujeitos coletivos (Direito Coletivo do Trabalho) o princípio da proteção não prevalece nas idênticas proporções que no negócio jurídico individual - contrato de trabalho -, restritivo a autonomia da vontade³³², e que oferece contraponto ao modelo liberal contratualista desenvolvido a partir do século XIX, no qual predomina a cláusula *pacta sunt servanda*

³²⁹ Considerados os contratos coletivos, convenções coletivas, acordos coletivos, concertação social tripartite, dialogo social, ou mesmo o pacto social, em que o diferencial analítico diz respeito aos sujeitos e objeto da relação jurídica estabelecida

³³⁰ PINTO, Jose Augusto Rodrigues *Direito sindical e coletivo do trabalho* São Paulo LTr, 1998, p 214

³³¹ Francesco CARNELUTTI em Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro “Um ibrido che ha il corpo del contratto e l’anima della legge”

³³² PONTES DE MIRANDA opta pela expressão auto-regramento da vontade, em lugar de autonomia da vontade ou autonomia privada (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti *Tratado de Direito Privado* V III, Rio de Janeiro Borsoi, 1964)

Contudo, sobre os negócios jurídicos formados a partir da negociação coletiva, incide também o princípio da boa-fé, limitante ao direito subjetivo de exercer direitos, fixar obrigações e estipular efeitos jurídicos, que além de “estimular a valorização da confiança recíproca das partes”³³³ relaciona-se a vários aspectos como a manifestação de vontade válida e interpretação do negócio jurídico Francisco Rossal de ARAÚJO extrai da doutrina de Karl LARENZ casos tipificados de limitação ao exercício da autonomia privada, com fundamento no princípio da boa-fe

“a) infringe a boa-fé quem faz valer um direito que tenha adquirido de maneira desleal ou anticontratual, b) obra contra a boa-fé quem exercita um direito, especialmente um direito potestativo ou um direito à ação constitutiva, em oposição ao objeto para o qual he confere o ordenamento jurídico, a fim de lograr, por esse meio, algo a que não tem direito, c) infringe a boa-fe quem, com o exercício de seu direito, se põe em desacordo com sua própria conduta anterior, na qual confia a outra parte, d) infringe especialmente a boa-fé quem deixa de exercer por tanto tempo o seu direito, que a outra parte, segundo as circunstâncias, pode contar de fato que não o exercitará”³³⁴

A boa-fe dos negócios jurídicos encontra ressonância em seus elementos essenciais suplementares³³⁵ coligados ao consentimento dos sujeitos convenientes (contratos, convenção ou acordo coletivos de trabalho)

Ilustração exemplar ao argumento e a apropriação política imantada de dolo³³⁶ pelo governo Cardoso, nos últimos anos do século XX, das fontes do Direito

³³³ ARAUJO, Francisco Rossal de *A boa-fe no contrato de emprego* São Paulo LTr, 1996, p 210

³³⁴ Ibid, p 185

³³⁵ Segundo a teoria geral dos contratos, sistematizada por PONTES DE MIRANDA, são elementos essenciais legais o agente capaz, objeto lícito e a forma, são elementos essenciais suplementares a causa e o consentimento

³³⁶ Aqui identificado o vício de consentimento dolo - utilização de artifício que induz a prática de um ato que acarreta prejuízo a outro contratante e aproveita ao autor do dolo ou a terceiro – da espécie *dolus malus* (malicioso, grave e intolerável) (DALLEGRAVE NETO, Jose Affonso *Contrato individual de trabalho Uma visão estrutural* São Paulo LTr, 1998, p 122)

do Trabalho provenientes da autonomia privada coletiva, de normatividade reconhecida por força do art 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988

Teve início o estímulo à negociação coletiva e conseqüente redução da esfera de responsabilidade estatal quanto ao fator social trabalho, com a denominada “MP da desindexação”, a Medida Provisória nº1 079, de 28 de julho de 1995, editada em reação a prolongada greve da indústria petrolífera brasileira, entre maio e junho daquele ano. Objetivava amparar os mecanismos de estabilização do Plano Real e seus fundamentos, inibindo a retomada de “gatilhos” para a correção salarial dos contratos³³⁷. Embora anunciado no preâmbulo da Medida Provisória, não houve enriquecimento da autonomia jurídica da organização sindical ou sequer implemento a participação de empregados nos lucros de empresas.

Em 1º de maio de 1996, o então Ministro do Trabalho, Paulo PAIVA³³⁸, publicou artigo em que, refletidamente, adjetivava a negociação coletiva direta entre

³³⁷ Exposição de motivos da MP 1079/95 “No que tange ao mercado de trabalho, o principal desafio dos próximos anos e a necessidade de geração de empregos. Mudanças tecnológicas e na organização do trabalho, em ambiente de maior integração competitiva da nossa economia, requerem maior espaço para negociações trabalhistas e maior liberdade e autonomia sindicais. A ampliação do escopo da livre negociação coletiva entre empregados e empregadores e o estímulo a participação dos trabalhadores nos resultados das empresas são fatores essenciais para consolidar a liberdade no mercado de trabalho. A experiência brasileira já mostrou a saciedade que ganhos reais de salários não são garantidos através do processo de indexação.”

³³⁸ “O contrato social, então concebido sobre uma vigorosa ação estatal, no qual o poder público provia todas as necessidades, intermediando e compondo os conflitos, exauriu-se após quase 60 anos de vigência. Erigido sobre a convicção de que cabia ao Estado liderar as relações sociais, tal modelo, ainda que exitoso outrora ao criar uma parcial sociedade de bem-estar, não mais se coaduna com a concepção moderna de sociedade. Tornou-se imprescindível atribuir aos atores sociais não-estatais, trabalhadores, empresários, organizações não-governamentais, entre outros, funções de relevo na nova estrutura de poder. Superada a fase da mera figuração, essas categorias devem assumir papéis de protagonistas principais. A criação de um novo contrato social, consentâneo com o Brasil moderno, para reconstruir o Estado de Bem-Estar Social, pressupõe a redução da intervenção estatal e a conseqüente assunção de responsabilidades por parte dos demais segmentos sociais. Na área específica das relações de trabalho, esse novo modelo ampara-se sobre o instituto da negociação coletiva” (PAIVA, Paulo. *Por um novo contrato social. Aproxima-se o momento da consagração do pluralismo como elemento básico da liberdade*. Folha de São Paulo de 1º de maio de 1996, Editoria Tendências e Debates, p 1, grifos não do original)

os atores sociais, como fundamento de um “novo contrato social”, reputou insustentável manter o Estado de Bem-Estar Social em vista das diretrizes do governo federal e reclamos da sociedade moderna. Invertendo conceitos aproximou os conteúdos basilares da categoria jurídica concertação social - que conforme exame anterior e espécie de negociação tripartite -, todavia, preceituou a negociação bilateral como “componente” de viabilização aos projetos econômicos e políticos do Estado.

O procedimento de institucionalização da autonomia privada coletiva encontra seu apice em sugestão apresentada em dezembro de 1999 pelo Ministro do Trabalho, Francisco Dornelles, a CUT – Central Única dos Trabalhadores, propondo dois regimes jurídicos de trabalho o da Consolidação das Leis do Trabalho e outro, sustentado, exclusivamente, na “liberdade” de negociação entre os sujeitos da relação contratual. Condiçãoou-se o desenvolvimento de Projeto de Lei do novo regime jurídico de trabalho ao apoio sindical, que não foi efetivado.

Acompanhavam o raciocínio do desajuste entre legislação antiquada, desemprego e informalidade crescentes, ameaça à coesão social, estudos como o elaborado pela Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas, traçando paralelos sugestivos com os países em que foram procedidas reformas trabalhistas sugeridas por economistas, a exemplo do Chile, Bolívia, Colômbia e Argentina (em que o índice de desemprego entre 1995-1999 estava no patamar de 15,4%)

“No entanto, a experiência de países latino-americanos que empreenderam reformas mais ousadas na direção da flexibilidade não autoriza, absolutamente, o pessimismo () as taxas de desemprego recuaram na maior parte deles depois da adoção de tais reformas e, mesmo onde houve aumento (caso da Argentina), as causas mais prováveis foram os graves problemas macroeconômicos vivenciados pelo país, como a hiperinflação, em 1990-91, e as crises de balanço de pagamentos, em 1995 e 1998-99, em vez das reformas

() Mas uma idéia, em particular, deve ser afastada – a de que a letra morta da lei garante, por si só, a efetivação de *direitos e conquistas*

sociais Por sua rigidez, a atual legislação trabalhista promove justamente o inverso – o desemprego e informalidade”³³⁹

Sucessivamente, foi aperfeiçoado o incentivo à autonomia privada coletiva³⁴⁰ mediante praticas legislativas (a flexibilização legislada), institucionalizando inovações que impulsionaram a negociação coletiva, tais como o contrato de trabalho por prazo determinado para fomento ao emprego, regime de banco de horas, contrato a tempo parcial, suspensão temporaria do contrato de trabalho e, finalmente, o Projeto de Lei nº 5 483/2001 de autoria da Presidência da República³⁴¹, que pretendeu nova redação para o art 618 da Consolidação das Leis do Trabalho, remetendo a acordos e convenções coletivas para disciplinar as relações de emprego, ressalvados os direitos constitucionais, normas de segurança

³³⁹ A complexa crise Argentina agravou em 2002 a questão do emprego Estudo conjunto da Equipe de Investigação Social da Universidade Catolica Argentina e Instituto Gino Germani (UBA) constata o crescimento do trabalho de subsistência, na informalidade, eventual, proliferando a atividade de catadores de papel não raro antigos estudantes universitarios e profissionais liberais arruinados Desde 1998 o numero de argentinos que sobrevivem com trabalhos indigentes aumentou em 733 mil, representando um milhão e oitocentas mil pessoas em tais condições (*Muito por fazer Leis trabalhistas e hora de flexibilizar* Revista Conjuntura Econômica, v 54, nº 3, mar 2000, p 10) “Do total de pessoas com trabalho na Argentina, somente 28,6%, ou seja, 4,2 milhões de argentinos, têm um emprego que poderia ser considerado ‘decente’ e dentro dos padrões aceitos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT)” (*Cresce na Argentina o ‘emprego de subsistência’* Jornal O Estado de São Paulo, 16 10 2002, p B9)

³⁴⁰ Destaca-se a receptividade da jurisprudência trabalhista no que se refere a flexibilização dos direitos sociais do trabalho mediante convenções coletivas de trabalho Para exemplificar “Orientação Jurisprudencial nº 258 da SBDI-1 do Tribunal Superior do Trabalho *Adicional de periculosidade Acordo coletivo ou convenção coletiva Prevalência A fixação do adicional de periculosidade, em percentual inferior ao legal e proporcional ao tempo de exposição ao risco, deve ser respeitada, desde que pactuada em acordos ou convenções coletivos de trabalho (art 7º, inciso XXVI, da CF/1988)”*

³⁴¹ Projeto de Lei da Câmara nº 5 483/2001, registrado no Senado Federal como PLC nº 134/2001 (10/12/2001), encontrava-se distribuido desde 3 4 2002 com o relator, Senador integrante da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, quando em 14 4 2003 foi encaminhada mensagem de retirada da materia (MSF nº 78/2003)

e saúde do trabalho, legislação previdenciária e tributária, FGTS, o direito a vale transporte e PAT³⁴²

A apropriação da autonomia privada coletiva pelo discurso político oficial e o pior desvirtuamento do corporativismo, eis que representações sindicais de empregados (fundadas em erro, outra espécie de vício de manifestação da vontade) viram-se compelidas ou cooptadas a parceria social com a representação sindical do segmento industrial, a fim de salvaguardar uma suposta ordem econômica equilibrada, sem a qual os empregos desapareceriam

Não obstante a circunstância da tentativa de instrumentalizar convenções e acordos coletivos para a busca estatal de eficiência econômica e, em última análise, consideram que o panorama global constitui uma nova governabilidade, permitindo flexibilizar ou desregulamentar as relações de trabalho, a doutrina trabalhista não cogita em supressão³⁴³ destes instrumentos de negociação coletiva, já de forte tradição no Direito Coletivo do Trabalho nacional e consagrados constitucionalmente (art 7º, inciso XXVI)

Prosseguindo no tema das “especificidades/vulnerabilidades” do ordenamento jurídico brasileiro, verifica-se que no Brasil, no que concerne ao fator social trabalho, as ações políticas recentes evidenciaram integral racionalização dos ditames neoliberais³⁴⁴ (eficiência, competitividade, desregulamentação³⁴⁵),

³⁴² A princípio o Ministro do Trabalho proporia a flexibilização radical das relações de trabalho mediante o encaminhamento de PEC (Proposta de Emenda Constitucional) ao que resistiram, indistintamente, as Centrais Sindicais (*Discussão sobre CLT começa semana que vem* Jornal O Estado de São Paulo, 25 07 2001, p B8) O Projeto de Lei elaborado pelo Ministério do Trabalho e enviado pelo Presidente da República ao Congresso em 4 de outubro de 2001, recebeu apoio exclusivo da Força Sindical, cujo presidente declarou na oportunidade “Sempre achei que o negociado deveria prevalecer sobre a lei” Na mesma matéria, o economista Jose Pastore classificou de moderadas e cautelosas as mudanças, insistindo no envio de proposta de emenda constitucional ao Congresso para que também os direitos constitucionais pudessem ser negociados, declarando que “a maior parte do engessamento atual decorre da rigidez do artigo 7º da Constituição Federal” (*Governo apresenta nova relação trabalhista* Jornal O Estado de São Paulo, 7 10 2001, p B8)

³⁴³ Com estes parâmetros objetivos encerra-se raciocínio quanto a não haver categoria jurídica “boa” ou “ma”, habitual crítica para resistir ao estudo científico da concertação social

³⁴⁴ Consoante Perry ANDERSON sintetiza, o neoliberalismo foi reação teórica e política ao Estado de Bem-Estar (a teoria intervencionista de Keynes, já analisada), cujo texto origem é *O caminho da*

assimilando o pressuposto de que a legislação trabalhista é causa de desemprego, inclusive do grave acréscimo de contingente ao mercado informal³⁴⁶

servidão, de Friedrich HAYEK, escrito em 1944, denunciando como ameaça legal a liberdade, não apenas econômica, qualquer restrição aos mecanismos do mercado. Propugnava que o Estado de Bem-Estar Social destruía a vitalidade da concorrência da qual todos dependeriam economicamente, que a desigualdade era um valor positivo e imprescindível, além de democracia e liberdade serem valores que, facilmente, tornam-se inconciliáveis [Balanço do neoliberalismo Apud Pós-neoliberalismo As políticas sociais e o Estado Democrático SADER, Emir (coord.), São Paulo Paz e Terra, 1998, p 9-38]

³⁴⁵ “E a principal condição de tal progresso é que estejamos sempre prontos a adaptar-nos com rapidez a um mundo bastante modificado, sem permitir que nenhuma consideração pelo padrão habitual deste ou daquele grupo impeça tal adaptação. Devemos aprender mais uma vez a orientar os nossos recursos de modo a que nos tornemos todos mais ricos () Que um mínimo uniforme seja garantido a todos, mas admitamos ao mesmo tempo que com essa garantia de um mínimo-base devem extinguir-se todas as reivindicações a uma segurança privilegiada por parte de certas classes e desaparecer todos os pretextos para se permitir que determinados grupos, no intuito de manterem um padrão especial e exclusivamente seu, impeçam os novos concorrentes de participar na sua relativa prosperidade. Pode parecer muito nobre dizer ‘deixemos de lado a economia, vamos construir um mundo decente’ Na realidade, porém, essa é uma atitude de todo irresponsável. Com a situação mundial que conhecemos, e existindo a convicção generalizada de que as condições materiais devem ser melhoradas em certos pontos, a única possibilidade de construirmos um mundo decente está em podermos continuar a melhorar o nível geral de riqueza. Pois a moderna democracia entrara em colapso se houver necessidade de uma redução substancial dos padrões de vida em tempo de paz, ou mesmo uma estagnação prolongada das condições econômicas” (HAYEK, Friedrich *O caminho da servidão* Rio de Janeiro Biblioteca do Exército, 1994, p 190-191, sublinhado não no original)

³⁴⁶ Adota-se a seguinte metodologia para aferir trabalho informal “Em suma, o conceito de setor informal é aqui trabalhado segundo uma dupla perspectiva. A primeira considera informais as atividades assalariadas desempenhadas fora do arcabouço institucional legalmente estabelecido pelo Estado, o que inclui no núcleo pouco estruturado do mercado de trabalho os empregados sem carteira assinada e os trabalhadores não-remunerados. A segunda perspectiva considera informais as atividades não-assalariadas desenvolvidas por autônomos, em que não há uma separação nítida entre a propriedade do empreendimento e a execução de suas atividades-fim (separação capital/trabalho), o que faz a categoria dos trabalhadores por conta própria também pertencer ao núcleo pouco estruturado do mercado de trabalho” (CARDOSO JUNIOR, Jose Celso, FERNANDES, Suiane *A informalidade revisitada evolução nos últimos 20 anos e mais uma hipótese para pesquisa* Revista Conjuntura e Análise Mercado de Trabalho n 14, ano 5, IPEA, out 2000, p 42)

Pesquisa organizada pela diretoria de estudos sociais do IPEA³⁴⁷, centrada no mercado informal de trabalho (composto por trabalhadores por conta própria e que trabalhem por conta de outrem, mas sem carteira assinada) nas regiões metropolitanas brasileiras entre 1991 e 2001, constatou que 50% da população economicamente ativa é assim qualificada

O coordenador da pesquisa, Lauro RAMOS, pondera varios vetores para o crescimento do mercado de trabalho informal, dentre os quais não individualiza a legislação trabalhista (i) oscilações nas linhas mestras do Plano Real, desde a “âncora cambial”, controle inflacionario, supervalorização da moeda e aumento de produtividade, o regime cambial flutuante implementado no inicio de 1999, ganho de competitividade, desvalorização da moeda seguida por crises financeiras em diferentes paises em desenvolvimento, afetando o fluxo de capital estrangeiro, (ii) intensa função fiscalizadora do Ministerio do Trabalho, passando do sistema de multas para a obrigação de anotar as carteiras de trabalho dos trabalhadores irregulares, (iii) mudanças na estrutura ocupacional a) a industria de transformação atingida pelo processo de abertura e exposição da economia a concorrência internacional, que em 1991 participava com 22% do nível de ocupação decaiu para 16% ao final de 1999, a partir de então estabilizado (sendo os vínculos do setor preponderantemente formais), b) o setor de serviços, tanto pela estratégia industrial para “enxugar” a estrutura produtiva mediante a terceirização, quanto por acolher a maioria dos trabalhadores que ingressam no mercado, expandiu sua participação de 36% para 42%, no mesmo período (setor marcado por vínculos informais)

Ora, em definitivo, o Direito do Trabalho não possui a “tarefa” de gerar ou o objetivo de extinguir empregos³⁴⁸ Porém, sem dúvida, a institucionalização da concertação social no Brasil há de se comprometer com a representação ativa do

³⁴⁷ RAMOS, Lauro Op cit p 52-56

³⁴⁸ “As politicas neoliberais tendem a promover a desigualdade social como virtude de um novo patamar de acumulação e alocação de riqueza, o que demonstra ser o desemprego um problema politico, e não apenas um mero problema macroeconômico (Forrester, 1997, Meneleu, 1996)” (ALVES, Giovanni *O novo (e precario) mundo do trabalho* Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo São Paulo Boitempo, 2000, p 76)

segmento de trabalhadores informais, de extrema expressão se considerado um modelo inclusivo de negociação tripartite

Cumpra revitalizar o Direito do Trabalho, a partir da indagação lançada por Aldacy Rachid COUTINHO

“Em torno de uma minoria tida como privilegiada, com trabalho formal e contrato de trabalho por prazo indeterminado, gravitam os trabalhadores informais, os temporários, os prestadores de serviços autônomos, os com contrato de trabalho a prazo determinado para fomento, os que trabalham para terceirizadas e subcontratadas, enfim, os trabalhadores cuja relação é precária e diversa, desprotegidos da lei e dos sindicatos, sem capacidade de pressão, não-identificados com seus companheiros de trabalho De longe, por enquanto, espreitam os excluídos Até quando?”³⁴⁹

Apos o retrospecto do princípio nuclear protetivo, à luz da Constituição Federal de 1988, recorda-se que sobre a ordem econômica repousa a obrigação da busca do pleno emprego, considerado constitucionalmente como aquele que traga equidade aos princípios fundamentais da dignidade, valorização do trabalho humano e da livre iniciativa Logo, à legislação trabalhista incumbe tutelar a relação de trabalho em que ha subordinação jurídico-econômica e o estudo de novos meios para consecução máxima do princípio protetivo³⁵⁰, enquanto a geração de novos postos de trabalho é matéria adequada à racionalidade econômica

Segundo Amauri Mascaro NASCIMENTO³⁵¹, a controvérsia doutrinária acerca de desemprego e legislação trabalhista procede das transformações paradigmáticas do Direito do Trabalho desde a fase de conquista e promocional para a atual, de adaptação às novas realidades e vicissitudes Amauri Mascaro NASCIMENTO resume as razões dos pesquisadores que propugnam a prioridade

³⁴⁹ *Direito do Trabalho a passagem de um regime despótico para um regime hegemônico* Revista da Faculdade Mineira de Direito Belo Horizonte, n 3 e 4, v II, 1º e 2º semestre 1999, p 9-17

³⁵⁰ Neste sentido, não é possível admitir que o princípio protetivo alcance apenas reduzido grupo de trabalhadores protegidos pela legislação Devem-se submeter novos institutos jurídicos a análise, em busca de maior eficácia na ampliação tutelar, evitando-se a discriminação pela exclusão Porém não é tarefa do sistema jurídico a criação de postos de trabalho

³⁵¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro *O debate sobre negociação coletiva* Revista LTr 64-09 São Paulo LTr, 2000, p 1105-1122

do negociado sobre o legislado³⁵², centradas na necessidade de apoiar as reformas econômicas para após o controle inflacionário, permitindo modernização do processo produtivo e, posteriormente, aumentar o número de contratos de trabalho típicos (“mão-de-obra com carteira assinada”)

Relativamente aos doutrinadores que defendem o primado do direito legislado sobre o negociado, Amauri Mascaro NASCIMENTO destaca estarem fundamentados na manutenção das conquistas históricas do movimento sindical, no inescusável papel interventor do Estado para a manutenção de equilíbrio entre ordem econômica e social, além de

“ manter uma blindagem da lei contra as investidas da economia de mercado e do neoliberalismo, vistos sempre como prejudiciais à classe trabalhadora, evitar o que, na linguagem sindical, é estigmatizado como o desmonte dos direitos do trabalhador, a fragilidade dos sindicatos brasileiros para negociar com as organizações patronais”³⁵³

Ao tentar aproximar esses extremos, Amauri Mascaro NASCIMENTO relewa o intrincado contexto do moderno mundo do trabalho, o capital transnacional e volátil³⁵⁴, a exclusão social, alteração das funções tradicionais dos sindicatos e

³⁵² “Os novos princípios informadores do direito do trabalho passam pela revisão dessa centralização obsoleta, no Estado, do sistema de relações de trabalho e pela revisão da priorização dos interesses de classe em detrimento do bem comum. No lugar do corporativismo, deve-se ter a autonomia privada coletiva () A negociação coletiva nos parece ser, no Brasil, o braço principal de adaptação do direito do trabalho às novas realidades” [BARROS, Cassio Mesquita *Modernização e Desemprego*, apud *Desafios do Século XXI* MARTINS, Ives Gandra (coord.) São Paulo Pioneira, Academia Internacional de Direito e Economia, 1997, p 172]

³⁵³ Idem, p 1105

³⁵⁴ “A inusitada expansão da economia mundial, que caracterizou o terceiro quartel do presente século, pôs em evidência duas ordens de problemas que na evolução anterior da civilização industrial haviam permanecido na sombra. A primeira concerne ao comportamento de conjunto da economia internacional: a fiabilidade dos centros de decisão responsáveis por sua coordenação, a origem e propagação de processos desestabilizadores das economias nacionais, a legitimidade do poder que exercem os agentes que se apropriam do excedente gerado pelas transações internacionais e que comandam a crescente concentração geográfica de renda e da riqueza. A segunda ordem de problemas diz respeito às consequências dentro das economias nacionais, da crescente complexidade da trama de relações internacionais, tidas em conta as formas particulares de inserção

expectativas de uma atuação ideológica menos conflituosa e mais participativa, o surgimento de novos sujeitos coletivos representativos - como organizações não governamentais, conselhos de fábricas, associações patronais -, exigindo ampliação da matriz sindical

No plano do Direito Internacional do Trabalho examina Convenções e Recomendações da OIT quanto a negociação coletiva e no Direito Comparado, diretrizes da União Europeia incorporando a negociação coletiva tripartite para as decisões macroeconômicas dos Estados, valorizando-se o diálogo e a concertação social e as novas formas de acordos coletivos

“ na atualidade, são formalizados mediante pactos sociais, em diversos Países, como Finlândia (1995), Portugal (1996), Itália (1993 e 1996), Irlanda (1994 e 1997), Espanha (1996), ou mediante acordos interconfederais como os da Alemanha, Bélgica Dinamarca, França e Países Baixos ”³⁵⁵

A recente fórmula política brasileira reducionista, ao se apropriar da negociação coletiva para fins de estabilização econômica, descuidou do aspecto jurídico imprescindível relativo à atualização do modelo sindical, primando pela autonomia que pudesse dar aporte à negociação coletiva qualificada. Ainda, ignorou a prática da concertação social (tripartismo) para a organização do trabalho em ambiência de reestruturação produtiva, além de distorcer alguns de seus fundamentos para justificar o absoluto Estado-mínimo na questão social do trabalho³⁵⁶

De outro ângulo, este mesmo sindicalismo nacional consolidado em sua estrutura por antigos elementos corporativistas, pouco conseguiu corresponder ou se ajustar às variáveis intrínsecas e extrínsecas do novo mundo do trabalho. Na corrente propositiva para as relações de trabalho, desde há muito se destaca a atuação da Central Única dos Trabalhadores – CUT, não se ignorando as

no sistema de divisão internacional do trabalho" (FURTADO, Celso *Criatividade e Dependência na Civilização Industrial* São Paulo Circulo do Livro, 1978, p 9)

³⁵⁵ Idem, p 1106

³⁵⁶ Exemplo que sera analisado quando das negociações da restituição dos expurgos inflacionarios dos depositos de FGTS

divergências internas de seus quadros para tanto. Todavia, desde o princípio dos anos 90, a CUT pretende ampliar a negociação coletiva qualificada, pela instituição do Contrato Coletivo de Trabalho³⁵⁷

Tarso GENRO³⁵⁸ alerta quanto às insustentáveis respostas de fração sindical pertencente a “esquerda neoconservadora”, a ideologia neoliberal, imanente ao processo econômico-financeiro de lógica hegemônica e global

As imposições neoliberais são apresentadas reações neoconservadoras e inviáveis³⁵⁹, pois embora de conteúdo historicamente legitimado, perdem utilidade quando esboçadas em face de um Estado do período “classico” do desenvolvimento capitalista, hoje irrecuperável por quatro razões (i) se definida a ação pelo país de política de isolamento no tocante a economia-mundo, não haveria legislação fiscal satisfatória a suportar políticas distributivas serias, gerando um retrocesso no processo de produção, (ii) somente uma indesejável ditadura, com brutal aparato repressivo, seria capaz de impor um programa desta natureza, incompatível com a democracia, (iii) a fragmentação da sociedade e a crise do sindicalismo no que se refere à capacidade de engajar boa parte da classe trabalhadora, em particular setores assalariados mais especializados (como profissionais de telecomunicações e microeletrônica) e sem vínculos culturais ou de interesse com o passado de lutas operárias, (iv) as profundas transformações de forma e de conteúdo na produção com a revolução tecnológica e novo ciclo do capitalismo, exigindo novo projeto político, econômico e perfil cooperativo horizontal entre empresas (mesmo as empresas públicas)

³⁵⁷ O assunto contrato coletivo de trabalho será pormenorizado em tópico sequencial

³⁵⁸ *Estratégia neoconservadora e estratégia neo-reformista duas impossibilidades* Pub Revista Proposta, FASE, n. 32, 1999 (www.pt.org.br/congresso/2caderno/estrategias_neo-conservadora_neo-reformista.htm)

³⁵⁹ “Quando o neoliberalismo diz ‘menos’ Estado, esta posição responde com ‘mais’ Estado, quando ele sustenta que é necessário um ‘choque’ para ‘ajustar’, com a precariedade, o desemprego e a intermitência, ele – o neoconservadorismo – responde simplesmente exigindo ‘mais empregos’, ‘estabilidade’ nas relações contratuais trabalhistas e manutenção de todos os ‘regulamentos’, quando o neoliberalismo diz ‘políticas compensatórias’, o neoconservadorismo pede ‘políticas estatais protetivas’ e, quando o neoliberalismo pede para ‘abrir’ a economia, o neoconservadorismo diz apenas ‘fechamento e subsídios’ ” (Op. cit. p. 1)

Da incorporação destes novos valores as relações de trabalho, Tarso GENRO destaca a consequência da deterioração do contrato de trabalho típico, para o que propugna a emergência de novas formas jurídicas que se adaptem a esta realidade. Tal aspecto se depreende de possível consolidação da adoção do contrato coletivo de trabalho, subsidiado em diretrizes consolidadas em concertações sociais.

IV 2 Concertação social e a experiência brasileira

IV 2 1 Pacto social

*Como dois e dois são quatro
Sei que a vida vale a pena
Embora o pão seja caro
E a liberdade pequena
(Ferreira Gullar)*

No Brasil, a concertação social associa-se a figura do pacto social, expresso no sentido exclusivo de acordo com natureza política, atingido por sucessivos desgastes originados da má utilização de Planos Econômicos impingidos a população desde o governo José Sarney.

É importante, neste aspecto, breve descrição daquele momento histórico brasileiro.

Aproximando-se o término do mandato do presidente João Batista Figueiredo, o deputado federal Dante de Oliveira (PMDB de Mato Grosso), em fins de 1983, apresentou à Câmara dos Deputados, projeto de emenda constitucional restabelecendo eleições diretas para a presidência da República. Ganhou intensidade e interesse político-popular a medida de redemocratização, de tal sorte que, entre os meses de janeiro e abril de 1984, multidões se reúnem em comícios nas principais cidades brasileiras, originando o movimento que foi chamado de Diretas-Já, com o objetivo de estabelecer a eleição direta à Presidência da República.

Não obstante a intensidade da mobilização, a emenda foi rejeitada na Câmara dos Deputados em 25 de abril de 1984³⁶⁰

Prevalecendo o sistema indireto para a eleição presidencial por intermédio de escolha do Colégio Eleitoral, e ainda sob as fortes influências do movimento das Diretas-Já, formou-se a coalizão de partidos denominada *Aliança Democrática Nacional*, liderada e organizada pelo Deputado Ulisses Guimarães a partir do PMDB, contando com dissidências do PDS que formaram nova frente partidária, a Frente Liberal (que indicou José Sarney - até pouco tempo antes presidente do PDS e que necessitou filiar-se ao PMDB para receber homologação da convenção do partido como candidato a vice-presidência) e com o PDT presidido por Leonel Brizola

A Aliança Democrática sustentou a candidatura à presidência de Tancredo Neves, governador de Minas Gerais, cujos princípios de atuação consolidados em encontro realizado em Brasília em 7 de agosto de 1984³⁶¹, fixaram plataforma eleitoral concernente a promoção do diálogo social para a elaboração de pactos sociais, que tratassem de política econômica e social, tudo em época de ascensão inflacionária. Destacaram-se como itens essenciais do programa do candidato Tancredo Neves convocação de Assembleia Nacional Constituinte, eleições diretas, enfrentamento dos problemas sociais, destacando o acesso à casa própria, promoção do pleno emprego, revisão do sistema de previdência social, liberdade sindical, dívida externa e retomada do Estado de Direito

Homologada a chapa da Aliança Democrática pela convenção nacional do PMDB, em 11 de agosto de 1984, Tancredo Neves discursou defendendo a

³⁶⁰ “A emenda Dante de Oliveira foi votada na Câmara dos Deputados no dia 25 de abril de 1984, em sessão que durou 16 horas e na qual o PDS, cumprindo determinações do palácio do Planalto, retirou do plenário 113 parlamentares de sua bancada. Mesmo assim, 298 congressistas votaram a favor, 65 contra e três se abstiveram. Faltaram, portanto, apenas 22 votos favoráveis para que fosse atingido o total de 320 votos, dois terços da composição da Câmara, necessário a aprovação da emenda, condição previa para o seu posterior envio ao Senado” (Dicionário histórico biográfico brasileiro, DHBB, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC, verbete Tancredo Neves, pesquisadores responsáveis Plínio de Abreu Ramos e Patricia Campos, www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm/3807_1.asp)

³⁶¹ Op cit

concordia como meio de edificação da ordem democratica, a recuperação do regime federativo e das práticas republicanas, o fortalecimento das pequenas e médias empresas, a fim de desenvolver o potencial econômico nacional e a reformulação da Consolidação das Leis do Trabalho, que entendia desfigurada pelo arbítrio

O conceito de pacto social foi lançado por Tancredo Neves em 8 de novembro de 1984³⁶², na sede da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, durante o Encontro Nacional de Confederações de Trabalhadores, e reiterado em 30 de novembro do mesmo ano quando, ao encerrar o I Encontro Nacional da Indústria realizado no Rio de Janeiro, sustentou a necessidade de constituir um pacto social para a democracia formulado entre governo, empresários e trabalhadores, fundado num sistema de apaziguamento e solução dos conflitos sociais, para o que seria imprescindível a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte

Em 15 de janeiro de 1985, os membros do Colegio Eleitoral escolhem o candidato Tancredo Neves como novo presidente da República³⁶³ Proclamado o resultado, Tancredo Neves ao discursar compromete-se a promover “a organização institucional do Estado”, convoca o povo brasileiro “ao grande debate constitucional” que “não exclui o confronto de ideias, a defesa de doutrinas divergentes” e afirmou que a Constituição “não pode ser ato de algumas elites E responsabilidade de todo o povo”³⁶⁴

Eleito presidente, Tancredo Neves de imediato segue em viagem aos Estados Unidos e vários países europeus, com o objetivo de demonstrar à comunidade internacional o amadurecimento da democracia brasileira neste momento de transição política Na oportunidade, colhe multiplas experiências e, na Espanha, interessam-lhe o funcionamento e os fundamentos políticos dos Pactos de

³⁶² *Quem paga o pacto?* O grande acordo social de Tancredo e apenas um pedido de tregua O dado basico neste negocio e que ele quer que os trabalhadores não façam greve por seis meses Revista Senhor, n 196, 19 12 1984, p 35-38

³⁶³ Tancredo NEVES recebeu 480 votos, Paulo MALUF 180, havendo 17 abstenções e 9 ausências

³⁶⁴ Durante a primeira entrevista a imprensa, apos a eleição, Tancredo Neves criticou os desequilibrios sociais decorrentes da expansão inflacionaria, propondo a criação de novos empregos, com melhor remuneração a força de trabalho e distribuição mais justa da renda nacional (www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_html/3807_1.asp)

Moncloa, que percebe como comprometimento da sociedade espanhola no propósito de construção da democracia transcorridos mais de quarenta anos de domínio franquista, além do importante e então recente ingresso espanhol no Mercado Comum Europeu

Ao retornar ao Brasil, Tancredo Neves adoece gravemente e, após trinta e quatro dias de internamentos e cirurgias, falece em 21 de abril. José Sarney havia tomado posse em 15 de março de 1985 assumindo a transição de governo, porém, no dia 22 de abril de 1985 o Congresso declara a vacância da Presidência e o automático e definitivo preenchimento do cargo por Sarney

A eleição de Tancredo Neves marca o fim do período militar, e a primeira etapa do processo de redemocratização e completada em 1988 durante o governo José Sarney, com a promulgação da nova Constituição Federal. Muito embora Sarney haja perseverado em importantes compromissos da Aliança Democrática, como a convocação da Assembleia Nacional Constituinte e ulterior promulgação da nova Carta Política, lançou mão dos “pactos sociais” de modo impróprio e bastante dissociado do que preconizava o programa de governo de Tancredo Neves³⁶⁵

Em que pese a severa avaliação de Antônio FREITAS JUNIOR³⁶⁶ quanto a “maneira incipiente com que a proposta veio a público sob a forma de ‘convocação a Nação’”, procurando demonstrar que, para Tancredo Neves, a “idéia de praticar a concertação social não fora antes senão um desejo íntimo e pessoal do Presidente-Eleito, jamais um item relevante ou característico de seu programa de governo”, outros documentos revelam ter sido aquele momento histórico propício para que a transição democrática que se iniciava contemplasse o modelo participativo, efetivando negociações tripartites que resultassem em pactos sociais e alterassem com eficácia as relações sócio-econômico-políticas nacionais³⁶⁷

³⁶⁵ A sugestão concreta de Tancredo Neves foi pioneira na história política brasileira, mas já em 1979 o ministro Delfim Netto, atento ao que ocorria na Espanha e ao conteúdo dos Pactos de Moncloa, pretendeu organizar pacto político como alternativa de política antiinflacionária recessiva, sem, no entanto, haver receptividade de interlocutores sindicais (FREITAS JUNIOR, Antônio Rodrigues *Conteúdo dos pactos sociais* São Paulo LTr, 1993, p. 129)

³⁶⁶ Op cit p. 129

³⁶⁷ Ao afirmar a necessidade de um pacto social, Tancredo Neves declarou que “ a maneira do que a Espanha obteve para assegurar a estabilidade da sua moeda, criarmos um grande pacto social, de

As reações de incompreensão ao pacto proposto em 1984 foram intensas³⁶⁸, e, indiscutivelmente, o presidente eleito requeria “trégua” nos muitos movimentos grevistas, que obtiveram avanços substanciais nas relações trabalhistas, comprometia-se, porem, a providenciar plano de emergência³⁶⁹ considerando as reivindicações dos sindicalistas, consistentes em salário real, autonomia sindical, reforma agraria com ampliação do Estatuto da Terra, direito de greve e participação dos trabalhadores na administração dos fundos sociais³⁷⁰

que participem todos os segmentos da sociedade e de todas as categorias profissionais, das mais altas as mais humildes () Dentro deste pacto social, fixadas algumas metas de politica social, possamos alcançar um periodo de segurança e tranquilidade social num prazo de seis meses ou nove meses, ate que nos possamos dominar essa fera faminta e terrivel que e a inflação” () Uma contribuição substancial em termos de assegurar um clima de compreensão e convivência social, que permitia realmente uma tranquilidade as atividades administrativas e governamentais, para que elas possam atingir as suas metas no interesse mesmo dos trabalhadores ” (Revista Senhor, n 196, p 35-36)

³⁶⁸ Na ocasião, pronunciou-se o então senador e presidente do PMDB em São Paulo, Fernando Henrique Cardoso “‘O Brasil não e a Espanha, onde ha sindicatos e federações fortes Os brasileiros são fracos e desunidos’, diz o senador, e acrescenta, que, embora ele e seus colegas do PMDB tivessem tentado fazer os sindicatos participarem da transição politica do Pais, isto não foi possivel’ por deficiência da organização sindical ‘Por isso a presença dos trabalhadores e seus sindicatos nesta transição’, diz ele, ‘devera ser muito pequena Os assalariados deverão ser mais espectadores’ ” (Revista Senhor, n 196, p 37)

³⁶⁹ “Antes da armação do pacto social, temos e apostar em Tancredo Neves e de confiar em um programa de emergência decidido de cima para baixo – que a situação e de emergência, na modesta opinião de 70 milhões de brasileiros de todas as idades, hoje vegetando no limite da sobrevivência biologica, subterrâneo da dignidade social O proprio Tancredo Neves, ao instalar quarta-feira, em sua residência de Brasília, o Conselho de Economia (deve ter sido o primeiro ato de governo do candidato Tancredo Neves), estabeleceu clara distinção entre pacto social e plano de emergência O pacto social com força de contrato coletivo tera de ser negociado entre Governo e Nação, com barganhas preliminares no interior de cada segmento da sociedade O plano de emergência, de cujo sucesso depende a realização do pacto social, e da inteira responsabilidade do governo – que tera de decidir pela sociedade em regime de ‘zero defect’ ” (*O pacto social* – 5 BETING, Joelmir Folha de São Paulo, 8 12 1984, p 8)

³⁷⁰ Medidas de emergências citadas no discurso proferido na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Industria Revista Senhor, n 196, p 37

Muito mais contextualizadas, por considerarem elementos diversos, foram as críticas de Francisco WEFFORT quanto à proposta não se referir a um pacto social, principalmente pela ausência no Brasil naquele momento histórico, de atores sociais signatários fortes de um pacto. Transcreve-se trecho de entrevista concedida por Francisco WEFFORT

“Ele deseja uma tregua, está pedindo um tempo para operar o governo e reorientar a política econômica do governo. Mas acha difícil obter isto num momento de pique das lutas trabalhistas. E, além disso, é preciso entender que esta comparação entre Brasil e Espanha não tem sentido. Na Espanha, o pacto surge de algumas condições prévias. A primeira delas é que, ainda durante o franquismo, os sindicatos se fortaleceram e as duas grandes centrais de trabalhadores adquiriram um poder efetivo. Primeiro houve a liberdade partidária, a liberdade sindical. Logo se fez a Constituinte e se desmontou o que sobrara do aparato franquista. Com o restabelecimento do sindicalismo livre, houve um reagrupamento através de eleições e de conversações intersindicais que dividiram o patrimônio do sindicalismo franquista. Eles adquiriram sua legitimidade, definiram suas forças. Houve o mesmo no referente aos partidos. O pacto, quando foi feito, tinha interlocutores poderosos e bem identificados.”³⁷¹

As restrições ameadas por Antônio FREITAS JUNIOR de que a proposta de concertação social apresentada por Tancredo Neves tenha sido mero apelo vago e difuso ao diálogo – considerações que, em verdade, não ultrapassam o terreno das especulações - não correspondem ao tratamento simpático e contraditório que dedica à atuação do governo Sarney, a quem admite não possuir os predicados políticos favoráveis para a tarefa, porém afirma ter empreendido esforços de desenvolvimento da concertação no Brasil.³⁷²

O conflito na argumentação de Antônio FREITAS JUNIOR consiste em persistir na qualificação de “esforço” para efetivar a concertação social e

³⁷¹ Revista Senhor, n. 196, p. 38

³⁷² “Insisto neste aspecto porque sinceramente acredito que é necessário fazer justiça às tentativas posteriores de José Sarney, na direção da obtenção de pactos sociais.” (FREITAS JUNIOR, Antônio Rodrigues. Op. cit. p. 130)

aprimoramento das instituições democráticas, salientando, contudo, que o governo nunca propôs tematica com natureza procedimental para o entendimento. Mais grave, a atuação estatal marcou o período com incertezas e absoluta falta de credibilidade na vontade política de dialogar, elementos imprescindíveis para a instalação da ação concertada. Destaca-se a percepção do autor no que tange à atuação do governo e a concertação social:

“Sempre pareceu mover-se num jogo pendular entre a indiferença e o descrédito, por um lado, e um eufórico e insustentado entusiasmo de outro. Não raro, fizera seguir-se, a cada tentativa ainda não esgotada de entendimento, um ‘Programa de Estabilização’ com o objeto das tratativas que interrompia, conferindo assim, ao empenho negocial das partes, a sensação de inutilidade e de perda de tempo, quando não a de ter sido logrado por um simulacro. Não quer isto dizer que o Governo tenha procurado deliberadamente obstruir ou invalidar as tentativas de concertação que, na maioria dos casos, foram até mesmo decorrentes de seu estímulo.”³⁷³

Com efeito, José Sarney inicia a era dos Planos Econômicos com o Plano Cruzado de 1986. Os “pactos” econômicos da era Sarney não foram organizados em amplas pautas de negociação prévia, ao contrário, elaborados sigilosamente nos gabinetes ministeriais e editados por instrumentos autoritários quer fossem Decretos-lei ou Medidas Provisórias, para após longos discursos políticos de apresentação conclamando a população ao dever cívico de resignação, causarem, reativamente, genuínas cruzadas moralistas e de patrulha social.³⁷⁴

Ofensa a princípios constitucionais e direitos adquiridos, expurgos inflacionários e instalação à força de insegurança jurídica em prol de uma suposta reorganização social foram assim concretizados. Plano Cruzado – Decreto-lei nº

³⁷³ Ainda no mesmo texto, Antônio FREITAS JUNIOR destaca os paradoxos do governo Sarney e a questão do pacto social: “De alguns de seus então representantes era frequente, por desconhecimento ou ironia, adjetivar o Plano Cruzado de ‘pacto social tácito’” (Op cit p 137)

³⁷⁴ Comuns foram os bizarros episódios a exemplo de fechamentos de estabelecimentos comerciais por cidadãos, que se investiam de pretensão de poder de polícia e fiscalização, em nome da nova ordem econômica estavel (ainda que por limitados meses)

2 284, de 10 03 1986, Plano Bresser – Decreto-lei nº 2 335, de 12 06 1987, Plano Verão – Medida Provisória nº 32, de 15 01 1989, convertida na Lei nº 7 730, de 31 01 1989 e Plano Collor I³⁷⁵ – Medida Provisória nº 168, de 15 03 90, que além de expurgos³⁷⁶ trouxe o confisco, modalidade de restrição ao direito de propriedade não autorizado pela Constituição Federal de 1988

A este momento da vida política salarial brasileira, Célio WALDRAFF classifica como terceira e quarta fases de interferência direta do Estado sobre a fixação dos salários, aí incluídos desde o Plano Cruzado ao Plano Collor³⁷⁷

Apresentado o retrospecto dos fatos, tem-se que os Planos Econômicos impostos à sociedade brasileira no formato de pactos sociais, afastaram momentaneamente o país do curso da democracia representativa conjugada à participativa (como compreendida contemporaneamente), lembrando com tintas fortes a clássica teoria política do pacto social fundamental formulada por Jean-Jacques ROUSSEAU³⁷⁸, porém sem as virtudes do consenso geral a partir das vontades individuais somadas

³⁷⁵ Conforme Antônio FREITAS JUNIOR houve tentativa de estabelecer a concertação social durante o Governo Collor, convocada reunião realizada 18 de junho de 1990 com o fito de negociar a “tregua” de preços e salários, sem êxito, dada a recusa do governo em reintegrar servidores públicos federais exonerados, fator condicionante para que a CUT prosseguisse participando do debate. Ainda naquele ano, retomaram-se as negociações tripartites através de comissão central encarregada do entendimento, sempre com o objetivo de obter “tregua” nas reivindicações trabalhistas (Op cit p 143-145)

³⁷⁶ Constituição Federal de 1988 Art 193 “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais a) os proprietários em ação de desapropriação recebem indenizações sem expurgo, b) os poupadores – modestos ou abastados – das cadernetas de poupança recebem correção sem expurgo, c) a Caixa Econômica reajusta as prestações dos mutuários do sistema financeiro da habitação sem expurgo ”

³⁷⁷ “O nome oficial dado a este Plano pelo governo foi de ‘Plano Brasil Novo’. O próprio Presidente Collor repeliu a designação ‘Plano Collor’, adotado corriqueiramente já de seu lançamento, procurando, obviamente, desvincular-se de um futuro (e efetivamente ocorrido) insucesso” (WALDRAFF, Celio Horst *Direito Adquirido e (IN) Segurança Jurídica* As diferenças salariais dos Planos Econômicos, São Paulo LTr, 2000, p 104)

³⁷⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques *Do contrato social* trad Lourdes Santos Machado 2ª ed São Paulo Abril Cultural, 1978

A teoria política de Jean-Jacques ROUSSEAU rejeita tratar moral e política separadamente e indica a passagem do estado de natureza, degenerado, para uma necessária sociedade civil (suscitada pelo marco da propriedade privada) por um contrato a reger a relação de soberania – indivisível e inalienável - e poder entre homens. O pacto social³⁷⁹ estabelece igualdade de condições e direitos a cada cidadão, a ponto de comprometê-lo com um corpo moral e coletivo (é a dimensão pública da existência humana)

Participe da autoridade soberana e, a um só tempo súdito, porque o cidadão submete-se às leis do Estado “Cada um de nós põe em comum sua pessoa e todo o seu poder sob a direção suprema da vontade geral, e recebemos, enquanto corpo, cada membro como parte indivisível do todo”³⁸⁰. Assim, preponderando a vontade geral sobre as vontades individuais, não há lugar para a dissonância, e a ideia de soberania implica em poder sem contraste

Ante a resistência popular a formula do pacto político em função dos fracassos mencionados³⁸¹, muito em razão do incipiente diálogo político, cientistas políticos e juristas relegaram e até estigmatizaram o estudo tanto da concertação como do pacto social³⁸²

³⁷⁹ Antes de Jean-Jacques ROUSSEAU, PUFENDORF explicou as instituições políticas como reunião de vontades seladas em um acordo cívico composto por três fases: o *pactum primum* ou *associationis*, *decretum* e *pactum secundum* ou *subiectionis* (MELO, A. Moreira Barbosa de. Op cit, p 66)

³⁸⁰ Ibid, p 31

³⁸¹ Formula mesma reflexão Jose Francisco SIQUEIRA NETO “Do início da década de 80 até a promulgação da Constituição, a característica do período foi a busca do Pacto Social. Na verdade todas as iniciativas voltadas a realização de um Pacto Social, não passaram de tentativas de estabelecer políticas econômica e estatal recessivas. Não houve em qualquer momento, sequer uma manifestação concreta que indicasse a natureza e o conteúdo do pacto pretendido, seja político ou social. Apenas e tão somente referiam-se, as mencionadas propostas, a uma espécie de panaceia capaz de resolver os graves problemas econômicos, sociais e das relações de trabalho do País. Devido a tais circunstâncias, nada mais relevante foi alcançado em relação a projetos legislativos concretos sobre Direito do Trabalho neste período” (SIQUEIRA NETO, Jose Francisco. *Direito do Trabalho & Democracia*. Apontamentos e pareceres. São Paulo. LTr, 1996, p 213-214)

³⁸² Cassio Mesquita de BARROS (Revista LTr 52-3/88) afirma que concertação social e processo de contato e entendimento quanto as normas de trabalho e aos modos como são adotadas as decisões

Cumpra evitar equívocos terminológicos buscando auxílio no adequado resumo de expressões organizado por Antônio FREITAS JUNIOR, que distingue as seguintes três definições (i) *pactos sociais de caráter político*, cujo objeto tem o predomínio de regras relativas a organização ou a *práxis* do sistema político, que podem ser de natureza constitutiva, governativa ou de aliança, (ii) *pactos sociais em sentido próprio*, cujo objeto tem o predomínio de estipulações de natureza sócio-econômica, (iii) *concertação social* é “o procedimento negocial que visa à obtenção de um pacto social em sentido próprio. O pacto social, como resultado colimado pelas tratativas entre os grandes atores sociais, pode eventualmente não ser alcançado ou mesmo não chegar a ser formalizado”³⁸³

Eleito, Luiz Inácio Lula Da Silva por mais de 61% dos votos válidos em outubro de 2002 (cinquenta e dois milhões de votos), traz desde o Programa de Governo desenvolvido no curso da campanha à Presidência, a proposta legitimada de pacto social, implantando o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (nomenclatura bastante similar aquela encontrada nos países da União Européia, isto é, Conselho Econômico e Social³⁸⁴ e que em Portugal organiza Conselho dedicado a Concertação Social) ainda durante a transição democrática, realizada a primeira reunião de formato tripartite em 7 de novembro de 2002³⁸⁵

de distribuição de resultados da atividade produtiva, conjugando diretrizes de estabilidade econômica, com interesses setoriais. Já os pactos sociais, segundo sua concepção, como acordos básicos podem ou não resultar do processo de concertação social

³⁸³ FREITAS JUNIOR, Antônio Rodrigues. Op. cit. p. 25

³⁸⁴ O presidente eleito ao propor o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social declarou: “Nos vamos começar do zero, aprendendo com informações de outros países” (*‘Problema é mais político que econômico’, diz Lula* Jornal O Estado de São Paulo, 8/11/2002, p. A4). O substrato do futuro Conselho coincidente ao método escolhido para prospecção desta pesquisa, o estudo crítico do Direito Comparado

³⁸⁵ O coordenador da equipe de transição, Antônio Palocci Filho, esclareceu que o Conselho viria a ser “um ambiente de negociação permanente durante o governo, que permitira construir com a sociedade consensos mínimos capazes de facilitar as mudanças e reformas do País () Em nenhum momento o conselho modifica o poder constitucional do Legislativo, só pretende facilitar o processo político ao ajudar na construção de consensos mínimos” (*Conselho servirá para estimular reformas* Jornal O Estado de São Paulo, 8/11/2002, p. A4)

As pautas principais que seriam definidas, segundo extraído da primeira reunião, incluiriam a reforma trabalhista³⁸⁶, políticas destinadas à criação de empregos e implementação de programas sociais

Em janeiro de 2003, Tarso Genro, nomeado secretário especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social³⁸⁷, passou a elucidar os contornos da atribuição consultiva do novo órgão tripartite, cuja proposta é de não interferência direta no processo legislativo, pois ambiciona obter consensos para um pacto social a propósito de reformas imprescindíveis à organização da sociedade nacional. Composto por oitenta e dois integrantes escolhidos conforme critérios de representatividade nacional ou setorial, capacidade de contribuição e reconhecimento da sociedade, o Conselho³⁸⁸ oferece ambiência especial ao estudo

³⁸⁶ No que respeita a reforma e modernização da Consolidação das Leis do Trabalho ha a pretensão de estabelecer o “Forum Nacional do Trabalho, formado por trabalhadores, empregadores e governo, com a missão de rever a legislação trabalhista e garantir a redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais, sem redução de salario, entre outras ações consideradas fundamentais para gerar empregos” (*PT quer reduzir jornada para 40 horas semanais* Jornal O Estado de São Paulo, 18 11 2002, p A6) Estar-se-ia na questão da duração da atividade profissional, certamente visando a criação de novos postos de trabalho, transpondo e aprimorando teoria socialista examinada por Evaristo de MORAES “chamada dos *três-oito*, segundo a qual a duração do trabalho deve ser limitada a uma terça parte do dia (oito horas)” (*Apontamentos de Direito Operário* 4ª ed São Paulo LTr, 1998, p 85)

³⁸⁷ Criado pela Medida Provisoria nº 103 de 1º de janeiro de 2003, em anexo

³⁸⁸ O Presidente da Republica instalou em Brasilia o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, em 13 de fevereiro de 2003, destacando-se alguns trechos do discurso proferido “Vamos dar inicio, neste ato, aos trabalhos do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que e um órgão de assessoramento e consulta da Presidência da Republica Trata-se de um passo fundamental na concretização de um compromisso que assumi com o pais o de definir as principais ações do meu Governo em constante dialogo com a sociedade O Conselho não e apenas mais um instrumento de debates E um espaço muito especial, com uma finalidade nova e precisa ()Este conselho e um instrumento de construção de soluções Foi criado para subsidiar o Poder Executivo, com propostas de ação assumidas pelas partes sociais () No entanto, como ocorre em varias das maiores democracias do mundo, que possuem os seus Conselhos de Desenvolvimento Econômico e Social, a busca do consenso na sociedade, a busca de um verdadeiro acordo social estrategico, pode ser muito util ao trabalho do Executivo e do proprio Legislativo, sem retirar-lhe nenhuma de suas

da concertação social, do pacto social de caráter político e do pacto social em sentido próprio, além das perspectivas jurídicas da concertação como idéia-força

Admite-se que a noção de pacto social tem sido recebida com reservas, como a crítica desferida por Eduardo GIANETTI “O líder não é aquele que segue o consenso, mas aquele que cria o consenso em torno de si mesmo”³⁸⁹ Ousa-se divergir afirmando imperfeição do pensamento expresso, pois é provável que o líder necessário à transição de paradigmas por que passa a sociedade brasileira seja aquele que reuna as duas qualidades

Enquanto algumas análises reforçam a imprescindibilidade dos novos foruns de debate tripartite e democrático, a exemplo do editorial “*Concertação A social e a mundial O Brasil precisa da primeira enquanto os EUA parecem determinados a impedir a segunda*”³⁹⁰, veiculado marcando os primeiros cem dias do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, outros olhares entendem já superada a “retórica do pacto social” substituída por ações instrumentais como “pacotes de políticas sociais”, a exemplo do Programa do Primeiro Emprego³⁹¹ e instalação do Fórum Nacional do Trabalho de composição tripartite e coordenado pelo Ministério

prerrogativas, ao contrario valorizando-as muito mais” (Gazeta Mercantil, 14 de fevereiro de 2003, A-10)

³⁸⁹ *Primeiros passos* Revista Exame, ano 36, n 23, 13 11 2002, p 44

³⁹⁰ Revista Carta Capital, de 5 a 11 de abril de 2003, p 20

³⁹¹ O Programa Primeiro Emprego, lançado em 1º de julho de 2003, pelo presidente Luiz Inacio Lula da Silva e ministro do Trabalho e Emprego, Jaques Wagner, volta-se ao estímulo da oferta do primeiro emprego a jovens entre 16 e 24 anos, com baixa escolaridade e pobres, a quem hoje são destinados grande parte dos trabalhos informais (para o Ministério 65% dos jovens com ocupação estão em postos informais) Segundo dados divulgados pelo Ministério do Trabalho Emprego ha 3,4 milhões de jovens nessa faixa etaria sem ocupação formal, correspondendo a 44% dos desempregados brasileiros, alem da taxa de desemprego do jovem (17,8%) ser quase o dobro da taxa de desemprego geral (9,3%), conforme Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD/IBGE) realizada em junho de 2003 A inserção do jovem no mercado de trabalho ocorrera por ação tripartite de ampliação das oportunidades de trabalho, envolvendo os governos federal, estaduais e municipais e sociedade civil O Programa Primeiro Emprego apresenta três eixos de ação a concessão de incentivos financeiros e fiscais, estímulo a responsabilidade social das empresas e “empreendedorismo”, com a constituição de pequenas empresas de cunho solidario e cooperativas, devidamente acompanhado da qualificação do jovem trabalhador (www.mte.gov.br)

do Trabalho e Emprego para sugerir o conteúdo da reforma da Consolidação das Leis do Trabalho, vislumbrando dificuldades na multiplicação³⁹² dos fóruns de discussão

Compreende-se que a ampliação dos fóruns, espaços tripartites e institucionalizados para exercício da democracia tripartite mediante a ação concertada, é objetivo útil a obtenção de consensos inclusivos do número máximo de atores sociais com representatividade, renovando as estruturas de decisão política nos mais amplos segmentos da Administração Pública, revigorando a ação sindical e necessária coordenação empresarial. Os muitos fóruns são de viável coexistência e não se prestam à promoção de formulações contraditórias, como por vezes e sugerido

No que concerne ao alcance e eficácia do diálogo aberto para avaliar problemas sociais, destaca Amartya SEN

“De fato, pode-se afirmar que uma compreensão adequada de quais são as necessidades econômicas – seu conteúdo e sua força – requer discussão e diálogo. Os direitos políticos e civis, especialmente os relacionados à garantia de discussão, debate, crítica e dissensão abertos, são centrais para os processos de geração de escolhas bem fundamentadas e refletidas. Esses processos são cruciais para a formação de valores e prioridades, e não podemos, em geral, tomar as preferências como dadas independentemente de discussão pública, ou seja, sem levar em conta se são ou não permitidos debates e diálogos”³⁹³

Logo, também é importante destacar a criação de quatro Comissões Especiais na Câmara dos Deputados, sob os temas Sistema Tributário, Reforma Política, Reforma Previdenciária e Reforma Trabalhista. A Comissão Especial de

³⁹² “A estrela do pacote social será a campanha do Primeiro Emprego. O novo programa deve marcar a instalação, em 1º de maio, do Fórum Nacional do Trabalho. Dessa instância é que partirá a supervisão do Primeiro Emprego – parceria do setor público com o setor privado. Mais a frente, o Fórum tripartite (ministros, empresários e sindicalistas) cuidará de arredondar as bolas quadradas da reforma da CLT – sem abrir o leque da garbosa ‘discussão com a sociedade’. Resta saber qual será a sinergia demarcada do Fórum Nacional do Trabalho com o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social” (*Pacote 1º de Maio* Joelmir BETING. Jornal O Estado de São Paulo, 1 04 2003, p. B2)

³⁹³ SEN, Amartya. Op. cit. p. 180-181

Reforma Trabalhista destinada a efetuar estudo em relação às matérias em tramitação na Câmara dos Deputados, que abrangem a reforma da legislação do trabalho, foi instalada em 26 de fevereiro de 2003 e é presidida pelo deputado federal Vicente Paulo da Silva. Iniciadas as atividades desta Comissão, foram aprovadas audiências públicas que definirão roteiros de trabalho, oportunidades em que serão ouvidos o Ministro do Trabalho e Emprego³⁹⁴, Presidentes de Confederações e Centrais Sindicais, Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Associação dos Advogados Trabalhistas do Brasil – ABRAT, Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho – ANAMATRA, Ministério Público do Trabalho e especialistas em Direito do Trabalho³⁹⁵. Compreende-se que todos os espaços públicos de democracia participativa propiciam o aprimoramento das instâncias deliberativas, ao contrário de fragmentar a ação concertada.

De todo modo, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que assessora a Presidência da República, ao dar prioridade nos primeiros três meses de existência as Reformas da Previdência Social e do Sistema Tributário, cumpriu adequadamente os objetivos definidos³⁹⁶.

³⁹⁴ A primeira audiência ocorreu em 23 de abril de 2003, quando o Ministro do Trabalho e Emprego, Jaques Wagner, anunciou na Comissão Especial de Reforma Trabalhista da Câmara dos Deputados que um dos primeiros atos do Fórum Nacional do Trabalho seria encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei que revogue muitos artigos da CLT, que reputou caducos ou em desuso. A proposta seria previamente submetida aos representantes dos trabalhadores e empregadores para que o Fórum Nacional do Trabalho aprove o projeto, se possível já em sua primeira reunião, considerando que o Ministério vai promover antes da instalação do fórum tripartite conferências regionais para reunir experiências e expectativas diversificadas. O Ministro informou ainda, durante a audiência, que caberia ao Fórum Nacional do Trabalho qual a reforma prioritária: se a trabalhista ou a sindical, enfatizando que “a lei que vai pegar e a que for fruto do diálogo”.

³⁹⁵ www.camara.gov.br/lid/ptb/Resultado_Comiss%C3%B5es_Tempor%C3%A1rias.htm

³⁹⁶ A partir de 30 de junho de 2003 o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, em primeira reunião plenária do Grupo Temático “Fundamentos Estratégicos para o Desenvolvimento”, passa a buscar elementos de consenso para inserção econômica sustentável do Brasil – agenda macroeconômica do pacto social pretendido-, definição de padrão de financiamento e a adoção de políticas emergenciais de geração de renda. Detalhadamente serão discutidos o controle de inflação, do endividamento público, redução da vulnerabilidade externa, projetos emergenciais de geração de

Aspectos polêmicos discutidos pelo Conselho e nos quais não houve êxito consensual, como a cobrança de contribuição de servidores públicos inativos e a elevação da idade mínima para a aposentadoria, não compuseram o relatório final³⁹⁷ e foram deixados à decisão específica da Presidência da República, em detrimento de outros aspectos em que foi alcançado o consenso devidamente acolhido pelo Poder Executivo, como o aumento do tempo de carência para aposentadoria no regime próprio (ao menos 20 anos de serviço público para obter o benefício por esse regime), manutenção de regime específico para os militares e a instituição de teto comum das aposentadorias e vencimentos na ativa para servidores dos três Poderes da União³⁹⁸

Acompanhado de grande parte dos conselheiros do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, vinte e dois dos trinta e quatro Ministros de Estado, vinte e sete governadores, em ato político de forte simbolismo, Luís Inácio Lula da Silva entregou pessoalmente ao presidente da Câmara dos Deputados, no dia 30 de abril de 2003, as Propostas de Emenda à Constituição, sendo a primeira, sobre a reforma da Previdência modificando os artigos 37, 40, 42, 96, 142 e 149 da Constituição Federal, o artigo 8 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e a segunda, que trata a reforma do Sistema Tributário Nacional, alterando a redação de varios artigos da Carta Política iniciando com o art 150

renda , financiamento e investimento (*"Tarso Genro pede paciência a integrantes do CDES"* www.estadao.com.br/agestado/noticias/2003/jun/30/136.htm)

³⁹⁷ Do relatório final elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social constam pontos de **consenso**, posições majoritárias que figuram como **recomendação** e eventual **sugestão**, quando há opiniões minoritárias que os participantes insistam registrar. Idêntica sistemática é utilizada nas deliberações dos grupos de trabalho do Fórum Nacional do Trabalho, Reforma Sindical e Trabalhista e Afirmação do Diálogo Social, coordenado pela Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, nas diversas regiões brasileiras, subsidiando as Conferências Estaduais do Trabalho e futura Conferência Nacional. Consta do documento de apresentação das atividades em Curitiba, iniciadas em 3 de julho de 2003 junto ao Setor de Ciências Jurídicas da UFPR, com cronograma de atividades até 18 de julho de 2003, que haverá "esforço de **concertação** entre trabalhadores, empresários e poderes públicos", que poderá ser traduzido em projetos legislativos a serem encaminhados ao Congresso Nacional.

³⁹⁸ *Conselho deixa para Lula taxaço de inativos. Planalto fecha texto da reforma tributária*. Jornal O Estado de São Paulo, 10/04/2003, p. A6

Para além da discussão atinente ao mérito dos Projetos de Emendas Constitucionais – que efetivamente constituem procedimento gradual de um pacto social – cabe verificar que a maior parte das propostas consolidou-se no exercício da concertação social havida no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, porém sempre resguardados os dissensos intransponíveis de cada representação. Melhor se identifica esta característica de preservação da autonomia dos interesses essenciais dos atores sociais que participam do Conselho, no artigo de autoria do presidente da Central Única dos Trabalhadores, cujos trechos principais são a seguir mencionados

“Passados 20 anos de sua criação, a CUT e os brasileiros vivem um 1º de Maio muito especial. Temos a frente da nossa nação, pela primeira vez, um presidente oriundo das classes trabalhadoras () Temos participado com prazer de todos os fóruns propostos pelo atual governo para discutir questões relativas à vida dos trabalhadores e da população. Nunca, nestes 20 anos de existência, tivemos um interlocutor que nos respeitasse e reconhecesse a nossa importância. Com o presidente Lula, essa possibilidade é real. A palavra negociação passou a ter um novo significado, mais sério e profundo, para debater e apontar soluções para acabar com mazelas que envergonham o país, como trabalho infantil e escravo, preconceito racial e de gênero, baixa formação educacional e profissional, falta de moradia e de terras, sem falar da falta de emprego, de liberdade e autonomia sindical. Queremos estar juntos para avançar na democratização do Estado brasileiro, e a negociação é o pressuposto básico da democracia participativa () Porém, na proposta enviada ao Congresso ontem pelo governo, há pontos dos quais a CUT discorda veementemente. Somos contra a taxa de um inativo que ganhe R\$ 1 058, não aceitamos a elevação da idade de forma linear, porque acaba prejudicando o mais pobre, que entra no mercado de trabalho mais cedo e terá que contribuir por mais de 40 anos com a Previdência.”³⁹⁹

³⁹⁹ FELICIO, João. *Participação e luta por emprego e salário*. Tendências/Debates, Opinião. Jornal Folha de São Paulo, 1º de maio de 2003, p. A3.

A fim de rebater as críticas prematuras à coexistência de muitos fóruns de negociação tripartite, resgata-se o conteúdo de documento da Secretaria de Relações do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, que inaugura o Fórum Nacional do Trabalho, pois além de claramente debater as reformas sindical e trabalhista por meio da concertação social (tripartismo), evidencia dar continuidade ao processo de deliberação principiado no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Transcrevem-se os termos do documento

“O processo teve início no **Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social** (CDES), a quem coube fixar algumas premissas que servirão de ponto de partida para o debate sobre a reforma sindical e trabalhista. Concluídas as atividades do Conselho, cabera ao Fórum Nacional do Trabalho (FNT) abordar detalhadamente todos os aspectos relativos à organização sindical, negociação coletiva, solução de conflitos, legislação do trabalho, normas sobre condições de trabalho, micro e pequenas empresas, e certificação e qualificação profissional”⁴⁰⁰

É oportuno perceber que a notável ampliação das oportunidades do exercício da democracia participativa, na emergente e ampla experiência de concertação social por que passamos – ainda que em recente processo de formação dos fóruns de negociação tripartite e com as expectativas de aprendizado social decorrentes - agrega pressupostos para a consecução de novo projeto para o Direito do Trabalho no Brasil, vencendo com a democratização progressiva, preconizada

⁴⁰⁰ O documento arrola ainda, consensos e recomendações já aprovados pelo pleno do CDES, que poderão ser confirmados, modificados ou rejeitados pelo Fórum Nacional do Trabalho, mas servirão de norte aos debates. Entre os consensos consta o reconhecimento da personalidade sindical às Centrais, de maneira que venha a ser consignada, na sua integralidade, a capacidade jurídica dessas entidades para firmar convenções e acordos coletivos, e o tratamento da questão do trabalho informal no âmbito da reforma trabalhista, de maneira a incorporar os setores informais com base em critérios de cidadania e não apenas de tributação. Entre as recomendações consta que a reforma das leis do trabalho deve ser precedida pela reforma sindical, mas garantida por disposição transitória, a negociação de nova legislação do trabalho compatível com os princípios da liberdade e autonomia sindical (princípios inscritos nas Convenções 87 e 135 da OIT)

ainda nos anos 80 por Francisco Corrêa WEFFORT⁴⁰¹, a “democracia por via autoritária”, que então já destacava como em vias de esgotamento

“Resta, portanto, ao desenvolvimento social e político brasileiro, a alternativa de uma democratização progressiva, capaz de aprimorar seus recursos institucionais de representação e de participação, a definição da verdadeira cidadania dos trabalhadores é um passo decisivo que começa com a implantação, através da reforma sindical, de um sindicalismo livre, condição fundamental para a livre participação dos trabalhadores na política”⁴⁰²

O tema da conquista da cidadania pelos trabalhadores é indissociável aos pressupostos de uma ação concertada válida, que para Francisco Corrêa WEFFORT coincide com a história social e política da classe operária, protestando contra a cidadania de segunda classe que lhe foi imposta, reivindicando, conforme referência na doutrina de BENDIX, o direito de participação com igualdade na comunidade política do Estado-Nação. A história da classe operária brasileira por longo período revelou um “sentimento de não ter posição reconhecida na comunidade cívica ou de não ter uma comunidade cívica da qual participar”⁴⁰³, muito em razão dos prejuízos do autoritarismo e do corporativismo que acompanharam a sociedade de massas no país

Afirma Francisco Corrêa WEFFORT ter havido consolidação entre nós da eficácia deformante do corporativismo⁴⁰⁴, não só no plano das organizações

⁴⁰¹ WEFFORT, Francisco Corrêa. *A cidadania dos trabalhadores*. Apud LAMOURIER, Bolívar (Org.) *Direito, Cidadania e Participação*. São Paulo: Quieroz, 1981, 139-150

⁴⁰² Op cit p 150

⁴⁰³ Idem p 141

⁴⁰⁴ Segundo Renato LESSA o Brasil entre 1930 e 1945 encontrou no corporativismo nova matriz de organização institucional e social, com os pressupostos da existência de uma elite altruista e uma nova forma de classificar os cidadãos, abandonando o clientelismo e a predação oligarquica. Nesta utopia corporativista todos os interesses sociais deveriam ser organizados e coordenados pelo Estado e a cidadania se define exclusivamente em relação ao mundo do trabalho. “Trata-se de uma ordem inteiramente avessa a espontaneidade. O construtivismo corporativista configura uma completa simetria: dado um ator individual, dotado de uma identidade adstrita em função do critério trabalho, tem-se um ator coletivo que contém, e que detém o direito exclusivo de representa-lo frente

sindicais sob dependência e coordenação do Estado (“cidadania regulada”⁴⁰⁵), mas afetando de modo generalizado as expressões institucionais do regime democrático. Em outros termos, o corporativismo, além de não criar um padrão de igualdade, reproduziu, no plano institucional, a desigualdade social.

Destaca o autor, como construtos da cidadania dos trabalhadores, a reforma e autonomia da estrutura sindical, a emergência da “democracia de massas” com a representação coletiva em partidos políticos modernos surgidos em associação com as lutas operárias. A segunda diretriz pertinente à constituição de partidos políticos resta hoje efetivada no Brasil, enquanto a primeira, respeitante à autonomia sindical está em vias iminentes de ser configurada.

Associa-se a essa análise o paradoxo lógico de Tamara LOTHIAN, ao deduzir uma teoria geral dos sistemas de legislação e relações trabalhistas, comparando os casos brasileiros e americanos. Observa que o modelo corporativista ou normativo, como é o exemplo do Brasil, prevendo a intervenção do Estado em todos os aspectos da organização trabalhista, inclusive na fixação de salários, com frequência e associado a regimes políticos autoritários e de “direita”,

ao Estado ou a outros atores sociais. Essa operação gera duas formas de monopólio das organizações corporativas e sindicais com relação a seus filiados facultativos/contribuintes compulsórios, outro do Estado, com relação ao mundo da ação coletiva.” Prossegue Renato LESSA identificando os atributos de sustentação desse momento republicano enraizado no corporativismo: “i) inovação na forma de classificar o *demos*, através do predomínio do atributo trabalho, ii) nova forma de configuração da *polis*, pela busca de uma elite que se afirma altruísta e realista, iii) padrão de ação coletiva regulado, infeso a predação oligarquica clientelista e a autonomia operária, iv) princípio da cidadania regulada, v) definição do Estado como agente compensador, obrigando-o a legitimação constante pela via substantiva, simbologia ou força.” [LESSA, Renato *Aventuras do Barão de Munchausen: notas sobre a tradição presidencialista brasileira*. Apud LANZARO, Jorge (coord.) *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno em América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2001, p. 148-149].

⁴⁰⁵ A expressão “cidadania regulada” foi primeiramente utilizada por Wanderley Guilherme dos SANTOS, em *Cidadania e Justiça*, de 1976, segundo identifica Renato LESSA, com o significado da conexão Estado e cidadania, em que o papel compensatório e redistributivo estatal via política social, de cunho centralizador e que define como interlocutores legítimos apenas as associações por via da profissão, dispensa o conflito político e elimina as organizações de ação coletivas típicas (Op cit p. 148).

prestando-se à repressão do movimento sindical. Porém – surge aqui o mencionado paradoxo – as deformidades do corporativismo podem ser tão intensas que por vezes “geraram os sindicatos mais vigorosos, independentes e politizados durante períodos de abertura política” concorrendo o modelo corporativista “para a existência de movimentos operários extremos – ou inertes ou altamente politizados –, dependendo da conjuntura política”⁴⁰⁶

A notável organização do movimento sindical brasileiro, em particular desde o princípio dos anos 80 do século XX, originando partido político hoje de liderança, autoriza sustentar que no Brasil o corporativismo instigou a classe trabalhadora à intensa militância⁴⁰⁷, possibilitando a conformação da cidadania plena do trabalhador, que reclama, nesta quadra histórica, por espaços igualitários de participação socio-política⁴⁰⁸

No tópico seguinte, será estudado se, no núcleo dessa construção do espaço sindical participativo, coordenado pela concertação social, haveria uma crise de autenticidade

IV 2 2 Câmaras Setoriais Automotivas Sindicalismo propositivo a morte anunciada da atividade sindical reivindicativa?

Relatando assessoria prestada ao Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, convocado como ator social a integrar Câmara Setorial Automotiva, Luís Paulo

⁴⁰⁶ GACEK, Stanley Arthur *Sistemas de relações de trabalho* Exame dos modelos Brasil-Estados Unidos São Paulo LTr, 1994, p 13

⁴⁰⁷ Stanley Arthur GACEK, ainda analisando a teoria desenvolvida por Tâmara LOTHIAN, distingue militância sindical em duas categorias. A primeira, a militância economicista que se ocupa de salários e benefícios, melhoria das condições de trabalho específicas. A segunda é a militância sindical politizada “quando os trabalhadores e seus líderes tratam das reivindicações econômicas como inseparáveis dos objetivos de transformação institucional, ou seja, dos dispositivos institucionais que definem o local de trabalho e a organização do governo e da economia em sentido amplo, para além do local de trabalho” (Op cit p 17)

⁴⁰⁸ E neste particular recordam-se as ideias da Teoria Neocorporativista apresentadas em sub-capítulo anterior

BRESCIANI e Flávio A. BENITES FILHO⁴⁰⁹ descrevem o contexto de crise dos anos 80 do século XX, quando instalada a câmara que originou macro-acordos para o setor, através da concertação social, excesso de capacidade produtiva no mercado internacional, crescimento não significativo da demanda interna, competitividade acentuada pelo agressivo ingresso da indústria automobilística japonesa, levando à queda de produção e do emprego para o parque industrial brasileiro - de 1,17 milhões de veículos produzidos em 1980 para um milhão (patamar em estagnação), no mesmo período, de 133 mil trabalhadores empregados, para 109 mil, e os salários reais em 1992 equiparavam-se a quarenta por cento do valor de 1985.

Na primeira reunião, em que as discussões cingiam-se à negociação de preços, opuseram-se os Sindicatos, sustentando a imprescindível reconstrução global do setor – “modernização e reestruturação do complexo automotivo” -, pela retomada dos níveis de produção, recuperação salarial e expansão do emprego, propósito que foi viabilizado a partir de março de 1992, quando foi alterada estruturalmente a Câmara Setorial. Definiram-se, então, a coordenação geral da câmara (integrada pelo governo federal, Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, entidades empresariais e Sindicatos de Metalúrgicos) e cinco grupos de trabalho compostos por várias entidades, encarregados de produzir diagnóstico e apontar consensos acerca de cinco temas: “mercado interno, exportações, tecnologia/qualidade/produtividade, carga tributária, e investimentos”⁴¹⁰

Seminário realizado em março de 1992, em que foram apresentados os diagnósticos de consenso mínimo, teve por consequência a formulação do primeiro Acordo do Setor Automotivo, estipulando cinco macro-objetivos: (i) transformar o setor automotivo em instrumento de desenvolvimento sustentado, fortalecendo o mercado interno e incrementando exportações, (ii) atingir padrões internacionais de produtividade e qualidade, resultando em preços justos e adequados para o mercado consumidor, (iii) considerada a abertura econômica, compatibilizar a produção com as necessidades do consumidor brasileiro em termos de preço e

⁴⁰⁹ BRESCIANI, Luis Paulo, BENITES FILHO, Flavio Antonello. *Negociações tripartites na Itália e no Brasil*. O acordo nacional e as Câmaras Setoriais

⁴¹⁰ *Ibid*, p. 87

qualidade, (iv) buscar resultados positivos para o setor como agente econômico, assegurando geração permanente de superávit comercial, fonte de arrecadação na estrutura fiscal do país, (v) valorizar o contingente de trabalhadores, objetivando padrões internacionais de qualidade de vida e remuneração, promovendo a modernização das relações de trabalho, no contexto do crescimento e da maior participação do salário na renda nacional

De modo concreto, os macro-objetivos, que por si só teriam caráter intencional, significaram a redução em 22% nos preços dos veículos durante noventa dias⁴¹¹, manutenção dos níveis de emprego, reajuste salarial mensal de acordo com o custo de vida, adiamento da data-base para após os noventa dias de contenção dos preços dos produtos, início da discussão acerca de um contrato coletivo de trabalho, reabertura de consórcios para aquisição de veículos com normas revistas, projeto de estímulo à exportação e programa de financiamento para aquisição de veículos

O acordo foi renovado em fevereiro de 1993 com vigência de dois anos, acrescido de outros elementos de incentivo ao setor (cortes nas alíquotas de IPI e ICMS, redução da margem de lucro de montadoras, autopeças e revendedoras, metas máximas de produção, investimentos e criação de novos empregos) Luís Paulo BRESCHIANI e Flávio A. BENITES FILHO ponderam que, não obstante as reduções da carga tributária, o setor recobrou produtividade alcançando 12% do PIB industrial brasileiro, compensando, portanto, posteriormente, a função arrecadadora estatal, sem desarticular o parque industrial e mantendo os níveis de emprego

⁴¹¹ O item IV - "preços (automoveis comerciais e leves)" - do Acordo do Setor Automotivo de março de 1992 previu os meios para a redução de preços "1 A partir de 27 03 92, os preços serão reduzidos em 22% (vinte e dois por cento) por 90 (noventa dias) 2 Essa redução sera alcançada da seguinte forma a) 12% (doze por cento) mediante a redução das alíquotas do IPI e ICMS b) 7,5% (sete e meio por cento) mediante a redução das margens pelo setor produtivo, sendo 4,5 (quatro e meio por cento) pelas montadora e 3% (três por cento) pelos fornecedores de auto-peças, através de uma redução de 5% (cinco por cento) nos preços das auto-peças c) 2,5% (dois e meio por cento) através da redução da margem de comercialização, pelos concessionarios 3 Durante esse periodo (90 dias), essa redução real (22%) sera mantida, podendo haver ajustes em decorrência dos aumentos dos custos "

Este momento do sindicalismo nacional, Francisco OLIVEIRA o indica como o inaugurar de uma “nova contratualidade” em que “essas novas relações sociais se caracterizariam pela passagem de uma relação conflitiva de anulação do outro para uma relação conflitiva de reconhecimento mútuo antagonismo convergente”⁴¹²

A Câmara Setorial para o regime automotivo, pioneira e mais notória iniciativa de política industrial, e considerada um arranjo tripartite de sucesso, a que o estudo *Câmaras Setoriais Histórico e Acordos Firmados – 1991/1995* do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) aponta como modelar para outras câmaras setoriais surgidas nos segmentos de brinquedos, têxteis e confecções, indústria naval, tratores e máquinas agrícolas Organizando a partir de 1995 o Regime Automotivo, o governo Cardoso abandona as negociações tripartites estratégicas, sem resistência das montadoras

Adotando visão antagônica, ao analisar a breve experiência das Câmaras Setoriais do setor automotivo surgidas entre 1992 e 1995, Giovanni ALVES⁴¹³ afirma serem signo da nova estratégia sindical de essência propositiva e afirmativa, coordenada em pautas típicas do capital e efetivadas pelo dialogar entre sindicatos e empresariado Caracteriza tais iniciativas em fundamentos neocorporativos reveladores da crise no âmago do próprio sindicalismo, o “novo sindicalismo” defensivo, nos seguintes termos

“E a plena percepção da parceria entre capital e trabalho, num tipo de estratégia ‘ganha-ganha’ (segundo os apologistas o ‘Acordo das Montadoras’ – empresários, trabalhadores e governo) Entretanto, não é uma estratégia sindical isolada no cenário internacional latino-americano Ela se desenvolve em sintonia com a postura de ‘concertação social’ adotada por vários sindicalismos de países da América do Sul, sob a era neoliberal”⁴¹⁴

⁴¹² OLIVEIRA, F [et alli] *Quanto melhor, melhor o acordo das montadoras* Novos Estudos Cebrap, n 36, jul 1993, p 6

⁴¹³ ALVES, Giovanni *O novo (e precário) mundo do trabalho* Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo São Paulo Boitempo, Coleção Mundo do Trabalho, 2000, p 338-348

⁴¹⁴ Op cit p 340

A crise na estrutura sindical brasileira adviria, segundo Giovanni ALVES, de nova ofensiva do capital na produção, constituindo “um novo (e precário) mundo do trabalho, que por um lado, tende a apresentar limites estruturais para a prática sindical de contestação à lógica do capital no campo da produção, e, por outro, tende a impulsionar o desenvolvimento de um sindicalismo de participação de cariz neocorporativista”⁴¹⁵ A reestruturação produtiva, com forte componente político-ideológico e expressão nas técnicas *toyotistas*, atingiria o sindicalismo e permitiria a manipulação da subjetividade operária, ao que Giovanni ALVES considera “a captura da subjetividade operária pela lógica do capital”⁴¹⁶

Observa Giovanni ALVES haver debilidade no movimento sindical, quando opta pelo relacionamento propositivo⁴¹⁷, pois abandona tanto a “estratégia de confronto” com o capital quanto as lutas históricas da classe trabalhadora, principalmente o propugnar por uma nova sociedade socialista em que não haja exploração do homem pelo homem. Em seu entender, o sindicalismo propositivo incorpora certo neopragmatismo político, uma “ética da responsabilidade” caracterizada em novo contrato entre o capital e o trabalho – a concertação social⁴¹⁸ - incompatível e contraditória com a racionalidade fundamental do sindicalismo

⁴¹⁵ Idem p 302

⁴¹⁶ Ibid, idem p 304

⁴¹⁷ Ao tratar das estratégias sindicais propositivas Giovanni ALVES identifica, na prática da concertação social, a intervenção sindical – indevida – na dinâmica de introdução de novas formas de organizar e gerir a produção (tecnologias, implementação de novos métodos de organização produtiva, terceirização e novas formas de contrato de trabalho). Afirma que o sindicalismo passa a ser “parceiro do capital” e “tende a exigir dos capitalistas, cada vez mais, os direitos de informação e consulta prévia dos planos de inovação, formas de participação e negociação, capazes de influenciar, no sentido propositivo, as transformações técnico-organizacionais, voltando-se para a garantia de emprego, salário e condições de trabalho, que podem ser alcançadas, por exemplo, segundo eles, pela melhoria da produtividade” (ALVES, Giovanni. Op cit p 312)

⁴¹⁸ “Para que se instaure um novo contrato social entre capital e trabalho assalariado, de cariz social-democrata – o que é denominado ‘concertação social’ -, alguns apologistas do sindicalismo propositivo, tais como Leite, Bresciani e Salerno, entre outros, apontam a necessidade de os sindicatos assumirem uma atitude ofensiva, no sentido de se ‘instrumentalizarem’, tanto no aspecto político-organizativo, quanto no aspecto político-ideológico, para poderem negociar a reestruturação produtiva com os capitalistas (o que eles denominam ‘negociação estratégica’)” (Idem p 334)

reivindicativo, porque a “influência propositiva” acaba por aceitar os termos da lógica do capital

De outro prisma, Giovanni ALVES desfere as críticas mais contundentes, ao indicar que o processo meso-concertado, realizado nas Câmaras Setoriais, privilegiou setor específico com incentivos fiscais, prejudicando recolhimentos tributários que garantem as ações sociais estatais obrigatórias com educação, saúde, moradia e saneamento

A característica incisiva da experiência brasileira de concertação social, efetivada pelos Acordos das Câmaras Setoriais, foi ter se dado setorialmente e nas bases, não articulando acordos tripartites de cúpula em espectro nacional⁴¹⁹, envolvendo governo, empresários e centrais sindicais, provavelmente, como enfatiza Giovanni ALVES, substituindo o atual corporativismo “vigente, não-transparente e burocrático de herança fascista” renovado por um neocorporativismo mais adequado à etapa do capitalismo, “mais perverso para a perspectiva classista – um neocorporativismo setorial”⁴²⁰

Também Andréia GALVÃO⁴²¹ manifesta críticas à experiência das Câmaras Setoriais Automotivas, ao contestar a alternativa triparte, qualificada como inconsistente para o sindicalismo, porque teria concretizado nova forma de ação sindical fragmentada, acentuando interesses corporativos imediatos de um segmento específico de trabalhadores organizados em detrimento de outros

Aspecto enfatizado no exame de Andréia GALVÃO diz respeito à fragilidade da ação governamental no patrocínio destas concertações setoriais, tanto que, mesmo à época dos Acordos Setoriais, iniciativas do governo de discussão de propostas da política industrial automotiva, por vezes, excluíram matérias da deliberação do fórum de negociação tripartite, como foi a hipótese do Programa do

⁴¹⁹ Reforça a argumentação Giovanni ALVES lembrando que os trabalhadores da Montadora FIAT, situada em Betim, não conseguiram obter benefícios dos Acordos

⁴²⁰ Ibid, p 343

⁴²¹ *Os metalúrgicos do ABC e a câmara setorial da indústria automobilística* Revista de sociologia e política, v 10-11 UFPR, Departamento de Ciências Sociais, p 83-101, 1998

Carro Popular celebrado diretamente com as montadoras⁴²² Desta crítica, em particular, resgata-se a importância do perfil do Estado como ator estratégico, e a vontade política que aplica à instância da concertação social, sem o que, efetivamente, torna-se a consulta efetuada instrumento meramente legitimador da ação de governo

Compreende-se que a ocupação do perfil de protagonista social dos assuntos que afetam e influenciam a organização produtiva, não acarreta rendição ideológica do sindicalismo, resguardando-se sempre as clássicas estratégias sindicais de confronto com o capital quando imperioso, sem fragmentá-lo no dualismo de variáveis excludentes cariz propositivo ou combativo⁴²³

Em idêntico sentido, são as considerações de Glauco ARBIX⁴²⁴, quando afirma que a importante representatividade do espaço de negociação tripartite consensual e concertada ocorreu envolvendo segmento empresarial destacado e o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo, organização sindical expoente da CUT, sob a presidência de Vicente Paulo da Silva, em momento de grave crise da indústria automobilística brasileira, simbólica como “expressão setorial do esgotamento do padrão nacional de desenvolvimento sustentado pelo Estado”⁴²⁵

Na avaliação de Glauco ARBIX, a história recente brasileira evidenciou muitos momentos em que os pactos sociais abrangentes – de dimensão

⁴²² O Programa do Carro Popular criado em 1993 pelo presidente Itamar Franco estabeleceu redução do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) para carros de 1000 cilindradas, com o objetivo de permitir a população mais pobre a compra de veículo próprio. No lançamento do programa, o IPI para estes veículos foi reduzido para 0,1%, enquanto que as demais categorias de automóveis recebiam o percentual de 25%

⁴²³ Exemplo perfeito desta compatibilidade e encontrada na prática da concertação social na Itália. Diante de circunstâncias particulares, houve a eficaz greve geral de vinte e quatro horas convocada por três Centrais Sindicais italianas, em 16 de abril de 2002, exigindo a retirada do Projeto de Emenda proposto pelo primeiro-ministro Berlusconi e a manutenção do artigo 18 do Estatuto dos Trabalhadores Italianos, que garante ao trabalhador demitido sem justa causa a reintegração aos quadros da empresa. A paralisação alcançou grande parte dos 12 milhões de trabalhadores italianos, na primeira greve geral nacional deflagrada nos últimos 20 anos.

⁴²⁴ *Social-democracia sem concertação?* Revista Novos Estudos CEBRAP, n. 43, nov 1995, p. 113-128

⁴²⁵ Op cit p 119

macroeconômica – foram evocados de maneira sistemática, porém sem êxito, quer em razão da ausência de convergência estratégica dos principais atores sociais, quer pela resistência estatal em admitir partilhar o poder de fixar políticas públicas

Todavia, as Câmaras Setoriais Automotivas, organizadas no princípio dos anos 90, representaram o avanço da concertação social no nível *meso* (situada entre a *macro*, de caráter geral, e *micro*, que se daria ao nível de empresa), marcantes no nascente equacionamento do modo democrático de relacionar Estado e sociedade, circunscrevendo a competição e redistribuindo benefícios num “jogo distinto do soma-zero”

Pontua Glauco ARBIX que a ação concertada nas Câmaras foi de natureza *neocorporatista*⁴²⁶, especificamente *mesocorporatista*, inspirando, com seus resultados positivos, iniciativas semelhantes em toda a cadeia produtiva, “legitimando o direito de cada grupo de intervir na nova comunidade constituída” e trazendo, às relações de trabalho, o relevante binômio “tolerância” e “aprendizado”, por intermédio de relações tripartites, que impõem “o reconhecimento da diversidade e o intercâmbio com o outro”⁴²⁷, em exercício democrático diferenciado, mas que, por óbvio, não fez desaparecer os conflitos inerentes aos atores sociais, ou sequer dissidências dentro dos próprios segmentos (na organização estatal, no interior da CUT ou até entre empresas do mesmo setor)

Porém, diante destas circunstâncias, enumera Glauco ARBIX relevantes conclusões, ora transcritas

“Essa situação valorizou o grau de elaboração alcançado por uma estrutura que, nas suas decisões mais importantes, foi maior do que cada um de seus componentes

() Entendemos as câmaras como arranjos democráticos de intermediação de interesses, de concertação e de implementação de políticas, distintos dos mecanismos corporativos tradicionais do Estado brasileiro

⁴²⁶ Neste ponto Glauco ARBIX faz remissão ao texto fundador do Neocorporativismo, *Still the century of corporatism?* de SCHMITTER, Philippe, datado de 1974 e examinado em capítulo anterior

⁴²⁷ ARBIX, Glauco Op cit p 118

A câmara combinou processos de intermediação e de concertação de interesses com os processos de *decision-making* e de implementação de políticas entre agências estatais e um número limitado de grupos sociais organizados, com o monopólio da representação concedido pelo Estado

A partir das câmaras setoriais, uma parcela dos trabalhadores passou a colocar a questão da plena cidadania de um modo diferente. Ao sentarem-se a mesa para discutir, elaborar e decidir sobre implementação de políticas industriais, lideranças sindicais reconheceram e, ao mesmo tempo, foram reconhecidas em seu direito de decidir sobre políticas até então estranhas ao corpo programático de suas próprias entidades”⁴²⁸

O autor circunscreve as muitas críticas desferidas contra a concertação social implementada na experiência das Câmaras Setoriais Automotivas – como todas as soluções de compromisso receberiam e recebem – a erros de percepção. Considerando que as críticas variaram desde comparações ao antigo corporativismo estatal brasileiro, identificação de fortes traços do paternalismo getulista, até a rendição do sindicalismo às armadilhas do capitalismo, retoma o alerta de Norberto BOBBIO para a natureza ambígua desta hostilidade crítica, porque surgida de autorias habitualmente oponentes

“Se de dois indivíduos que de longe observam uma figura, um diz que ela é um homem e o outro que é um cavalo, antes de conjecturar que ambos não sabem distinguir um homem de um cavalo, é lícito pensar que tenham visto um centauro – e então seria possível sustentar que se equivocaram ambos, pois os centauros não existem”⁴²⁹

Outros exemplos relevantes de ação concertada são identificáveis, como aquele citado por Roberto VERAS⁴³⁰ referente a criação, em 1999, da Agência de Desenvolvimento Solidário da CUT, em parceria com a Untrabalho e o Dieese, recebendo financiamento de agências internacionais, a fim de apoiar projetos de geração de trabalho e renda e, em médio prazo, fomentar o cooperativismo por meio

⁴²⁸ Op cit p 120-121

⁴²⁹ BOBBIO, Norberto *O futuro da democracia* São Paulo Paz e Terra, 1984, 119

⁴³⁰ *Sindicato cidadão novos rumos do sindicalismo brasileiro?* Oficina do Centro de Estudos Sociais, Coimbra, n 166, jan 2002, p 14

do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, observando os princípios do “desenvolvimento sustentável” e da “economia solidária”

O estranhamento foi há muito superado pelos movimentos sociais e órgãos públicos, operadores de práticas de democracia participativa, inclusive mediante o diálogo político, como examina Ruda RICCI⁴³¹

Obter o apoio do Estado para programas sociais remete a capacidade de movimentos e lideranças em construir sistemas de socialização, e instrumentos para a elaboração de propostas na gestão de políticas públicas (inclusive no tocante à dotação orçamentária), além de meios para sua fiscalização. Cita o autor do estudo a APEART – Associação Projeto Educação do Assalariado Rural Temporário, no norte do Paraná, programa de alfabetização de jovens e adultos, viabilizado por convênio celebrado com a prefeitura do Município de Sarandi, convênio educacional com a Universidade Estadual de Londrina, contando ainda com o apoio de lideranças sindicais rurais e de agentes pastorais

O Programa é mantido por organização de trabalhadores (ONG), autônoma na contratação de professores e, sempre que possível, aproveita o potencial de antigos alunos para a condição de novos agentes alfabetizadores

Propostas assemelhadas as da APEART não são condescendentes com o capital, e sequer há quebra de referências na construção da identidade participativa do movimento social surgido a partir da concertação social (que envolveu sindicatos, Estado e empresariado), com racionalidade includente de novos sujeitos que passam a se reconhecer como cidadãos a partir da educação. Como ressaltam António Casimiro FERREIRA e Hermes Augusto COSTA, olhares temporais e contextuais sobre a ação operária devem estar atentos ao tema da participação, cidadania e democratização, que por vezes conhece numa regressão nos discursos e prática e, em outras, renovam e aperfeiçoam a própria ação sindical. Alertam para o paradoxo entre democracia participativa e desemprego. “A confirmação, na presente década, da ‘participação’ como uma palavra-chave da ideologia da competitividade, levou a situações paradoxais, em que a empresa é

⁴³¹ *Movimentos sociais rurais nos anos 90* <http://qipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/ricci/ricci.doc>

vista como um espaço potencial de afirmação da cidadania, ao mesmo tempo em que há muitos cidadãos a quem é vedado o direito ao trabalho”⁴³²

Portanto, é preciso trazer à deliberação dos atores sociais novos conteúdos de cariz incluyente, o que a experiência do Direito Coletivo Comparado evidencia no que respeita à formação profissional continua⁴³³

Jorge LEITE sustenta que o tema é constituído pelo conjunto de três elementos interdependentes, sendo um dos vértices a concertação social e os demais, a democracia participativa e o tripartismo. Por intermédio do alargamento do princípio democrático aos vários subsistemas sociais, surgem duas dimensões desta democracia adjectivada: a da legitimidade democrática e a do reduto clássico democrático, projetando-se aos mais amplos aspectos da vida em sociedade. Para Jorge LEITE, a “concertação é também uma manifestação do esbatimento de várias fronteiras ou da diluição de outras tantas dicotomias () certo é também que público e privado, político e económico, Estado e sociedade têm vindo a perder, progressivamente, muito do seu significado clássico”⁴³⁴

Mas, ressalva Jorge LEITE que, se o princípio democrático irradia-se aos vários subsistemas sociais, exige observância das regras democráticas dos próprios atores sociais e inflexão do discurso político de “apelo a solidariedade, à responsabilidade, ou seja, o discurso do reforço das práticas da concertação”⁴³⁵

IV 2 3 Acordo do FGTS simulação política de um pacto social

O Supremo Tribunal Federal decidiu, definitivamente, em agosto de 2000, quanto à reposição do expurgo nos depósitos em contas vinculadas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, referentes as medidas constantes dos planos económicos Verão (janeiro de 1989) e Collor I (março de 1990), respectivamente

⁴³² Op cit p 149-150

⁴³³ O assunto foi desenvolvido em tópico anterior, a partir da obra de Cristina SCHULTZ *Formação profissional e negociação coletiva o modelo espanhol* São Paulo LTr, 1998

⁴³⁴ LEITE, Jorge Conferência proferida nas Comemorações do 75º aniversário da OIT e do 50º aniversário da Declaração da Filadélfia Apud *Democracia, tripartismo e concertação social* Lisboa Assembleia da República, 1995, p 94-100

fixados nos percentuais de 16,65% e 44,8%. Negociações são iniciadas por iniciativa governamental para fazer frente ao passivo estimado em quarenta bilhões de reais, consistindo a primeira proposta do Ministro do Trabalho e Emprego na edição de Lei Complementar modificando a natureza e finalidade da multa de 40% incidente sobre o montante depositado em conta vinculada do trabalhador, despedido sem justa causa⁴³⁶, que passaria a ser retida para formação dos recursos e quitação dos expurgos

O diálogo entre governo, Centrais Sindicais e empresários foi estabelecido na modalidade de consulta prévia tripartite, em processo de contrapropostas a procura de recursos e definição de responsabilidades quanto ao deficit do FGTS, pretendendo-se estender a correção de 68,89% não apenas aos trabalhadores que houvessem exercido o direito de ação, mas a todos os optantes do FGTS na oportunidade dos expurgos e, conseqüentemente prejudicados

Unidas as principais Centrais Sindicais contra a alternativa governamental⁴³⁷ para captação de recursos, a Força Sindical pretendeu que fosse majorada a multa por rescisões injustificadas de 40% para 60%, medida que, argumentava, inibiria demissões, mas que para a CUT importaria também em dificuldades na geração de novas contratações. Por sua vez, a CUT propôs o pagamento imediato com recursos do próprio FGTS, aqueles trabalhadores com direito a receber até vinte salários mínimos

⁴³⁵ Ibid, p 100

⁴³⁶ "O ministro do Trabalho, Francisco Dornelles, disse ao Estado que prefere a extinção da multa a ser paga ao trabalhador demitido, como forma de obter R\$ 40 bilhões necessários ao pagamento do expurgo das contas do FGTS, porque o instrumento passou a estimular o caixa 2 de empresas (contabilidade ilegal) e o emprego informal 'O empregado negocia a demissão com o empregador, para sacar o fundo, e a multa fica, parcial ou totalmente, com a empresa'. Quanto as observações de que a medida é inconstitucional, disse que a Constituição de 88, ao criar a multa de 40% do saldo do FGTS do empregado demitido, estabeleceu que esse percentual vigoraria até a aprovação de lei complementar. A proposta do governo é, então, promover a mudança por meio desse instrumento" (Jornal O Estado de São Paulo, **Multa rescisória estimula o 'caixa 2', afirma Dornelles** Caderno de Economia, 22 02 2001)

⁴³⁷ Central Unica dos Trabalhadores, Força Sindical, CGT e Social Democracia Sindical

Apos impasses e sem alcançar a convergência de idéias, o governo interrompeu as consultas, oficializando proposta com apenas três Centrais Sindicais (à exceção da CUT) e sem apoio de empregadores⁴³⁸, envolvendo recursos do Tesouro Nacional, deságio entre 10% e 15% para os haveres dos trabalhadores⁴³⁹, e criação de novas contribuições sociais, cuja arrecadação é transferida à Caixa Econômica Federal e incorporada ao FGTS, isto é, a multa para a dispensa imotivada e acrescida em 10%, e empregadores devem recolher 0,5% sobre a remuneração dos empregados (conforme “folha de pagamento” totalizada no mês anterior a arrecadação)

Assim, sancionada em 29 de junho de 2001, a Lei Complementar nº 110⁴⁴⁰ viabilizou a reposição dos expurgos inflacionários praticados em razão dos Planos Verão e Collor I nas contas vinculadas do FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, principalmente tendo por subsídio as novas contribuições sociais, que suscitaram intensa discussão junto à Justiça Federal, em demandas judiciais requerendo liminares fundamentadas na inconstitucionalidade da cobrança no próprio exercício de instituição. O Supremo Tribunal Federal, ao analisar pedido de liminar em duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIN) ajuizadas pelo PSL e pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), considerou constitucionais as novas cobranças, apenas declarando que deveriam ser efetuadas a partir de janeiro de 2002, respeitando-se os noventa dias para a vigência.

É importante, para fins deste estudo, que a aparência de negociação tripartite, iniciada com a consulta prévia a setores patronais e centrais sindicais

⁴³⁸ Ainda assim, o presidente Fernando Henrique Cardoso anunciou o acordo como uma vitória “Nos estamos transformando este contencioso no maior acordo do mundo” (Jornal o Estado de São Paulo, *Sai acordo do FGTS, sem apoio de empresários* Economia, B1, 22 03 2002)

⁴³⁹ Os trabalhadores devem individualmente assinar o termo de adesão comprometendo-se a desistir de ações judiciais com o mesmo objeto, mas arcando com custas e honorários advocatícios nos respectivos processos. Somente os trabalhadores com saldo de diferenças fundiárias superior a R\$ 2.000,00 sofrem deságio no valor da correção do FGTS. Desde junho de 2002 os primeiros pagamentos passaram a ser efetuados, principalmente observada a Medida Provisória nº 55, de 12 de julho de 2002, que fixou condições especiais para os créditos de valores iguais ou inferiores a R\$ 100,00

⁴⁴⁰ Inteiro teor da Lei Complementar 100/2001 em anexo

sobre o tema não firmou vínculos consensuais entre os atores sociais. Portanto, o “acordo” celebrado entre governo e parcela das Centrais Sindicais, não se equipara a um pacto social, sequer se aproximando da noção de consulta prévia – espécie de negociação tripartite antes analisada, de característica menos vinculante ao poder público, mas ainda assim, embasada na boa-fe dos atores sociais em sua condução – pois restou demonstrado pela interrupção abrupta do processo de negociação, o quanto ficou distanciado da busca de consenso a respeito da matéria.

De qualquer sorte, a solução legislativa encontrada para o pagamento dos expurgos inflacionários, em nada assemelha-se às sugestões colhidas dos representantes de empregados e empregadores.

IV 3 Subsídios para uma nova organização das relações de trabalho no Brasil Contrato coletivo de trabalho a lei negociada

Contratos coletivos de trabalho⁴⁴¹ concentram potencial para efetivar normativamente as grandes diretrizes traçadas nos fóruns de concertação social⁴⁴², pois como foi analisado, dos entendimentos tripartites entre atores sociais, pode ou não resultar instrumento formal denominado pacto social. Assim, os contratos coletivos de trabalho se caracterizariam como verdadeiras leis negociadas.

⁴⁴¹ Na evolução do instituto contrato coletivo de trabalho, adquirindo novos conteúdos e funções, Gino GIUGNI busca em Otto Kahn FREUND os dois modelos principais de contratação coletiva. “O primeiro se realiza quando as partes contratantes entram em relação somente periodicamente e esgotam suas relações com a estipulação do contrato coletivo (a chamada contratação estática, ou mesmo, na terminologia norte-americana *crisis bargaining*). O segundo modelo se realiza, por sua vez, quando as duas partes impulsionam instituições, procedimentos e práticas que permitam a adaptação contínua nas normas coletivas existentes a mudança das circunstâncias (a chamada contratação dinâmica, ou *continuous bargaining*). Por esta via, o processo de criação das normas coletivas assume caráter permanente.” (*Direito Sindical* São Paulo LTr, 1991, p. 98)

⁴⁴² FREITAS JUNIOR, analisando o modelo jurídico-político Neocorporativismo ou Corporativismo societal primeiramente proposto por Philippe SCHMITTER no início dos anos 70 do século XX, afirma requerer, por suas características, um novo e ampliado perfil para a contratação coletiva de trabalho no sistema de representação de interesses, porque aperfeiçoa a participação dos atores sociais na elaboração de políticas públicas pelo mecanismo da concertação social. (*Sindicato Domesticação e ruptura* Op cit p 128-129)

O contrato coletivo de trabalho é espécie de instrumento de negociação coletiva celebrado, envolvendo sujeitos de direito coletivo que representem uma ou mais categorias, como são as centrais sindicais, confederações ou federações (representações da chamada categoria profissional), e as representações empresariais (categoria econômica), chegando até o local de trabalho. As cláusulas normativas dos contratos coletivos podem prever conteúdos e procedimentos para futuras negociações coletivas especificadas em acordos e convenções coletivas de trabalho⁴⁴³, tuteladas pela força normativa conferida pelo art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal de 1988 aos instrumentos provenientes do exercício da autonomia privada coletiva⁴⁴⁴.

O tema contrato coletivo de trabalho⁴⁴⁵ e conexo, em razão direta, às transformações fundamentais nas relações de trabalho e na organização sindical

⁴⁴³ “O direito do trabalho brasileiro distingue ‘acordo coletivo’, com a abrangência territorial restrita a empresa, de ‘convenção coletiva’, que por sua vez, cria regras para a categoria como um todo (arts. 611 ss. da CLT). Diferem, portanto, pelo âmbito de aplicação, tendo o acordo menos amplitude () O procedimento de formação da convenção e do acordo coletivo é igual. O conteúdo de ambos tem a mesma natureza e suas cláusulas incidem sobre os contratos individuais no âmbito de sua aplicação.” (RUDIGER, Dorothee Susanne. Op. cit. p. 110)

⁴⁴⁴ Pressupõe Gino GIUGNI que essa forma de autonomia privada possui natureza coletiva “porque os sujeitos que a expressam (associações dos trabalhadores e dos empresários) são portadores do interesse de uma pluralidade de pessoas (associados), por um bem idôneo para satisfazer a necessidade comum de todos (interesse coletivo) e não a necessidade individual de uma ou de algumas pessoas.” (GIUGNI, Gino. Op. cit. p. 117)

⁴⁴⁵ A disciplina constitucional e infraconstitucional do contrato coletivo de trabalho no ordenamento nacional e de histórica polêmica na utilização dessa categoria jurídica, empregando a terminologia para usos diversos. A Constituição brasileira de 1934 garantia o respeito às contratações coletivas sindicais, a Constituição de 1937 mencionou o contrato coletivo de trabalho, sendo que o art. 138 firmava que o sindicato reconhecido pelo Estado detinha o direito de representação legal dos participantes da categoria de produção para que foi constituído, e desde a Carta de 1946 adotou-se a terminologia convenção coletiva de trabalho. A primeira redação do art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho disciplinava o contrato coletivo de trabalho, mas o instituto contemplado era essencialmente a convenção coletiva, o que foi retificado pelo Decreto-lei nº 229, de 28/02/1967. O contrato coletivo de trabalho recebeu menção nas Leis nº 8.542/92 e 8.630/93, mas sua efetividade esbarra na representação sindical por categoria profissional ou econômica (art. 8º, inciso II,

brasileira, a alteração do conceito de representação por categoria jurídica⁴⁴⁶, à adoção da pluralidade sindical e, conseqüentemente, ao reconhecimento jurídico pleno das Centrais Sindicais, assuntos que são objeto do que se convencionou chamar reformas trabalhista e sindical⁴⁴⁷, significando ruptura definitiva com os traços do corporativismo⁴⁴⁸ e já provisoriamente contemplados no Projeto de Emenda Constitucional nº 29/2003⁴⁴⁹ apresentado pelos deputados federais Vicente Silva e Maurício Rands

Constituição Federal de 1988) (PINTO, Jose Augusto Rodrigues *Direito sindical e coletivo do trabalho* São Paulo LTr, 1998, p 229-230)

⁴⁴⁶ “O método perfilhado pelo Decreto-lei n 2 381 (artigo 2º) passou a ser previsto pelo artigo 570 da CLT ‘Os sindicatos constituir-se-ão, normalmente, por categorias econômicas ou profissionais específicas, na conformidade da discriminação do quadro das atividades e profissões a que se refere o art 577’ Consagrou-se a sistemática de organizar simetricamente, duas a duas, as atividades e profissões de um lado, empregados e, de outro, empregadores, em correspondência horizontal, como recomenda a boa doutrina corporativista” (ROMITA, Arion Sayão *O conceito de categoria* Apud FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa (coord) *Curso de Direito Coletivo do Trabalho* Estudos em homenagem ao Ministro Orlando Teixeira da Costa São Paulo LTr, 1998, p 202)

⁴⁴⁷ A assertiva e comprovada se considerado o objetivo do Fórum Nacional do Trabalho mencionado anteriormente

⁴⁴⁸ “A forte incidência de normas estatais em contraposição a realização da efetiva contratação coletiva de trabalho e de seus instrumentos normativos e a característica fundamental das relações de trabalho e do Direito do Trabalho no Brasil A consequência dessa combinação e a existência de um arcabouço legal que protege cada vez menos os trabalhadores, não responde com agilidade e segurança a dinâmica e as transformações recentes do processo de trabalho, e ineficaz no tocante a geração de instrumentos normativos de regulação autônoma (fundamentalmente porque a essência do ordenamento legal ainda mantém o controle e o intervencionismo estatal em relação a organização sindical, limita a abrangência da contratação coletiva e reprime e desqualifica o exercício do direito de greve)” (SIQUEIRA NETO, Jose Francisco *A modernidade necessária* Apud Debates do Fórum nacional sobre contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil Brasília, Ministério do Trabalho, 1994, p 15)

⁴⁴⁹ A PEC nº 29/2003 prevê alteração parcial da redação do art 8º da Constituição Federal vigente, além de acrescentar novos incisos, extinguindo a representação por categoria profissional ou econômica e viabilizando os contratos coletivos de trabalho e representações sindicais para além da unicidade de categoria, nos seguintes termos “Art 8º () II- organizações sindicais representativas de trabalhadores e empregadores podem se organizar a partir do local de trabalho e constituir federações, confederações e centrais sindicais e a elas se filiarem, e qualquer uma dessas

A discussão da democratização das relações sindicais não é recente e, sempre que retomada, compreende a adoção do contrato coletivo de trabalho como instrumento normativo de efetivação. A partir de 1992, quando Walter Barelli assumiu o Ministério do Trabalho, organizou o Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil, composto por onze representantes de entidades empresariais, onze representantes de trabalhadores, inclusive as Centrais Sindicais, além de onze órgãos do Estado⁴⁵⁰ e da sociedade civil⁴⁵¹, reunidos a intervalos regulares, no período de 22 de setembro a 10 de dezembro de 1993. Aos encontros centralizados precediam debates regionais dos atores sociais, transmitidos para auditórios situados em cinquenta e cinco cidades.

As contribuições do Fórum para o debate de projeto nacional democrático de relações de trabalho redundaram em três concepções distintas de contrato coletivo de trabalho. A primeira concluiu que o contrato coletivo deveria ser documento com abrangência nacional por categorias ou intercategorias, regulando aspectos gerais das relações de trabalho, podendo ser descentralizados por regiões, estados, municípios chegando até o local de trabalho, sem reformular estruturalmente o sistema de relações vigente. A segunda noção sustentou que o contrato coletivo de trabalho tivesse regulação de âmbito nacional, com o objetivo de determinar os contornos das negociações coletivas futuras, definindo os níveis, vigência, enfim normas genéricas e procedimentais, enquanto o conteúdo essencial seria deixado para negociações no local de trabalho ou unidades de trabalho.

organizações pode filiar-se a organizações internacionais de trabalhadores e empregadores, III- ao sindicato, federação, confederação ou central sindical cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais dos trabalhadores, inclusive como substituto processual, em questões judiciais ou administrativas, () X- os litígios entre as entidades sindicais pela legitimidade para negociação coletiva serão submetidos a central sindical a que elas sejam filiadas ou comissão mista composta pelas diversas centrais sindicais quando elas forem filiadas a centrais distintas, ou por mediação e arbitragem, quando não houver acordo na comissão mista ou quando as entidades não forem filiadas a qualquer central " (<http://www.camara.gov.br/internet/sileg/integras/125176.htm>)

⁴⁵⁰ A exemplo da participação do Ministério Público do Trabalho

⁴⁵¹ Integraram o Fórum a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB

A terceira idéia previa reformulação ampla e absoluta do sistema sindical vigente, representando transição para o sistema democrático em que o contrato coletivo de trabalho é consequência da efetiva liberdade de negociação coletiva, calcada na participação efetiva dos trabalhadores, liberdade e autonomia sindicais, representação por local de trabalho e modificação do papel do Estado, que perderia o caráter intervencionista, adquirindo a característica de fiador da liberdade sindical

Os temas e respectivas conclusões⁴⁵² colhidos no Fórum Nacional e varios Fóruns Regionais promovidos em 1993 pelo Ministério do Trabalho, necessitam ser observados quando da constituição dos recentes e novos espaços de concertação social, sempre com o centro norteador nas perspectivas do contrato coletivo de trabalho para consecução de novo modelo de Direito do Trabalho. Foram os seguintes os assuntos debatidos pelo Fórum, aos quais outros certamente podem ser acrescidos: relacionamento empregadores-trabalhadores, produtividade, qualidade e eficiência, terceirização, contrato individual, estruturas organizacionais, rescisões contratuais, sistema de solução de conflitos trabalhistas, direito de greve, formação profissional e treinamento, sistemas produtivos e novas tecnologias, interferência estatal nas relações coletivas de trabalho e nas organizações sindicais.⁴⁵³

Os sujeitos de Direito Coletivo com marcante aptidão para atuar nos processos de macroconcertação social e negociação de contratos coletivos de

⁴⁵² Comentando o Fórum Nacional promovido em 1993, Evaristo de MORAES FILHO e Antonio Carlos Flores de MORAES afirmam ter havido consenso que, para a criação do novo instrumento de negociação coletiva distinto dos pre-existentes acordos e convenções coletivas de trabalho, seriam adequadas modificações profundas na legislação, em especial referentes a estrutura sindical e a extensão do poder normativo da Justiça do Trabalho. E ainda: "O próprio documento final do Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil, no entanto, admite que inexistem em nosso direito positivo qualquer previsão acerca dessa forma contratual-normativa, ao apontar no item 5, entre outras coisas, para a 'necessidade de espaços para o exercício de formas alternativas e aplicação das normas sem a desregulamentação do direito'" (MORAES FILHO, Evaristo de, MORAES, Antonio Carlos Flores de *Introdução ao Direito do Trabalho* 8ªed rev., atual e ampl. São Paulo Ltr, 2000, p 661)

⁴⁵³ Debates do Fórum nacional sobre contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil. Brasília, Ministério do Trabalho, 1994

trabalho⁴⁵⁴ são as Centrais Sindicais, organizações representativas de trabalhadores. O não reconhecimento jurídico desta representatividade no âmbito sindical é simbolismo da agonia da organização sindical brasileira, notadamente pela assimetria entre o formalismo da estrutura monopolista sindical, que impede a concorrência em seu topo hierárquico entre Confederações de Trabalhadores e Centrais Sindicais⁴⁵⁵, e a real dimensão de agregação de interesses de trabalhadores nas atuações das Centrais⁴⁵⁶

O problema ora discriminado, ao contrário do exame da discussão entre sindicalismo reivindicativo e participativo, reflete a genuína crise de autenticidade do sindicalismo por categorias praticado, porque contrapõe legitimidade e legalidade representativas

A este aspecto concorrente entre legalidade e legitimidade no espaço da representação sindical brasileira, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, José Eymard LOGUERCIO denomina de convivência pluralista transitiva para

⁴⁵⁴ Na Itália há três Centrais Sindicais – CGIL, CISL e UIL – organizadas nos vários níveis, nacional, regional e municipal, e negociam os contratos coletivos de trabalho. Em Portugal, o Conselho Económico e Social previsto no art. 92 da Constituição portuguesa, tendo como Lei Orgânica a Lei 108/91, cujo art. 1º o define como “órgão de consulta e concertação no domínio das políticas económica e social e participa na elaboração dos planos de desenvolvimento económico e social”, fixa no art. 9º, nº 2, a representação paritária, sendo representantes dos trabalhadores (três elementos de cada Central) integrantes da UGT e da CGTP-IN.

⁴⁵⁵ As mais notórias são Central Única dos Trabalhadores – CUT (primeira Central, surgida em 1983 das deliberações do I Congresso Nacional da Classe Trabalhadora, I CONCLAT), Central Geral dos Trabalhadores – CGT (também criada em 1983 adotando a sigla do segundo Congresso, CONCLAT, sendo que em março de 1986 passou a utilizar a denominação definitiva), União Sindical Independente – USI (criada em setembro de 1985) e a Força Sindical (1990).

⁴⁵⁶ “Do exame de seus estatutos, verifica-se que as centrais sindicais são entidades civis que podem congregam um número ilimitado de pessoas jurídicas – sindicatos, associações profissionais por ramos de trabalho, associações pre-sindicais, associações de categorias sem sindicatos, federações e confederações. As centrais sindicais são organismos de coordenação de entidades sindicais ou não, de atividades ou de categorias profissionais diversas, que não integram a hierarquia das associações sindicais. Por isso, além de não serem elas uma espécie de confederação, podem as centrais sindicais multiplicarem-se com base no princípio da liberdade de associação, o que, aliás, hoje ocorre, com a existência de algumas centrais de trabalhadores.” [MACIEL, José Alberto Couto. *Papel das Centrais Sindicais*. Apud FRANCO FILHO, Georzenor de Sousa (coord.) Op. cit. 122]

o modelo democrático, que diz respeito “ao conflito entre o sistema confederativo sindical (as confederações legalmente reconhecidas), incorporado no artigo 8º da Constituição de 1988 e o sistema de representação sindical trivial (as centrais sindicais)”⁴⁵⁷

Estruturado verticalmente, o modelo sindical brasileiro, tendo por critério organizativo o conceito de categoria⁴⁵⁸ (art 8º, inciso II, da Carta Política de 1988), contrapõe-se a formação de Centrais Sindicais⁴⁵⁹, circunstância a que José Eymard LOGUERCIO credita simultaneamente a reinserção da noção de solidariedade no movimento sindical, ao tempo que traz a concorrência no vértice da organização de representações, considerando a tutela pelo art 535 da Consolidação das Leis do Trabalho exclusivamente às Confederações de Trabalhadores

O paradoxo⁴⁶⁰ é manifesto na ação extravagante estatal, convocando as Centrais Sindicais a participar das mesas de negociação tripartite, como ocorreu no Forum Nacional de 1993, para que integrem representação paritária em Conselhos

⁴⁵⁷ LOGUERCIO, Jose Eymard *Pluralidade sindical* Da legalidade a legitimidade no sistema sindical brasileiro São Paulo LTr, 2000, p 173-174

⁴⁵⁸ “A CLT cria um sistema inteiramente fiel ao principio da unicidade sindical Como ja foi apontado, apenas um sindicato tem titularidade legal para representar todos os trabalhadores de uma determinada categoria profissional ou numa certa area geografica, que geralmente abrange um ou dois municipio continuos () Esta doutrina brasileira de representação sindical unica e exclusiva, que tambem se aplica as federações e confederações, geralmente e chamada de unicidade” (GACEK, Stanley Arthur Op cit p 54)

⁴⁵⁹ “O reconhecimento das centrais sindicais no plano juridico não se da sem contradições apesar de efetivamente representarem interesses e aspirações dos trabalhadores e, sobretudo, porque materializam a autonomia da organização estabelecida não a partir de criterios aprioristicos, mas de criterios experimentados pelos proprios atores sociais na construção de sua identidade coletiva organizada As centrais sindicais, assim, embora ainda não incorporadas institucionalmente no modelo sindical brasileiro (Cf Sussekind, A , 1995, II 1054), do ponto de vista do Direito Positivo, foram incorporadas (inclusive normativamente, uma vez que fazem parte da sociedade e das suas formas de organização) dada a legitimidade da sua representação (demonstrando, mais uma vez, que os circulos da legalidade e da legitimidade não são concêntricos), impondo uma revisão no conceito de entidades de representação sindical trivial” (LOGUERCIO, Jose Eymard Op cit 184)

⁴⁶⁰ “A contradição no direito sindical brasileiro esta entre a garantia constitucional da liberdade sindical, de um lado, e a atribuição de uma jurisdição aos sindicatos via conceito, tambem constitucional, de categoria e territorio” (RUDIGER, Dorothee Susanne Op cit 113)

criados por lei, como a Comissão Tripartite do Programa de Alimentação do Trabalhador (CTPAT) coordenada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador –CODEFAT (os três trabalhadores integrantes do conselho são indicados por centrais sindicais e confederações de trabalhadores, conforme dispõe o art 3º da Lei nº 7 998/90), o Conselho Curador do FGTS (sendo a Caixa Econômica Federal o agente operador do sistema, conforme a Lei nº 8036/90, art 3º, § 3º, e Decreto nº 99 684/90) ou o Conselho Nacional da Previdência Social (organizado pela Lei nº 8 213/91)

Por outro ângulo, o Poder Judiciário reiteradamente vem rejeitando natureza sindical às Centrais, em especial nos julgamentos de Ações Diretas de Inconstitucionalidade e a legitimação ativa *numerus clausus* do art 103 da Constituição Federal vigente⁴⁶¹ A primeira decisão do Supremo Tribunal Federal, e que abriu precedente jurisprudencial não superado, ocorreu nos autos de ADIn nº 271-6 (Distrito Federal)⁴⁶² ajuizada pela Central Única dos Trabalhadores – CUT em face do Ministro do Trabalho e da Previdência Social Restou decidido, por maioria de votos, vencidos os Ministros Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio Mello⁴⁶³, pela ilegitimidade ativa *ad causam* da Central para propositura da ação

⁴⁶¹ Art 103 da C F /1988 Podem propor a ação de inconstitucionalidade () IX – confederação sindical ou entidade de classe no âmbito nacional

⁴⁶² Ementa - *Ação direta de inconstitucionalidade Central Única dos Trabalhadores (CUT) Falta de legitimação ativa* Sendo a autora constituída por pessoas jurídicas de natureza varia, e que representam categorias profissionais diversas, não se enquadra ela na expressão “entidade de classe de âmbito nacional”, a que alude o artigo 103 da Constituição, contrapondo-se as confederações sindicais, porquanto não e uma entidade que congregue os integrantes de uma determinada atividade ou categoria profissional ou econômica, e que, portanto, represente, em âmbito nacional, uma classe - Por outro lado, não e a autora – e nem ela propria se enquadra nesta qualificação –uma confederação sindical, tipo de associação sindical de grau superior devidamente previsto em lei (CL T artigos 533 e 535), o qual ocupa o cimo da hierarquia de nossa estrutura sindical e ao qual inequivocamente alude a primeira parte do inciso IX do artigo 103 da Constituição – Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece por falta de legitimação da autora (julgamento em 24 de setembro de 1992, Rel Ministro Moreira Alves)

⁴⁶³ Justificando voto vencido e divergente no sentido de reconhecer a legitimidade da Central para propositura da ADIn, viabilizando o exercicio do direito de ação, o Ministro Marco Aurelio deixou assente que, embora não possivel “enquadrar a CUT no sistema sindical brasileiro, em face mesmo

O convívio das representações legal e trivial, nos espaços de pluralidade na organização sindical de cúpula, é analisado por José Eymard LOGUERCIO como desafio de “um novo parâmetro para a interpretação do conceito de liberdade sindical como princípio, em detrimento da unicidade como restrição que é, se se pretende estruturar um sistema constitucional pluralístico”⁴⁶⁴ As Centrais suscitam crise de legitimidade no sistema confederativo de representação dos trabalhadores, questionando o arranjo sindical por categoria

Desse modo, compreende-se oportuno o Projeto de Emenda à Constituição nº 29/2003, apresentado mesmo antes da implementação de discussões referentes a Reforma Trabalhista, pois a estrutura sindical nacional, vinculada ao conceito de representação por categoria simétrica (econômica/profissional), não contém mais as exigências da democracia sindical reveladas no pluralismo de fato e nas estruturas alternativas de relações de trabalho há vinte anos consolidadas na atuação das Centrais Sindicais. No entendimento de Stanley Arthur GACEK, após 1988 a estrutura sindical brasileira preserva a unicidade de base e pratica o pluralismo de cúpula

Registra-se que, a ordem jurídica, ao perpetuar esses elementos obsoletos de coordenação da estrutura sindical – grande parte atingidos pela proposta de reforma do art. 8º da Constituição Federal, PEC nº 29/2003 – tutela empecilhos ao desenvolvimento de propostas de renovação do Direito do Trabalho, como a celebração de contratos coletivos de trabalho e o fortalecimento dos atores sociais legitimados nas ações tripartites

Mas indaga-se ao serem legitimadas, quais as reais expectativas das Centrais Sindicais para o contrato coletivo de trabalho e para a negociação tripartite?

Toma-se, para exame, os fundamentos da Central Única dos Trabalhadores – CUT, lançados desde sua criação nos anos 80 do século XX, propugnando pelo modelo contratualista e voluntarista, sob o princípio da contratação permanente para a obtenção do contrato coletivo de trabalho. Afirma

da definição contida na Carta” estava-se a questionar se tratar de entidade de classe de âmbito nacional, “e a minha resposta e, desenganadamente, positiva a CUT e uma entidade de classe de âmbito nacional, e digo mesmo, das mais representativas ”

⁴⁶⁴ LOGUERCIO Jose Eymard Op cit 208

Stanley Arthur GACEK ser pressuposto da proposta o “consenso conflitivo”, consistindo o contrato coletivo em compromisso de conteúdo temporário, sujeito à reelaboração e revisão contínuas, pois necessariamente a negociação coletiva é processo livre e inesgotável. Daí “a luta de classe é abertamente tolerada e mesmo incentivada, pois é vista como necessária para o desenvolvimento de relações sociais baseadas em ‘oposição dentro do conflito’ e não como ‘oposição ao conflito’”⁴⁶⁵

A proposta inicial da CUT envolvia um acordo-quadro nacional e negociação de nível nacional, abrangendo a totalidade das condições de trabalho, desde níveis salariais e classificação de tarefas, regime de duração do trabalho, até forma de extinção da contratualidade. Em razão da amplitude conferida ao contrato coletivo de trabalho, registra Stanley Arthur GACEK que o modelo de relações trabalhistas recebeu críticas e foi qualificado como modo de corporativismo liberal, realizado sob a forma de um pacto social⁴⁶⁶, comentário indefensável já que a proposta era de natureza privada, envolvendo capital e trabalho, enquanto pactos são acordos públicos.

Wilson RAMOS FILHO destaca a dimensão da discussão e elaboração suscitada pela Central Única dos Trabalhadores do “Sistema Democrático das Relações de Trabalho” (SDRT)⁴⁶⁷, cujos pressupostos e princípios fundamentam mudanças em toda a legislação social, com ênfase ao espaço ideal da negociação tripartite para formulação do percurso consensual entre corporativismo e autonomia sindical.

“A Central Única dos Trabalhadores aprova o conjunto de medidas indicadas abaixo, considerando-o núcleo fundamental e indivisível para a transição do modelo corporativista para um sistema democrático de relações de trabalho

⁴⁶⁵ GACEK, Stanley Arthur. Op cit p 120

⁴⁶⁶ Idem p 123

⁴⁶⁷ Aprovado pela 7ª Plenária Nacional da CUT realizada em São Paulo, entre 30 de agosto e 2 de setembro de 1995 (RAMOS FILHO, Wilson *Nova lei de arbitragem e a solução dos conflitos coletivos de trabalho* Revista Síntese Trabalhista, n 91, jan/97, p 121-143)

1 As medidas de transição devem ser objeto de negociação tripartite, envolvendo as Centrais Sindicais, Estado e Entidades Patronais, resultando em documento global e único, firmado consensualmente e enviado ao Congresso Nacional para conversão em emendas constitucionais, lei complementar e leis ordinárias, quando cabível”⁴⁶⁸

Atualmente, a CUT reage à nova configuração política com certa restrição a percepção da negociação tripartite, que, embora constitua componente do Sistema Democrático das Relações de Trabalho afiançado, incentivando a participação que efetiva nos vários Conselhos mencionados e repudia a formulação do pacto social

Reunião da Diretoria Nacional da CUT, realizada em 29 de novembro de 2002, lançou resoluções indicativas da atuação da Central junto ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e o Forum Nacional do Trabalho, além de preparar o 8º Congresso Nacional da CUT - CONCUR⁴⁶⁹ e a questão do Pacto Social⁴⁷⁰

⁴⁶⁸ Op cit p 127

⁴⁶⁹ Realizado entre 3 e 7 de junho de 2003, em São Paulo

⁴⁷⁰ São as seguintes as resoluções mencionadas “1 A CUT, com o objetivo de desenvolver negociações, sem nenhuma imposição ou limitação previa, sobre a base de pautas concretas com os patrões e o governo, declara sua intenção de participar de encontros e reuniões promovidos pelo novo governo com as centrais sindicais e entidades patronais 2 Considerando que, historicamente, as tentativas de ‘pactos sociais’ entre opressores e oprimidos, entre classes antagônicas, visam amortecer os conflitos e a capacidade de luta dos trabalhadores, o ‘pacto social’ não é uma bandeira da CUT A CUT recusa a proposta de ‘pacto social’ expressa nas declarações do presidente da FIESP, para o qual ‘empresarios e operarios terão que perder um pouco’ ou que ‘salarios e preços devam ser congelados’ Para a CUT esta fora de questão abrir mão de direitos e conquistas dos trabalhadores ou deixar de utilizar os instrumentos legítimos de luta de classe, como a greve, diante de ameaças ou ataques patronais ou das necessidades de luta por mais empregos, contra as demissões e por melhorias salariais 3 Quanto aos grupos de trabalho entre as centrais sindicais e o Forum Nacional do Trabalho, a CUT está disposta a encontrar-se com as demais centrais sindicais para explorar a possibilidade de se chegar a posições comuns Sabemos as diferenças que nos separam e inclusive do papel jogado, por exemplo, pela Força Sindical e SDS, nos ataques aos direitos trabalhistas e sociais, se alinhando com os patrões e o governo FHC Por isso a participação da CUT nessas reuniões se dará sobre a base das posições e propostas adotadas em suas instâncias” (Caderno de Teses 1- Análise de conjuntura e balanço Coordenação Geral do 8º CONCUR São Paulo 2003, p 30)

Conclui-se, então, que a CUT mantém por pressuposto a celebração de contratos coletivos de trabalho, sustentados na liberdade sindical e exercício pleno da autonomia privada coletiva, aceita e observa os espaços de concertação social, propícios para a expressão de consensos, porém rejeita contratos “coletivos” de natureza jurídica pública, que seriam os pactos sociais

Em síntese, das muitas espécies de negociação tripartite analisadas sobressai a compatibilidade da concertação social com os princípios sustentados pelas Centrais Sindicais brasileiras, porém com clara rejeição aos pactos sociais

CONCLUSÃO

A Carta Constitucional brasileira de 1988 identifica, no princípio da valorização do trabalho humano e nas formas de democracia participativa, a base fundamental para a construção de uma sociedade justa e solidária

A atuais vicissitudes econômicas, no entanto, têm agravado as condições sociais dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, têm originado formas inéditas de sociabilidade, implicando novos atores e novas reivindicações

Ao longo desse estudo procurou-se evidenciar que o enfrentamento dos desafios contemporâneos das relações de trabalho reclama mecanismos outros, além dos atualmente considerados pelo ordenamento jurídico brasileiro

Nesse contexto, a resposta do Direito do Trabalho passa, necessariamente, pelo reconhecimento da nova realidade, das novas exigências e das normatividades extra e intra-estatais, organizadas no âmago dos conflitos, no convívio das diferenças e contradições sociais, tendo por condição básica a construção de um pluralismo jurídico e político aberto, mediante a democracia participativa. Em outras palavras é imperioso desenvolver a idéia-força concertação social, conjugando a vontade política estatal a autonomia privada coletiva, que sirva de instrumento para a transposição da democracia representativa à democracia participativa no que diz respeito às relações de trabalho

Na esfera do Direito do Trabalho, o impacto da concertação social ocorre, fundamentalmente, como fonte do Direito Individual do Trabalho e do Direito Coletivo do Trabalho, reservando novos horizontes de atuação para os sujeitos de direito coletivo. Inscreve-se no contexto novo papel para o sindicalismo, voltado para a participação efetiva nas macro-decisões sociais, sem refletir a perda da atuação reivindicativa essencial à representação dos interesses dos trabalhadores

Destacou-se na concertação social sua possibilidade instrumental de dar efetividade aos princípios constitucionais da valorização do trabalho humano, da democracia participativa e da liberdade sindical

Da mesma forma, procurou-se demonstrar que os países que adotaram formas de ampliação da democracia participativa, por meio de instituições fundamentadas na negociação tripartite, com ênfase na concertação social, além de

aprimorarem sua governança, sem obrigatória instrumentalização da concertação para garantia de governabilidade, resolveram com mais eficácia social problemas de ordem econômica, política e de relações do trabalho

Não obstante, e necessário suscitar, com profundidade, crítica à categoria jurídica da concertação social, buscando elementos de sustentação no direito comparado, porém, sempre apurando vulnerabilidades e especificidades do ordenamento nacional, vislumbrando possíveis ameaças ao princípio tutelar ao trabalhador hipossuficiente. Com tal premissa, procurou-se fazer frente às tentativas neoliberais de se apropriar e desvirtuar a autonomia privada coletiva, tal como se assistiu no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso

Entre os problemas a que a concertação social pode dar decisiva contribuição, destaca-se a questão da economia informal. É bem verdade que o Direito do Trabalho não possui a “tarefa” de gerar ou o objetivo de extinguir empregos, porém, a institucionalização da concertação social no Brasil - já configurada nos vários fóruns de debate tripartite sobre reformas sócio-econômicas, a exemplo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e Fórum Nacional do Trabalho - há que se comprometer com a representação ativa do segmento de trabalhadores informais, de extrema expressão, se considerado um modelo inclusivo e solidário de negociação tripartite

Portanto, a incorporação da ideia-força concertação social às relações de trabalho e realidade, apenas iniciando vasto campo de perspectivas viáveis para as necessárias transformações e atualizações do Direito do Trabalho e Direito Sindical no Brasil, merecendo contínuo acompanhamento e estudo

ANEXOS

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 103, DE 1º DE JANEIRO 2003

Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei

CAPÍTULO I

DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Seção I - Da Estrutura

Art 1º A Presidência da República é constituída, essencialmente, pela Casa Civil, pela Secretaria-Geral, pela Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, pelo Gabinete Pessoal e pelo Gabinete de Segurança Institucional

§ 1º Integram a Presidência da República como órgãos de assessoramento imediato ao Presidente da República

I - o Conselho de Governo,

II - o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social,

III - o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional,

IV - o Conselho Nacional de Política Energética,

V - o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte,

VI - o Advogado-Geral da União,

VII - a Assessoria Especial do Presidente da República,

VIII - a Secretaria de Imprensa e Divulgação da Presidência da República,

IX - o Porta-Voz da Presidência da República

§ 2º Junto à Presidência da República funcionarão, como órgãos de consulta do Presidente da República

I - o Conselho da República,

II - o Conselho de Defesa Nacional

§ 3º Integram ainda a Presidência da República

I - a Controladoria-Geral da União,

II - a Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social,

III - a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres,

IV - a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca,

V - a Secretaria Especial dos Direitos Humanos

Seção II - Das Competências e da Organização

()

Art 7º Ao Conselho de Governo compete assessorar o Presidente da República na formulação de diretrizes da ação governamental, dividindo-se em dois níveis de atuação

I - Conselho de Governo, integrado pelos Ministros de Estado, pelos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República, pelo Controlador-Geral da União, pelos titulares das Secretarias Especiais do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, de Aquicultura e Pesca, de Políticas para a Mulher e dos Direitos Humanos e pelo Advogado-Geral da União, que será presidido pelo Presidente da República, ou, por sua determinação, pelo Chefe da Casa Civil, e secretariado por um dos membros para este fim designado pelo Presidente da República,

II - Câmaras do Conselho de Governo, a serem criadas em ato do Poder Executivo, com a finalidade de formular políticas públicas setoriais, cujo escopo ultrapasse as competências de um único Ministério

§ 1º Para desenvolver as ações executivas das Câmaras mencionadas no inciso II do caput, serão constituídos Comitês Executivos, cuja composição e funcionamento serão definidos em ato do Poder Executivo

§ 2º O Conselho de Governo reunir-se-á mediante convocação do Presidente da República

§ 3º O Poder Executivo disporá sobre as competências e o funcionamento das Câmaras e Comitês a que se referem o inciso II do caput e o § 1º

Art 8º Ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social compete assessorar o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes específicas, voltadas ao desenvolvimento econômico e social, produzindo indicações normativas, propostas políticas e acordos de procedimento, e apreciar propostas de políticas públicas e de reformas estruturais e de desenvolvimento econômico e social que lhe sejam submetidas pelo Presidente da República, com vistas à articulação das relações de governo com representantes da sociedade civil organizada e a concertação entre os diversos setores da sociedade nele representados

§ 1º O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social será presidido pelo Presidente da República e integrado

I - pelo Secretário Especial de Desenvolvimento Econômico e Social, que será o seu Secretário-Executivo,

II - pelos Ministros de Estado Chefes da Casa Civil e da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, da Secretaria-Geral da Presidência da República e do Gabinete de Segurança Institucional,

III - pelos Ministros de Estado da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Assistência e Promoção Social e do Trabalho e Emprego,

IV - por oitenta e dois cidadãos brasileiros, e respectivos suplentes, maiores de idade, de ilibada conduta e reconhecida liderança e representatividade, designados pelo Presidente da República para mandatos de dois anos, facultada a recondução

§ 2º Nos impedimentos, por motivos justificados, dos membros titulares, serão convocados os seus suplentes

§ 3º Os integrantes referidos nos incisos I, II e III terão como suplentes os Secretários Executivos ou Secretários-Adjuntos das respectivas Pastas

§ 4º O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social reunir-se-á por convocação do Presidente da República, e as reuniões serão realizadas com a presença da maioria dos seus membros

§ 5º O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social poderá instituir, simultaneamente, até nove comissões de trabalho, de caráter temporário, destinadas ao estudo e elaboração de propostas sobre temas específicos, a serem submetidos a sua composição plenária, podendo requisitar, em caráter transitório, sem prejuízo dos direitos e vantagens a que façam jus no órgão ou entidade de origem, servidores de qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal, necessários aos seus trabalhos

§ 6º O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social poderá requisitar dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal estudos e informações indispensáveis ao cumprimento de suas competências

§ 7º A participação no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social será considerada função relevante e não será remunerada

()

Art 57 Revogam-se as disposições em contrário, especialmente as da Lei nº 9 649, de 27 de maio de 1998, com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 2 216-37, de 31 de agosto de 2001, e os §§ 1º e 2º do art 2º da Lei nº 8 442, de 14 de julho de 1992

Brasília, 1º de janeiro de 2003, 182º da Independência e 115º da República

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Marcio Thomaz Bastos

José Dirceu de Oliveira e Silva

D O U de 1º 1 2003 (edição especial, destaques não do original)

LEI COMPLEMENTAR Nº 110, DE 29 DE JUNHO DE 2001

Institui contribuições sociais, autoriza créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e dá outras providências

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA faz saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar

Art 1º Fica instituída contribuição social devida pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa, à alíquota de dez por cento sobre o montante de todos os depósitos devidos, referentes ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, durante a vigência do contrato de trabalho, acrescido das remunerações aplicáveis às contas vinculadas

Parágrafo único Ficam isentos da contribuição social instituída neste artigo os empregadores domésticos

Art 2º Fica instituída contribuição social devida pelos empregadores, à alíquota de cinco décimos por cento sobre a remuneração devida, no mês anterior, a cada trabalhador, incluídas as parcelas de que trata o art 15 da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990

§ 1º Ficam isentas da contribuição social instituída neste artigo

I – as empresas inscritas no Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES, desde que o faturamento anual não ultrapasse o limite de R\$ 1 200 000,00 (um milhão e duzentos mil reais),

II – as pessoas físicas, em relação a remuneração de empregados domésticos,

III – as pessoas físicas, em relação a remuneração de empregados rurais, desde que sua receita bruta anual não ultrapasse o limite de R\$ 1 200 000,00 (um milhão e duzentos mil reais)

§ 2º A contribuição será devida pelo prazo de sessenta meses, a contar de sua exigibilidade

Art 3º Às contribuições sociais de que tratam os arts 1º e 2º aplicam-se as disposições da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990, e da Lei nº 8 844, de 20 de janeiro de 1994, inclusive quanto a sujeição passiva e equiparações, prazo de

recolhimento, administração, fiscalização, lançamento, consulta, cobrança, garantias, processo administrativo de determinação e exigência de créditos tributários federais

§ 1º As contribuições sociais serão recolhidas na rede arrecadadora e transferidas à Caixa Econômica Federal, na forma do art 11 da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990, e as respectivas receitas serão incorporadas ao FGTS

§ 2º A falta de recolhimento ou o recolhimento após o vencimento do prazo sem os acréscimos previstos no art 22 da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990, sujeitarão o infrator à multa de setenta e cinco por cento, calculada sobre a totalidade ou a diferença da contribuição devida

§ 3º A multa será duplicada na ocorrência das hipóteses previstas no art 23, § 3º, da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990, sem prejuízo das demais cominações legais

Art 4º Fica a Caixa Econômica Federal autorizada a creditar nas contas vinculadas do FGTS, a expensas do próprio Fundo, o complemento de atualização monetária resultante da aplicação, cumulativa, dos percentuais de dezesseis inteiros e sessenta e quatro centésimos por cento e de quarenta e quatro inteiros e oito décimos por cento, sobre os saldos das contas mantidas, respectivamente, no período de 1º de dezembro de 1988 a 28 de fevereiro de 1989 e durante o mês de abril de 1990, desde que

I – o titular da conta vinculada firme o Termo de Adesão de que trata esta Lei Complementar,

II – até o sexagésimo terceiro mês a partir da data de publicação desta Lei Complementar, estejam em vigor as contribuições sociais de que tratam os arts 1º e 2º, e

III – a partir do sexagesimo quarto mês da publicação desta Lei Complementar permaneça em vigor a contribuição social de que trata o art 1º

Parágrafo único O disposto nos arts 9º, II, e 22, § 2º, da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990, não se aplica, em qualquer hipótese, como decorrência da efetivação do crédito de complemento de atualização monetária de que trata o *caput* deste artigo

Art 5º O complemento de que trata o art 4º será remunerado até o dia 10 do mês subsequente ao da publicação desta Lei Complementar, com base nos mesmos critérios de remuneração utilizados para as contas vinculadas

Parágrafo único O montante apurado na data a que se refere o *caput* será remunerado, a partir do dia 11 do mês subsequente ao da publicação desta Lei Complementar, com base na Taxa Referencial – TR, até que seja creditado na conta vinculada do trabalhador

Art 6º O Termo de Adesão a que se refere o inciso I do art 4º, a ser firmado no prazo e na forma definidos em Regulamento, conterá

I – a expressa concordância do titular da conta vinculada com a redução do complemento de que trata o art 4º, acrescido da remuneração prevista no *caput* do art 5º, nas seguintes proporções

a zero por cento sobre o total do complemento de atualização monetária de valor até R\$ 2 000,00 (dois mil reais),

b oito por cento sobre o total do complemento de atualização monetária de valor de R\$ 2 000,01 (dois mil reais e um centavo) a R\$ 5 000,00 (cinco mil reais),

c doze por cento sobre o total do complemento de atualização monetária de valor de R\$ 5 000,01 (cinco mil reais e um centavo) a R\$ 8 000,00 (oito mil reais),

d quinze por cento sobre o total do complemento de atualização monetária de valor acima de R\$ 8 000,00 (oito mil reais),

II – a expressa concordância do titular da conta vinculada com a forma e os prazos do crédito na conta vinculada, especificados a seguir

a complemento de atualização monetária no valor total de R\$ 1 000,00 (um mil reais), até junho de 2002, em uma única parcela, para os titulares de contas vinculadas que tenham firmado o Termo de Adesão até o último dia útil do mês imediatamente anterior,

b complemento de atualização monetária no valor total de R\$ 1 000,01 (um mil reais e um centavo) a R\$ 2 000,00 (dois mil reais), em duas parcelas semestrais, com o primeiro crédito em julho de 2002, sendo a primeira parcela de R\$ 1 000,00 (um mil reais), para os titulares de contas vinculadas que tenham firmado o Termo de Adesão até o último dia útil do mês imediatamente anterior,

c complemento de atualização monetária no valor total de R\$ 2 000,01 (dois mil reais e um centavo) a R\$ 5 000,00 (cinco mil reais), em cinco parcelas semestrais, com o primeiro crédito em janeiro de 2003, para os titulares de contas vinculadas que tenham firmado o Termo de Adesão até o último dia útil do mês imediatamente anterior,

d complemento de atualização monetária no valor total de R\$ 5 000,01 (cinco mil reais e um centavo) a R\$ 8 000,00 (oito mil reais), em sete parcelas semestrais, com o primeiro crédito em julho de 2003, para os titulares de contas vinculadas que tenham firmado o Termo de Adesão até o último dia útil do mês imediatamente anterior,

e complemento de atualização monetária no valor total acima de R\$ 8 000,00 (oito mil reais), em sete parcelas semestrais, com o primeiro crédito em janeiro de 2004, para os titulares de contas vinculadas que tenham firmado o Termo de Adesão até o último dia útil do mês imediatamente anterior, e

III – declaração do titular da conta vinculada, sob as penas da lei, de que não esta nem ingressará em juízo discutindo os complementos de atualização monetária relativos a junho de 1987, ao período de 1º de dezembro de 1988 a 28 de fevereiro de 1989, a abril e maio de 1990 e a fevereiro de 1991

§ 1º No caso da alínea *b* do inciso I, será creditado valor de R\$ 2 000,00 (dois mil reais), quando a aplicação do percentual de redução resultar em quantia inferior a este

§ 2º No caso da alínea *c* do inciso I, será creditado valor de R\$ 4 600,00 (quatro mil e seiscentos reais), quando a aplicação do percentual de redução resultar em quantia inferior a este

§ 3º No caso da alínea *d* do inciso I será creditado valor de R\$ 7 040,00 (sete mil e quarenta reais), quando a aplicação do percentual de redução resultar em quantia inferior a este

§ 4º Para os trabalhadores que vierem a firmar seus termos de adesão após as datas previstas nas alíneas *a* a *d* do inciso II, os créditos em suas contas vinculadas iniciar-se-ão no mês subsequente ao da assinatura do Termo de Adesão, observadas as demais regras constantes nesses dispositivos, quanto a valores, número e periodicidade de pagamento de parcelas

§ 5º As faixas de valores mencionadas no inciso II do *caput* serão definidas pelos complementos a que se refere o art 4º, acrescidos da remuneração prevista no *caput* do art 5º, antes das deduções de que tratam o inciso I do *caput* e os §§ 1º e 2º

§ 6º O titular da conta vinculada fará jus ao crédito de que trata o inciso II do *caput* deste artigo, em uma única parcela, até junho de 2002, disponível para imediata movimentação a partir desse mês, nas seguintes situações

I – na hipótese de o titular ou qualquer de seus dependentes for acometido de neoplasia maligna, nos termos do inciso XI do art 20 da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990,

II – quando o titular ou qualquer de seus dependentes for portador do vírus HIV,

III – se o trabalhador, com crédito de até R\$ 2 000,00 (dois mil reais), for aposentado por invalidez, em função de acidente do trabalho ou doença profissional, ou aposentado maior de sessenta e cinco anos de idade,

IV – quando o titular ou qualquer de seus dependentes for acometido de doença terminal

§ 7º O complemento de atualização monetária de valor total acima de R\$ 2 000,00 (dois mil reais) poderá, a critério do titular da conta vinculada, ser resgatado mediante entrega, em julho de 2002, ou nos seis meses seguintes, no caso de adesões que se efetuarem até dezembro de 2002, de documento de quitação com o FGTS autorizando a compra de título, lastreado nas receitas decorrentes das contribuições instituídas pelos arts 1º e 2º desta Lei Complementar, de valor de face equivalente ao valor do referido complemento nos termos e condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional – CMN

Art 7º Ao titular da conta vinculada que se encontre em litígio judicial visando ao pagamento dos complementos de atualização monetária relativos a junho de 1987, dezembro de 1988 a fevereiro de 1989, abril e maio de 1990 e fevereiro de 1991, é facultado receber, na forma do art 4º, os créditos de que trata o art 6º, firmando transação a ser homologada no juízo competente

Art 8º A movimentação da conta vinculada, no que se refere ao crédito do complemento de atualização monetária, observará as condições previstas no art 20

da Lei nº 8 036, de 11 de maio de 1990, inclusive nos casos em que o direito do titular à movimentação da conta tenha sido implementado em data anterior à da publicação desta Lei Complementar

Art 9º As despesas com as obrigações decorrentes dos montantes creditados na forma do art 6º poderão ser diferidas contabilmente, para apropriação no resultado do balanço do FGTS, no prazo de até quinze anos, a contar da publicação desta Lei Complementar

Art 10 Os bancos que, no período de dezembro de 1988 a março de 1989 e nos meses de abril e maio de 1990, eram depositários das contas vinculadas do FGTS, ou seus sucessores, repassarão a Caixa Econômica Federal, até 31 de janeiro de 2002, as informações cadastrais e financeiras necessárias ao cálculo do complemento de atualização monetária de que trata o art 4º

§ 1º A Caixa Econômica Federal estabelecerá a forma e o cronograma dos repasses das informações de que trata o *caput* deste artigo

§ 2º Pelo descumprimento dos prazos e das demais obrigações estipuladas com base neste artigo, os bancos de que trata o *caput* sujeitam-se ao pagamento de multa equivalente a dez por cento do somatório dos saldos das contas das quais eram depositários, remunerados segundo os mesmos critérios previstos no art 5º

§ 3º Os órgãos responsáveis pela auditoria integrada do FGTS examinarão e homologarão, no prazo de sessenta dias, a contar da publicação desta Lei Complementar, o aplicativo a ser utilizado na validação das informações de que trata este artigo

Art 11 A Caixa Econômica Federal, até 30 de abril de 2002, divulgará aos titulares de contas vinculadas os respectivos valores dos complementos de atualização monetária a que têm direito, com base nas informações cadastrais e financeiras de que trata o art 10

Art 12 O Tesouro Nacional fica subsidiariamente obrigado à liquidação dos valores a que se refere o art 4º, nos prazos e nas condições estabelecidos nos arts 5º e 6º, até o montante da diferença porventura ocorrida entre o valor arrecadado pelas contribuições sociais de que tratam os arts 1º e 2º e aquele necessário ao resgate dos compromissos assumidos

Art 13 As leis orçamentárias anuais referentes aos exercícios de 2001, 2002 e 2003 assegurarão destinação integral ao FGTS de valor equivalente à arrecadação das contribuições de que tratam os arts 1º e 2º desta Lei Complementar

Art 14 Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos

I – noventa dias a partir da data inicial de sua vigência, relativamente à contribuição social de que trata o art 1º, e

II – a partir do primeiro dia do mês seguinte ao nonagésimo dia da data de início de sua vigência, no tocante à contribuição social de que trata o art 2º

Brasília, 29 de junho de 2001, 180º da Independência e 113º da República

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Francisco Dornelles

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBAGNANO, Nicola *Dicionário de Filosofia* São Paulo Martins Fontes, 2000
- Acordo de Concertação Estratégica, aprovado em 20 de dezembro de 1996, Portugal, <http://www.deppmts.gov.pt/cict/acordo/acordo.html>
- ALONSO OLEA, Manuel *Introdução ao Direito do Trabalho* Curitiba Gênese, 1997
- ALVES, Giovanni *O novo (e precário) mundo do trabalho* Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo São Paulo Boitempo, Coleção Mundo do Trabalho, 2000
- AMÉRICO PLÁ, Rodríguez [et al] *Tendencias actuales del Derecho del Trabajo perspectiva iberoamericana* – Murcia Universidad, Secretariado de Publicaciones, 1990
- ____ *Estudios en homenaje al Professor La concertación social* “El Grupo de los miercoles”, Montevideo Editorial Amalio M Fernandez, 1985
- ARBIX, Glauco *Social-democracia sem concertação?* Revista Novos Estudos CEBRAP, n 43, nov 1995, p 113-128
- ARMIGEON, Klaus *Swiss Corporatism in Comparative Perspective* West European Politics, 20, n 4, out, 1997
- ARRUDA JUNIOR, Edmundo Lima de *Direito, marxismo e liberalismo* Ensaio para uma sociologia crítica do direito Florianópolis Cesusuc, 2001
- BARRAL, Welber (coord) *O Brasil e a OMC os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais* Florianópolis Diploma Legal, 2000
- BARROS JR, Cássio Mesquita *Pacto social e a construção de uma sociedade democrática* Revista LTr 52-3, São Paulo LTr, 1988
- BARROSO, Luís Roberto *Temas de Direito Constitucional* Rio de Janeiro Renovar, 2001
- ____ *Interpretação e aplicação da Constituição* Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora 4ª ed rev e atual 2ª tiragem São Paulo Saraiva, 2002

___ *O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas Limites e possibilidades da Constituição brasileira* 6 ed atual Rio de Janeiro Renovar, 2002

BAYLOS, Antonio *Direito do Trabalho Modelo para armar* São Paulo LTr, 1999

BELTRAN, Ari Possidônio *Direito Internacional, Direito Comunitário e seus reflexos no Direito do Trabalho* [http //allemar tripod com br/alemmar/id15 html](http://allemar.tripod.com/br/alemmar/id15.html)

BOBBIO, Norberto *Derecho y Ciencias Sociales*, em *Contribución a la Teoria del Derecho*, Valência Fernando Torres, 1980

___ *Teoria do Ordenamento Jurídico*, trad Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos Brasília Editora Universidade de Brasília, 1989

___, BOVERO, Michelangelo (org) *Teoria Geral da Política A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos* Rio de Janeiro Campus, 2000

BONAVIDES, Paulo *Teoria constitucional da democracia participativa Por um Direito Constitucional de luta e resistência Por uma Nova Hermenêutica Por uma repolitização da legitimidade* São Paulo Malheiros, 2001

BOUSSAT, Bernard *O empresariado francês e o dialogo com os sindicatos*, em *O futuro do sindicalismo no Brasil 90 O diálogo social* São Paulo, Pioneira, 1990

BRESCIANI, Luís Paulo, BENITES FILHO, Flávio Antonello *Negociações Tripartites na Itália e no Brasil* São Paulo LTr, 1995

BUEN, Nestor *Los pactos sociales y sus efectos sobre la inflación y el desempleo Una comparación incómoda* Anais do Congresso Internacional de Direito do Trabalho de Santos, Editora Leopoldianum (Universidade Católica de Santos), maio de 1986

CANOTILHO, José Joaquim Gomes *Direito Constitucional* 5ª ed Coimbra Almedina, 1992

___, MOREIRA, Vital *Constituição da República Portuguesa – Anotada* Coimbra Almedina, 1993

CAMPERO, Guillermo [et al] *Os atores sociais no novo mundo do trabalho* São Paulo LTr, Brasília DF OIT, 1994

CARRION, Valentin *Comentários a Consolidação das Leis do Trabalho*, 25ªed atual ampl , São Paulo, Editora Saraiva, 2000

CASALE, Giuseppe *Poland Social dialogue and tripartism evolution and trends* working paper n 2 Geneva International Labour Office, InFocus Programme on Strengthening Social Dialogue, ILO, novembro 2001

CLÈVE, Clèmerson Merlin *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro* 2ª ed São Paulo Revista dos Tribunais, 2000

___ *O direito e os direitos* Elementos para uma crítica do Direito Contemporâneo 2 ed São Paulo Max Limonad, 2001

___, FREIRE, Alexandre Reis Siqueira *Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais* Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da Faculdades do Brasil mar -ago 2002

CORDOVA, Efrén (dir) *As relações coletivas de trabalho na América Latina* Um estudo de seus atores, suas diversas manifestações e seus conflitos, com especial referência ao setor privado São Paulo LTr IBRART, Genebra Organização Internacional do Trabalho, 1985

___ *Pactos sociais Experiência internacional, tipologia e modelos* 2ª ed , São Paulo MTb-IBRART, apoio OIT, 1985

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda e outros *Direito e Neoliberalismo Elementos de uma leitura interdisciplinar* Curitiba EDIBEJ, 1996

CRIVELLI, Ericson *Democracia sindical no Brasil* São Paulo LTr, 2000

DAVID, René *Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo* (tradução Hermínio A Carvalho), 2ª ed São Paulo Martins Fontes, 1993

DEJOURS, Christophe *A banalização da injustiça social* 3ª ed Rio de Janeiro Editora FGV, 2000

DEL CLARO, Maria Ângela Marques *As decisões vinculantes e a experiência do Processo do Trabalho* Apud DALLEGRAVE NETO, José Affonso (coord) *Transformações do Direito do Trabalho* Estudos em homenagem ao professor, Doutor João Régis Fassbender Teixeira Curitiba Juruá, 2000

DELGADO, Maurício Godinho *Curso de Direito do Trabalho* São Paulo LTr, 2002

DE MASI, Domenico *A sociedade pós-industrial* (org) 2ª ed São Paulo SENAC, 1999

ERMIDA URIARTE, Oscar *La concertacion social* Encuentro sobre la Administracion Democrática del Trabajo ante la Crisis Coord OIT, Brasília, 1º a 4 de setembro de 1987

___ *La concertación social* Apud *La concertación social* Estudios en homenaje al profesor Americo Pla Rodríguez Montevideo Amalio M Fernandez, 1985

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery *Normas constitucionais programáticas* Normatividade, operatividade e efetividade São Paulo Revista dos Tribunais, 2001

FINLEY, Moses I *Democracia antiga e moderna* trad Waldea Barcellos, Sandra Bedran Rio de Janeiro Graal, 1988

FIORI, José Luís *Brasil O nome dos bois* Correio Braziliense, Coluna Opinião, 27 de outubro de 2002

___ *A governabilidade democrática na nova ordem econômica* Revista Novos Estudos CEBRAP, n 43, nov 1995, p 157-172

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa Franco (coord) *Curso de Direito Coletivo do Trabalho Estudos em homenagens ao Ministro Orlando Teixeira da Costa* São Paulo LTr, 1998

FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de *Pactos Sociais e Modelos de Relações Coletivas de Trabalho* Revista de Direito do Trabalho São Paulo Revista dos Tribunais, n 66, ano 12, mar -abr 1987

___, *Sindicato* Domesticação e ruptura São Paulo Ordem dos Advogados do Brasil, Departamento Editorial, 1989

___, Tese de doutoramento defendida junto a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, orientação professor, Doutor Amauri Mascaro NASCIMENTO *Conteúdo dos pactos sociais* Acervo particular da Biblioteca do professor orientador, TES 303, com 2991, 1991

GACEK, Stanley Arthur *Sistemas de relações de trabalho Exame dos modelos Brasil-Estados Unidos* São Paulo LTr, 1994

GARCÍA MÚRCIA, Joaquín *El diálogo social modalidades, proyecciones jurídicas y líneas de desarrollo* Apud MOREIRA, Antonio (coord) Anais X Jornadas Luso-hispano-brasileiras de Direito do Trabalho Coimbra Almedina, 1999

GENRO, Tarso *Crise da democracia Direito, democracia direta e neoliberalismo na ordem global* Petropolis Vozes, 2002

___, *Concertação e conselhos* La insígnia, 14 de fevereiro de 2003, http://www.lainsignia.org/2003febrero/ibe_043.htm

___, *Estratégia neoconservadora e estratégia neo-reformista duas impossibilidades* Revista Proposta, FASE, n 32, 1999 (www.pt.org.br/congresso/2caderno/estrategias_neo-conservadora_neo-reformista.htm)

GIUGNI, Gino *Direito Sindical* São Paulo LTr, 1991

___ *Introduzione allo Studio della Autonomia Colletiva* Milano Giuffré, 1977

GRAHAM, Ian *Tripartismo em el siglo XXI construir sobre uma base sólida* Trabajo Genebra OIT N 46, março 2003

GRAU, Eros Roberto *A ordem econômica na Constituição de 1988* 5ª ed rev atual São Paulo Malheiros Editores, 2000

___, GUERRA FILHO, Willis Santiago (org) *Direito Constitucional Estudos em homenagem a Paulo Bonavides* São Paulo Malheiros Editores, 2001

HABERLE, Peter *Hermenêutica constitucional A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição* trad Gilmar Ferreira Mendes Porto Alegre Sergio Antonio Fabris Editor, 1997

HADDAD, José Eduardo *Precedentes Jurisprudenciais do TST comentados* 2ªed São Paulo LTr, 2002

HAYEK, Friedrich August von *O caminho da servidão* Rio de Janeiro Biblioteca do Exército, 1994

HERNÁNDEZ ALVAREZ, Oscar *O Pacto Social na América Latina* São Paulo LTr, 1996

___ *Concertación social teoría general y experiencia latinoamericana* CIVITAS Revista española de Derecho del Trabajo n 80, nov-dez 1996

HESSE, Konrad *A força normativa da Constituição* trad Gilmar Ferreira Mendes Porto Alegre Sergio Antonio Fabris Editor, 1991

KRISIS (revista coord KURZ, Robert) *Manifesto contra o trabalho* Trad Heinz Dieter Heidemann, com colaboração de Cláudio Roberto Duarte Cadernos do Labor, n 2, Laboratório de Geografia Urbana da USP, São Paulo, 1998

LESSA, Renato *Aventuras do Barão de Munchausen notas sobre a tradição presidencialista brasileira* Apud LANZARO, Jorge (coord) *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno em América Latina* Buenos Aires CLACSO, 2001, p 137-162

LIJPHART, Arend *Modelos de democracia* Desempenho e padrões de governo em 36 países Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2003

LIMA, Francisco Meton Marques de *Os princípios de Direito do Trabalho na lei e na jurisprudência* São Paulo LTr, 1998

LORENZETTI, Jorge, FACCIO, Odilon Luís (org) *O sindicalismo na Europa, Mercosul e Nafta* São Paulo LTr, 2000, p 115

LOZANO, Nestor de Buen *Desempleo y concertacion social*, em Revista del Instituto Iberoamericano de Seguridad Social, n 1, Madrid, jan -abr 1994

MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord) *Desafios do século XXI* São Paulo Pioneira, 1997

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva *A Justiça do Trabalho do ano 2000 as Leis 9 756/1998, 9 957 e 9 958/2000, a Emenda Constitucional 24/1999 e a Reforma do Judiciário* Revista Jurídica Virtual n 8, jan -2000, Presidência da República [http //www presidencia gov br/ccivil_03/revista/Ver_08/just_trabalho htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/revista/Ver_08/just_trabalho.htm)

MARSHALL, Wolfe *Abordagem do desenvolvimento de quem e para quê?* Cinquenta anos de pensamento na CEPAL v 2 São Paulo Record, 2000

MAZZONI, Giuliano *Relações Coletivas de Trabalho* Trad Antônio Lamarca São Paulo Revista dos Tribunais, Coleção Direito do Trabalho, 1972

MELO, A Moreira Barbosa de *Introdução as formas de concertação sócia* Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, v LIX, 1983

MONTEIRO, Fernando Joaquim *Tripartismo e Políticas Ativas de Emprego* Conclusões e Resoluções da 5ª Conferência Regional Européia da O I T Lisboa Cadernos de Emprego, Ministério para a Qualificação e o Emprego, 1995

MORAES FILHO, Evaristo de, MORAES, Antonio Carlos Flores de *Introdução ao Direito do Trabalho* 8ªed rev , atual e ampl São Paulo LTr, 2000

MOREIRA, Antonio (coord) *Anais X Jornadas Luso-hispano-brasileiras de Direito do Trabalho* Coimbra Almedina, 1999

MOURA, José Barros *A convenção colectiva entre as fontes de Direito do Trabalho* Contributo para a teoria da convenção colectiva de trabalho no Direito português Coimbra Almedina, 1984

OFFE, Claus *A atribuição de status público aos grupos de interesse* Apud Capitalismo Desorganizado São Paulo Brasiliense, 1989

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO *Os sindicatos e a OIT* Manual de educação do trabalhador Organização Internacional do Trabalho trad Edílson Alkimim Cunha São Paulo LTr, Brasília, DF OIT, 1994

___ *Consulta tripartita* Normas internacionales del trabajo Conferência Internacional del Trabajo, 88ª reunión, 2000 Ginebra OIT

OJEDA AVILES, Antonio (dir coord) *La concertación social tras la crisis* Barcelona Ariel, 1990

OLIVEIRA, Francisco de *Crisis económica y pacto social* Apud Concertati6n politico-social y democratizacion SANTOS, Mario R dos (coord) Buenos Aires CLACSO, 1987

POCHMANN, Marcio *A epidemia do desemprego no Brasil atualidade e perspectiva* Vers6o preliminar e parcial de uma pesquisa maior em curso sobre as

transformações no mundo do trabalho nos anos 90 no Brasil, organizada pelo professor junto à UNICAMP, 1999

POSTHUMA, Anne Caroline (org) *Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade* Brasília OIT e MTE, São Paulo, ed 34, 1999

PRADO, Roberto Barretto *Curso de direito coletivo do trabalho* 2 ed rev e atual São Paulo LTr, 1991

RAMOS FILHO, Wilson *O fim do Poder Normativo e a arbitragem* São Paulo LTr, 1999

___, *Nova lei de arbitragem e a solução dos conflitos coletivos de trabalho* Revista Síntese Trabalhista, n 91, jan/97, p 121-143

RIBEIRO DA SILVA, Walkure Lopes *A autonomia privada como fonte de normas jurídicas trabalhistas* Revista de Direito do Trabalho, v 44

RIFKIN, Jeremy *O fim dos empregos* São Paulo Makron Books, 1995

ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim *Sindicato, desenvolvimento econômico e direitos sociais* Revista Trabalho & Doutrina, n 15, São Paulo Saraiva, 1997

RODRIGUES, Alberto Tosi *Introdução aos modelos de intermediação de interesses Pluralismo e Corporativismo em perspectiva*
[http //www politica pro br/acervo/acervo htm](http://www.politica.pro.br/acervo/acervo.htm)

RUDIGER, Dorothee Susanne *O contrato coletivo no Direito Privado* Contribuições do Direito do Trabalho para a Teoria Geral do Contrato São Paulo LTr, 1999

RUPRECHT, Alfredo J *Relações Coletivas de trabalho* Revisão técnica de Irany Ferrari, tradução Edilson Alkmin Cunha São Paulo LTr, 1995

RUSSOMANO, Mozart Victor *A concertação social na América Latina* In Revista de Direito do Trabalho, São Paulo Editora Revista dos Tribunais, n 66, ano 12, mar - abr 1987

___ *Curso de Direito do Trabalho* 7ª ed rev atua Curitiba Jurua, 2000

SANTOS, Milton *Por uma globalização do pensamento único a consciência universal* 2 ed Rio de Janeiro Record, 2000

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo *A participação popular na administração pública o direito de reclamação* Rio de Janeiro Renovar, 2002

SHIER, Paulo Ricardo *Direito Constitucional – Anotações Nucleares* Curitiba Jurua, 2001

SEN, Amartya *Desenvolvimento como liberdade* São Paulo Companhia das Letras, 2000

SILVA NETO, Manoel Jorge e *Direito constitucional econômico* São Paulo LTr, 2001

SIQUEIRA NETO, José Francisco *Direito do Trabalho & Democracia* Apontamentos e pareceres São Paulo LTr, 1996

SOUSA SANTOS, Boaventura de *Pela mão de Alice* O social e o político na pos-modernidade 2 ed São Paulo Cortez, 1996

__ (org) *Democratizar a democracia* Os caminhos da democracia participativa Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2002

SPYROPOULOS, Georges *Concertación y cambios económicos en los países del sur de Europa Hacia nuevas reglas de juego?* Revista de Trabajo, Madri, Ministério de Trabajo y Seguridad Social, n 85, v I jan -mar 1987

STRECK, Lenio Luiz *Jurisdição constitucional e hermenêutica* Uma nova crítica do Direito Porto Alegre Livraria do Advogado, 2002

SUSSEKIND, Arnaldo [et all] *Instituições de Direito do Trabalho* v I, 18ed , São Paulo LTr, 1999

SUSSEKIND, Arnaldo *Convenções da OIT* 2 ed São Paulo LTr, 1998

TAPIA, Jorge Ruben Biton, GOMES, Eduardo R *Concertações sociais, integração européia e a reforma da regulação social redefinindo a agenda clássica do neocorporativismo?* Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da ABCP- Associação Brasileira de Ciência Política, painel 2, 28-31 julho 2002, Universidade Federal Fluminense

TEIXEIRA, Nelson Gomes (org) *O futuro do sindicalismo no Brasil o diálogo* São Paulo Livraria Pioneira, 1990

TREBILCOCK, Anne [et al] *Social dialogue tripartite cooperativon in national economic and social policy-making* Genebra International Labour Office, 1994

VIAMONTE, Carlos Sanchez *El constitucionalismo Sus problemas El orden juridico positivo Supremacia, defesa y vigencia de la Constitucion* Buenos Aires, Argentina Editorial Bibliográfica Argentina

VIANA, Marcio Túlio, RENAULT, Luiz Otavio Linhares (coord) *Discriminação* São Paulo LTr, 2000

WALDRAFF, Célio Horst *Direito Adquirido e (IN) Segurança Jurídica As diferenças salariais dos Planos Econômicos* São Paulo LTr, 2000

WARAT, Luis Alberto *O direito e sua linguagem* 2ª versão, 2ª ed Porto Alegre Sergio Antonio Fabris Editor, 1995

WEFFORT, Francisco Corrêa *A cidadania dos trabalhadores* Apud LAMOURIER, Bolivar (org) *Direito, Cidadania e Participação* São Paulo Queiroz, 1981, 139-150

WEISS, Manfred, SERVAIS, Jean-Michel *Políticas para a promoção do emprego e O acordo social para o emprego* Anais do Seminário Internacional Relações de Trabalho aspectos jurídicos, sociais e econômicos Brasília, MTb, SEx, 1998

WOLKMER, Antonio Carlos *Pluralismo jurídico* Fundamentos de uma nova cultura no Direito 3ª ed rev atua São Paulo Alfa Omega, 2001

ZAPIRAIN, Juan Pablo Landa *Concertación social y sindicatos en España un balance provisional* Revista de Trabajo, Madri, Ministério de Trabajo y Seguridad Social, n 86, v II, abr -jun 1987