

O ADVOGADO E OS DIREITOS DO HOMEM

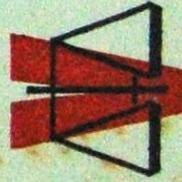
TESE N.º 4

O Direito ao Trabalho

RELATOR: Evaristo de Moraes Filho

RIO DE JANEIRO - GB.

11 a 16 de Agosto de 1974



Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil

O Direito ao Trabalho

Relator : Evaristo de Moraes Filho

1. *Franquias individuais e direitos sociais* — Como é sabido, foi com a Revolução Francesa de 1789 que se começou a cuidar do Estado de Direito, dando-se aos cidadãos os direitos civis e políticos que os colocavam em uma situação de proteção diante dos poderes estatais absolutos. Inaugurava-se o Estado constitucional, representativo, criando-se limites à própria soberania do absolutismo estatal, deslocando-a para o povo, para a nação. Embora ainda hoje haja muito de utópico nesta concepção, não se pode negar que implicou uma nova visão do problema das relações entre o indivíduo e o Estado, proporcionando àquele certas franquias constitucionais, que o colocavam a salvo do arbítrio e da prepotência. Com antecedentes ingleses de 1215 e 1689, e americanos de 1776 e 1787, representavam as famosas Declarações dos Direitos do Homem e do Cidadão dos primeiros anos da Revolução Francesa o reconhecimento do homem como ser racional, como ser dotado de razão, segundo a concepção do mundo e da vida do Iluminismo do século XVIII. (1) O mundo seria divisível pela razão sem deixar resto. A razão e a natureza se completariam, sendo assim o melhor direito aquele que fosse ditado diretamente pela própria natureza. Antes do direito positivo, há um direito natural, superior, eterno e perfeito. Na razão individual residiria a única sede da vida racional, em oposição ao Estado. O homem sentia-se livre, criador, autônomo, diante dos entes sociais de qualquer espécie. Daí as célebres Declarações, como um mínimo de garantias individuais contra o Estado.

Puramente civis, políticas e negativas (defensivas, pois), ainda hoje constitutivas do elenco dos chamados direitos

humanos, revelaram-se desde logo insuficientes diante do quadro de misérias e de exploração que a nova sociedade liberal ia desenvolvendo. Uns dispunham dos meios de produção, enquanto outros a eles se submetiam pela necessidade de obter os meios para a sua subsistência e de sua família; a fortuna acumulava-se na mão de poucos, enquanto a pobreza se apossava da maioria, que, não raro, nem emprego encontrava para manter-se e aos seus. Não bastavam, pois, aquelas franquias individuais, por mais sagradas que fossem, sem a correspondente proteção desses mesmos indivíduos e dos grupos por eles formados como entidades concretas e socializadas. Nas palavras de Radbruch, começava "uma concepção social do direito e do Estado", que deixava perceber as diferenças de força social das pessoas e dos grupos, substituindo o pensamento demo-liberal da igualdade pelo pensamento social da equiparação. (2)

Os novos *direitos sociais*, daí oriundos, não mais se confundiam com os *direitos individuais* das clássicas declarações. Não se tratava mais de franquias asseguradas aos indivíduos como tais, assim considerados, isoladamente, indistintamente. Não, pelo contrário: procurava-se dar figura jurídico-constitucional a um novo tipo de direito, caracterizando-se os indivíduos como pessoas sociais, como seres situados, com *status*, como exercentes de uma profissão, como desempenhando concretas tarefas sociais na estrutura e na estratificação social.

Embora imprecisa e sujeita a críticas, a nova expressão direitos sociais — exprime bem a idéia que se queria realizar de uma nova concepção do direito. Como lembra Svolos, (3) essas disposições sociais têm por objeto instituições da vida em sociedade (casamento, família), categorias humanas (infância, juventude), grupos e classes da sociedade (operários, patrões, empregados, funcionários, camponeses, classe média), forças sociais (trabalho, capital), a atividade e os interesses da sociedade econômica e de seus fatores (indústria, agricultura, comércio, crédito, etc.), as relações que surgem daí e as questões que com elas se relacionam, enfim, a cultura, a arte, a ciência, a educação, os interesses culturais da sociedade. Em resumo: seu objeto e seu fim são a sociedade e sua vida em seus aspectos e relações materiais, morais, culturais.

1.1. Dá-se uma mudança de base conceitual entre os novos direitos e as antigas franquias individuais. Estes são limitativos dos poderes do Estado, limitam-lhe o arbítrio, cercando-o de certas liberdades e garantias dos indivíduos, como cidadãos isolados. São direitos de caráter negativista em relação aos poderes públicos. Os direitos sociais, embora protegendo também os indivíduos, como é óbvio, já o fazem em função do seu papel social; são garantias positivas, inscritas nos textos constitucionais em favor das pessoas ou dos grupos, mas tendo sempre em vista a própria sociedade. O Estado aqui não é mais negativista, absenteísta ou omissivo, pelo contrário, manifesta-se concretamente, com serviços e medidas de toda ordem, intervindo a favor de certas realizações materiais ou culturais. O seu papel é ativo, e não mais passivo, de mero espectador desinteressado.

Esmein colocou bem esta oposição entre a natureza das duas categorias de direitos: "Os direitos individuais apresentam todos um caráter comum; limitam os direitos do Estado, mas não lhe impõem nenhum serviço positivo, nenhuma prestação em proveito dos cidadãos. O Estado deve abster-se de certas imiscuições, para deixar livre a atividade individual; mas o indivíduo, neste terreno, nada de mais tem a reclamar. É por esta razão que não poderia classificar entre estes direitos, como se tem pretendido algumas vezes, o direito à assistência, à instrução, ao trabalho, que cada cidadão poderia reivindicar perante o Estado." (4)

1.2. No início, principalmente nos Estados Unidos, receberam os direitos individuais a denominação de *direitos civis*, denotando bem a sua natureza meramente dispositiva da atividade privada. Mais tarde, quando o curso professado na Universidade de Paris, Rossi distinguiu três modalidades desses direitos individuais: civis propriamente ditos, privados; políticos, como participação do poder público; e públicos ou sociais, que não podem ser concebidos fora da sociedade, "porque são a expressão do desenvolvimento das faculdades humanas no estado social, a expressão do desenvolvimento do homem" (liberdade individual, direito de propriedade, liberdade de publicação, liberdade de consciência, etc.). (5)

Apesar da denominação de Rossi, estávamos ainda dentro

a /

da clássica declaração das franquias constitucionais, autolimitadoras do Estado. Faltava-lhes o reconhecimento de um direito público subjetivo, autorizando aos indivíduos ou aos grupos a faculdade de exigir do Estado ou de quem de direito a efetiva e real prestação a favor dos destinatários. A expressão *direito social* (no singular ou no plural) é contemporânea da própria Revolução Francesa, aparecendo tentativas precursoras em Sieyès, entre outros. (6) Na Alemanha, Von Stein e Von Mohl dela se utilizaram ainda nas primeiras décadas do século XIX. Não era também estranha a nomenclatura filosófica de Augusto Comte (no plural mesmo) (7) / mas somente passou a receber as conotações positivas modernas com o movimento revolucionário francês de 1848, sobretudo nos escritos dos socialistas, como Blanqui e Louis Blanc. b

2. *Direito ao trabalho — Conceito* — Como direito fundamental da pessoa humana, isto é, do indivíduo vivendo em sociedade, o direito ao trabalho significa a faculdade que possui cada homem de poder exercer uma atividade útil, a si, à sua família e à sociedade, mediante justa remuneração. Sendo o trabalho um prolongamento da própria personalidade, que se projeta no grupo em que vive o indivíduo, vinculando-o, pela própria divisão do trabalho social, aos demais que a compõem, representa esse direito, por si só, a raiz da própria existência do homem, pelo que lhe proporciona ou lhe pode proporcionar de subsistência, de liberdade, de autoafirmação e de dignidade. O direito ao trabalho é a possibilidade de vir a participar cada um da produção de todos, recebendo em troca, a remuneração que lhe é devida.

Se a sociedade pune a vadiagem, como obrigação de trabalhar, deve, em contrapartida, proporcionar um posto de trabalho a todos que possam vir a ocupá-lo. Sem dúvida, ao direito corresponde a obrigação, não podendo, no entanto, ser invocado uma sem o outro, só assim se compreende o mandamento: quem não trabalha, não come. Daí relacionar-se intimamente o fundamento do direito ao trabalho com o problema do desemprego, da falta de trabalho, do subemprego ou do pleno emprego. O direito ao trabalho nada mais é do que um capítulo do tema maior da própria organização da sociedade global, no que se refira à sua estrutura, à sua estratificação, à sua mobilidade, ao seu desenvolvimento como um todo, tanto quanto possível planificado e dirigido.

12

Não se pode romanticamente falar de direito ao trabalho, dando-lhe de ombro a todo o complexo da organização do mercado-de-trabalho, com a sua estrutura profissional, com suas ofertas de ocupação efetiva, compensadoramente remunerada e garantida. Dentro da conceituação do direito ao trabalho insere-se, por certo, o da livre escolha pelo indivíduo da tarefa que vai realizar, mas segundo as diretivas da orientação profissional e educacional, da aprendizagem e da formação profissional que recebeu, além da normal seleção, em igualdade de condições, a que fica sujeito. No seu projeto de direitos sociais, escreveu Gurvitch, no art. XII, que "todo produtor tem direito ao trabalho, isto é, o direito de obter um trabalho que lhe será garantido de acordo com suas capacidades e sua preparação". (8) Perfeito.

Dentre todos os direitos humanos, talvez nenhum seja, pelo menos, mais urgente, como frisou Maritain. (9) Defende esse grande pensador católico, praticamente sem discrepância da doutrina dominante, que direito ao trabalho significa, afinal de contas, não só a efetiva ocupação de um emprego ou o exercício de uma atividade remunerada, mas também o direito de assistência e de proteção, e de organização para a sua defesa. Dizemos nós, dentro dessa linha: o direito ao trabalho acaba por se confundir, nas suas garantias, com o próprio Direito do Trabalho, nisso que importa a garantia de boas condições de trabalho, de remuneração justa é certa, de permanência no emprego, de negociação coletiva, de liberdade sindical, de tribunais especiais para as ações próprias, de instituições de previdência e assistência social, sendo de primordial relevância o seguro-desemprego.

3. *História* — Na verdade, o direito ao trabalho, como direito público subjetivo, positivo, do tipo social, é instituto inteiramente moderno, melhor dizendo, atual. Contudo, por força do *movimento retrógrado do verdadeiro*, na expressão de Bergson, não falta quem projete a existência do instituto até certos passos do *Deuteronômio* e do *Levítico*, já que segundo a legislação hebraica, todos devem trabalhar para viver e viver do seu trabalho. Surpreendentemente, vamos encontrar manifestações suas nos fisiocratas Turgot e Quesnay, no último quartel do século XVIII. O edito do primeiro de 1776 dispõe expressamente: "Temos de assegurar a todos os nossos súditos o gozo pleno e inteiro de seus direitos;

devemos, sobretudo, esta proteção a essa classe de homens que, não tendo como propriedade senão o seu trabalho e a sua indústria, têm como mais forte razão a necessidade e o direito de empregar, em toda a extensão, os únicos recursos de que dispõem para subsistir... Deus, dando ao homem necessidades, tornando-lhe necessário o recurso ao trabalho, fez do *direito ao trabalho* a propriedade de todo homem, sendo esta propriedade a primeira, a mais sagrada e a mais imprescindível de todas". (10)

3.1. Durante a Revolução Francesa, de 1789 e 1793, muitas foram as manifestações, mais ou menos nítidas, a favor desse direito. O art. 6.º do Projeto Target dizia: "O corpo político deve a cada homem os meios de subsistência, seja pela propriedade, seja pelo trabalho, seja pelo socorro dos seus semelhantes". Não foi aprovado. Mas a 31 de agosto de 1790 foram criados os *Ateliers de Charité*, determinando o art. 21 da Declaração de 1793: "Os socorros públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos cidadãos infelizes, seja proporcionando-lhes trabalho, seja assegurando os meios de subsistir aos que se encontram em estado de não poder trabalhar."

Acha-se aqui, em germe, o princípio do direito ao trabalho, em meio de um elenco de direitos civis e políticos, de cunho individualista e racionalista. O fato não passou despercebido ao espírito arguto de Léon Duguit, de resto tão severo com o iusnaturalismo revolucionário: "Por outra parte, fazendo da igualdade um direito, devia-se concluir que os indivíduos tinham direito a que o Estado fizesse desaparecer, na medida do possível, as desigualdades de fato existentes. É evidentemente a esta idéia que se prende a disposição do art. 21 da Declaração dos Direitos de 1793. Seguramente, a Convenção não teve a concepção atual de uma obrigação direta impondo-se ao Estado de dar assistência aos indigentes de assegurar trabalho aos operários sem trabalho; mas pensava que a igualdade sendo um direito, tinham todos um direito a que o Estado, distribuindo socorros, assegurando trabalho a todos fizesse desaparecer tanto quanto possível as desigualdades de fato existentes". (11)

3.2. Fora do direito positivo, ainda que meramente programático, pregava Fichte, em 1800, (12) o Estado de direito, devendo o Estado realizar a justiça, protegendo o di-

reito à vida e o direito ao trabalho. Sem este último, concluía, torna-se impossível reconhecer deveres para com a propriedade alheia. Dava com deveres fundamentais do Estado: prover às necessidades da vida e dar meios a que cada um satisfaça as suas necessidades mediante seu trabalho. /mo

3.3. A primeira metade do século XIX viu surgir o contraste entre as novas classes sociais nascidas do movimento de 89. A máquina, se aumentou a produção, causou o desemprego e os acidentes por toda parte. Praticamente todas as ideologias sociais contemporâneas viram o seu berço naquele ambiente de anarquia e desespero. Não houve um só espírito arguto que não houvesse tomado consciência da época de crise que estavam vivendo. O direito ao trabalho aparece já em Babeuf nos últimos anos do século XVIII, mas, claro e nítido, em Fourier, seu criador no socialismo, defendido por Considerant, seu discípulo. Alcança Proudhon e chega às jornadas de 1848. (13) Sentiam todos a necessidade de se completar a revolução política por uma revolução social. Aquele ano foi uma data marcante nesse processo, com os movimentos francês e alemão, e com a publicação do *Manifesto Comunista*, de Marx e Engels. O direito ao trabalho estava em todas as consciências e em todas as doutrinas.

No *Manifesto* pregava-se o "trabalho obrigatório para todos" *Le Droit au travail*, tal é o título do capítulo VII do livro de Louis Blanc sobre o movimento de 48. Em fevereiro redigiu do próprio punho o Decreto que o assegurava pelo Governo provisório: "O Governo provisório da República francesa empenha-se em garantir trabalho a todos os cidadãos; reconhece que os operários devem associar-se entre si para gozar benefício de seu Trabalho. (14) /mo

Em sua defesa, contra os ataques que sofria o Decreto na Inglaterra, cita Louis Blanc algumas páginas de John Sturt Mill, das quais destacamos essas linhas: "O Direito ao Trabalho deve ser a mais incontestável das verdades morais, e seu reconhecimento a mais sagrada das obrigações políticas". A Comissão de Luxemburgo, sob a presidência de Blanc, indica os meios práticos para dar trabalho a todos, pleiteando, ao mesmo tempo, a criação do Ministério do Trabalho. São instituídos os "ateliers nationaux" para dar trabalho aos desempregados, mas o foram sem plano, sem organiza-

ção e sem nítida divisão das tarefas a cumprir. Sem levar em conta as qualificações profissionais e os submetendo a uma disciplina militar, meramente para mantê-los ocupados, não tiveram êxito tais "ateliers". Os adversários de Blanc, no movimento, confessaram que os haviam constituído, não para assegurar o direito ao trabalho, mas para comprometer essa pregação, demonstrando o seu absurdo...

em // 3.4. Mas não eram os socialistas os únicos a pregar o direito ao trabalho, os positivistas também o faziam. Em documento assinado de 24 de maio de 1848 pelos operários positivistas Magnin, Jacquemin e Belpaume, e aprovado com uma nota introdutória por Augusto Comte, lêem-se esses passos: "O trabalho é a utilização de todas as riquezas e de todas as forças naturais ou artificiais que possui a Humanidade com o objetivo de satisfazer todas suas necessidades... Considerando que o direito ao trabalho é não somente o direito de viver, mas ainda o direito de concorrer para o aumento do bem-estar de todos, o Estado não deverá deixar jamais sem ocupação nenhum trabalhador de boa vontade. Com esta finalidade, deverá sempre ter à sua disposição os fundos e as informações necessárias para poder dar trabalho, sem fazer concorrência à indústria, a todos que ela deixasse de ocupar. Os trabalhos deverão ser de utilidade pública". (15)

3.5. A Constituição de 4 de novembro (art. 2.º, n.º 13) há de recuar um pouco, fixando-se nestes termos: "A Constituição garante aos cidadãos a liberdade de trabalho e da indústria. A sociedade favorece e encoraja o desenvolvimento do trabalho pelo ensino primário gratuito, a educação profissional, a igualdade de relações entre o patrão e o operário, as instituições de previdência e de crédito, as instituições agrícolas, as associações voluntárias e o estabelecimento pelo Estado, os departamentos e as comunas, de trabalhos públicos destinados a empregar os braços desocupados; fornece assistência aos menores abandonados, aos enfermos e aos velhos sem recursos, cujas famílias não lhes possam socorrer".

O direito ao trabalho foi a idéia-força que animara as massas operárias nas jornadas de 48, apesar do relativo retrocesso final. Sobre isso escreve o professor Georges Vedel: "Assim exprime-se nitidamente a idéia de que a democracia

não tem somente um conteúdo político, mas também um conteúdo econômico e social. Sabe-se o caminho que seguiram os acontecimentos: a reação que se seguiu à eleição da Assembleia Constituinte, na maioria conservadora, a dissolução das oficinas nacionais, a destruição dos elementos parisienses avançados em junho de 1848, a atenuação na Constituição de 1848 das fórmulas sociais (direito ao trabalho, principalmente) que haviam desempenhado um grande papel nos primeiros dias da Revolução". (16)

4. Nos textos constitucionais — De 1848 para diante não era mais lícito a ninguém ignorar o novo princípio do direito ao trabalho. De simples reivindicação socialista transformara-se em cânone econômico e social de qualquer doutrina mais ou menos reformista. Passava a ser um direito fundamental da pessoa humana. Em discurso de 9 de maio de 1884, no momento em que criava o seguro social obrigatório, sustentava Bismarck o direito ao trabalho (*das Recht auf Arbeit*) e o direito à subsistência quando falta o trabalho, por doença do trabalhador ou por motivos alheios à sua vontade, sociais e econômicos. O programa de Gotha de maio de 1875 proclamava que todos têm o direito de participar no trabalho geral da sociedade, com "igual direito e recebendo segundo suas necessidades racionais". Apesar de proclamado em congressos, em discursos e em livros, muito teve de esperar o novo direito para que pudesse obter ingresso nos textos constitucionais. No século XIX, só em raríssimas exceções, se podem encontrar normas de direitos sociais. O exemplo maior aparece em mais de uma constituição dos cantões suíços, principalmente na própria Constituição federal de 29 de maio de 1874, em seu art. 34, reformada em 1896, com acréscimo do art. 31 *bis*. Com cerca de meia dúzia de disposições econômico-sociais, nada ali se contém diretamente sobre o tema deste Relatório. (17)

As constituições do século XIX — esclarece com razão Pontes de Miranda — são "político-jurídicas", ou "político-jurídico-culturais", constituições em só duas ou quatro dimensões, algumas "político-jurídico-culturais-religiosas". É somente o século XX que abre o caminho às constituições "econômicas", com a penetração desses novos elementos no texto da própria Carta, com tendência a estender-se cada vez mais nos quadros nacionais e internacionais.

4.1. A primeira Constituição a dispor especialmente de um longo e exaustivo artigo sobre matéria de trabalho foi a do México, de 1.º de maio de 1917. Mas coube à Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, a primazia de tornar-se modelo das cartas que vieram depois, com todo um capítulo sobre a vida econômica. Tratava-se, realmente, de um documento inspirado por uma filosofia social-democrata, elaborado por pensadores e juristas de grande valor, através de sistemática coerente e lógica. Daí passar às vezes despercebida a precedência do diploma mexicano, cujos trabalhos preparatórios datavam de 1916. Como frisa La Cueva, a Europa não conheceu a legislação constitucional mexicana, e conclui: "A promulgação da Constituição alemã de Weimar, unida à excelente literatura que desde o início se produziu, fez com que a atenção do mundo se fixasse principalmente nela". (18)

Excessivamente regulamentarista, não reconheceu a Carta mesma o direito ao trabalho, *tout court*, embora lhe desse grande extensão e numerosas garantias. A constituição de Weimar foi mais explícita a este respeito, dispondo nos arts. 151 e 163: "A vida econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça, tendo em vista garantir a todos uma existência digna do homem"... "Deve ser dada possibilidade a todo alemão de ganhar sua vida mediante trabalho produtivo. Quando não lhe possa ser proporcionada uma ocupação conveniente, ser-lhe-ão assegurados os meios de existência necessários. Os pormenores serão regulados pelas leis particulares do Reich".

Dois anos depois, não deixavam de ser bem precisos os dispositivos iugoslavos de 28 de junho de 1921: "O Estado vela por que, a todos os cidadãos, seja assegurada a mesma possibilidade de se prepararem para os trabalhos econômicos para os quais se sentem atraídos. Para este efeito, o Estado organizará a educação profissional e a assistência permanente, para sua educação, aos menores pobres e dotados... O trabalho fica sob a proteção do Estado" (arts. 22 e 23).

A Constituição soviética de 11 de maio de 1925 reflete bem o momento histórico em que foi redigida, decretando, à maneira do *Manifesto* de 48: "A República Socialista Federativa Soviética Russa declara o trabalho obrigatório para todos os cidadãos da República". Já o princípio admitido no art. 118, na reforma de 1936, dispõe mais extensamente e com a melhor doutrina: "Os cidadãos da URSS têm o direi-

to ao trabalho, isto é, o direito de receber trabalho, que lhes é garantido, assim como um salário correspondente à quantidade e à qualidade do trabalho. O direito ao trabalho é assegurado pela organização socialista da economia nacional, pelo desenvolvimento permanente das forças produtivas da sociedade soviética, pela eliminação das possibilidades de crises e pela liquidação do desemprego".

A alínea XIV do art. 10 da Carta chilena de 18 de setembro de 1925 enumerava uma série de medidas de proteção ao trabalho, à indústria e às obras de previdência social, de modo "a proporcionar a cada habitante um mínimo de bem-estar, adequado à satisfação de suas necessidades pessoais e às de sua família".

Embora invertendo a redação do princípio, não deixou a Constituição espanhola, de 9 de dezembro de 1931, de mantê-lo em seu texto: "O trabalho, em suas diversas formas, é uma obrigação social e gozará da proteção das leis. A República assegurará a todo trabalhador as condições necessárias de uma existência digna".

4.2. Pouco adiantam maiores rebuscas, se estas já bastam para convencer que, entre as duas guerras, se havia firmado um *direito constitucional do trabalho*, com o aparecimento de um verdadeiro constitucionalismo social. Pelo significado da norma constitucional como norma fundamental do direito público interno, compreende-se logo a imensa importância para o *direito ao trabalho* o haver atingido essa plenitude, com normas expressas nos próprios textos das cartas fundamentais das nações modernas.

A primeira idéia que nos sugere é a de uma diferença de nível. Isto é, incorporadas às constituições, como que passaram a formar verdadeiras "cabeças de capítulos", que se irão prolongar nos outros ramos da legislação ordinária, mormente nos ramos de direito público (administrativo, penal e do trabalho). Recebem maior segurança jurídica, pelo próprio texto formal em que se encontram, durando mais e exigindo condições especiais e mais difíceis para serem alteradas.(19)

5. *Doutrina social da Igreja* — Não convém recuar além da Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, de 15 de maio de 1891, com qual se inauguram os grandes e sig-

nificativos documentos sociais da Igreja Católica. Reconhecem-se aí a existência, as causas e a gravidade da questão social, e procura-se dar-lhe uma solução, que não é fácil, segundo a verdade e a justiça. O mandamento do direito ao trabalho perpassa por todo o texto da Encíclica, no reconhecimento da primazia do trabalho, na pregação da melhoria das condições dos trabalhadores e na garantia do seu bem-estar mediante um justo salário. Basta um trecho, bem característico: "Nesta ordem de coisas, o trabalho tem tal fecundidade e tal eficácia que se pode afirmar, sem receio de engano, que ele é a fonte única de onde procede a riqueza das nações. A equidade manda, pois, que o Estado se preocupe com os trabalhadores, e proceda de modo que de todos os bens, que eles proporcionam à sociedade, lhes seja dada uma parte razoável, como habitação e vestuário, e que possa viver à custa de menos trabalhos e privações. De onde resulta que o Estado deve favorecer tudo o que, de perto ou de longe, pareça de natureza a melhorar a sorte deles. Esta solicitude, longe de prejudicar alguém, tornar-se-á, ao contrário, em proveito de todos, porque importa soberanamente à nação que homens, que são para ela o princípio de bens tão indispensáveis, não se encontrem continuamente a braços com os horrores da miséria".

5.1. Sem se preocuparem em dar uma lista exaustiva dos direitos fundamentais da pessoa humana, como notam CALVEZ e PERRIN, não deixam os documentos pontifícios de se referir a eles em mais de uma passagem. Os autores destacam, como dos mais importantes, este trecho da mensagem de Natal, de Pio XII: "O direito de manter e desenvolver a vida corporal, intelectual e moral, em particular o direito a uma formação e a uma educação religiosa; o direito ao culto de Deus, privado e público, incluindo-se aí a ação caritativa religiosa; o direito, em princípio, ao casamento e à obtenção de sua finalidade; o direito à sociedade conjugal e doméstica; o direito ao trabalho como meio indispensável à manutenção da vida familiar; o direito à livre escolha de um estado de vida e assim também do estado sacerdotal e religioso; o direito ao uso dos bens materiais na consciência dos próprios deveres e dos limites sociais".

Aparecem aí três direitos pessoais relativos à ordem econômica e social; o direito ao desenvolvimento da vida corporal, o direito ao trabalho e o de usar bens materiais. O di-

reito ao trabalho é inalienável, encontrando no homem pessoal o seu próprio e único portador. É ele, e não a sociedade, que possui esse direito: "O direito... ao trabalho é imposto e concedido ao indivíduo em primeira instância pela natureza, e não pela sociedade, como se o homem fosse somente um simples servidor ou funcionário da comunidade". (Mensagem de Pentecoste, de 1941).

Neste mesmo trecho reúne Pio XII o direito e o dever ao trabalho como correlatos, como faculdade e responsabilidade do indivíduo. Devem exprimir-se numa sociedade, cuja organização social permita, tanto quanto possível, o seu pleno uso e exercício. Falando aos operários italianos, a 1.º de maio de 1953, dizia Pio XII: "Muito numerosos são ainda os atingidos pelo flagelo do desemprego, e numerosos também são os que, não obstante um emprego momentâneo, sofrem-lhe a constante apreensão. E, não se pode esquecer os que sofrem pelo seu estado de meio-emprego: estado que, pelo fato do número limitado ou pela diminuição das horas de trabalho, não garante ao operário um salário suficiente para a satisfação de suas necessidades fundamentais e de sua família. De bom grado, reconhecemos as múltiplas medidas tomadas nestes últimos tempos em favor dos operários, mas quanto resta ainda a fazer!"

É preciso que essas medidas — de mercado de trabalho, de colocação, de seguro — permitam o exercício efetivo do "direito natural de cada indivíduo em fazer do trabalho o meio de prover à sua vida própria e à de seus filhos".

Não há necessidade de prosseguir, eis que os mesmos princípios serão encontrados nos documentos pontifícios posteriores, quer de João XXIII, quer de Paulo VI. Como esclarece o Padre Fernando Bastos de Ávila, S. J.: "A doutrina social da Igreja progride lentamente no seu processo de sistematização oficial. Somente com ponderada prudência, depois da experiência dos fatos, ela incorpora novas teses à sua doutrina oficial. Nesta função, a Igreja não procede com a agilidade, ou leviandade com que procedem movimentos e regimes, que não têm, como ela, compromissos com uma longa tradição histórica. Mas é preciso não esquecer que a sistematização oficial de uma doutrina é apenas a fase final de um processo, que, no caso da doutrina social da Igreja, já é milenar".(20)

5.2. Dentro dessa mesma ordem de idéias, defendem alguns pensadores católicos a doutrina da *propriedade do emprego* por parte do trabalhador: enquanto durar a fonte de trabalho, objetivamente, deve nela permanecer, subjetivamente, o mesmo empregado. Escreve o professor católico espanhol Martin Artajo: "Não é possível uma verdadeira liberdade na ordem social sem a posse de alguns bens. Para muitos operários, para a maior parte dos trabalhadores, bastaria que alcançassem a segurança de seu próprio trabalho, digamos assim, a propriedade de seu emprego".

Sem conhecer a doutrina do jurista espanhol, viriam Ripert, Durand e Autié a sustentar a mesma opinião na França dos anos 40. Vale uma simples referência a Ripert: "A primeira coisa a fazer é dar ao trabalhador a *propriedade do emprego*. Entendo por isso agregá-lo à empresa, sem que possa depois ser dispensado sem justa causa. Notemos que o reconhecimento de tal propriedade se encontra bem na linha geral da economia capitalista, que tende a transformar os direitos em propriedades. O acionista que realiza uma entrada na empresa não pode ser expulso da sociedade na qual entrou. O trabalhador que colaborou com o seu trabalho na empresa não deveria ser exposto ao risco de ser expulso enquanto ela dure".(21)

6. *Documentos, nacionais e internacionais, públicos e privados, até 1948* — Nenhum mais importante do que a Parte XIII, do Tratado de Versalhes, de 28 de junho de 1919. Contendo a Carta da Organização Internacional do Trabalho (OIT), formulou no art. 427 uma verdadeira declaração dos direitos do trabalhador, que visam, afinal de contas, a proclamar e a garantir o direito ao trabalho. Os mais significativos, dentro deste Relatório: o trabalho não deve ser considerado simplesmente como mercadoria ou artigo de comércio; o pagamento aos trabalhadores de um salário que lhes assegure nível de vida conveniente, tal como compreendido em seu tempo e em seu país. O mais importante, contudo, foi a criação da OIT, pelo que viria a realizar em favor dos direitos econômicos e sociais dos trabalhadores.

Em 12 de outubro de 1929, o Instituto de Direito Internacional adotou em Nova York uma Declaração Internacional dos Direitos do Homem, com seis artigos, à maneira clássica, sem aludir ao direito ao trabalho, tendo mais em

mira a igualdade de direitos à vida, à liberdade e à propriedade, sem distinção de nacionalidade, sexo, raça, língua ou religião.(22)

No mesmo ano eclodia a grande crise econômica mundial, colocando na ordem do dia o problema do desemprego, como o mais importante e urgente de todos. Refletiu-se dramaticamente nos Estados Unidos, mas também não deixou de ser dramática a sua repercussão em outros, como na Inglaterra, por exemplo. Os trabalhadores ingleses, no auge da crise, censuravam os conservadores, que, segundo eles, nada faziam para assegurar trabalho aos necessitados. Os sem-trabalho cresciam assustadoramente, de 1929 a 1931, já com Mac Donald, trabalhista, no poder. Conseguira medidas práticas, com o seguro-desemprego, com construção de casas populares, com a eletrificação dos campos. Simples paliativos, pois o problema continuava em aberto.(23)

Nos Estados Unidos o desemprego tomava vulto de calamidade pública e de catástrofe nacional. Com a subida de Roosevelt ao poder, desencadeia-se toda uma política econômica de salvação nacional, tendo em vista minorar a situação de miséria e desemprego. Manda o Presidente fazer uma pesquisa em todo o país, e se assusta com os resultados obtidos sobre a pobreza e o baixo nível de manutenção dos trabalhadores nos campos e nas cidades. Em 1932 os desempregados atingiam os seguintes algarismos: 3.000.000 na Inglaterra, 6.100.000 na Alemanha e 13.000.000 nos Estados Unidos. Para pôr cobro à grande depressão, Roosevelt coloca em prática a sua política econômico-social do *New Deal*, cautelosa a princípio (1933-1935), bastante progressista e ousada depois (1935-1939), abrindo novas frentes de trabalho e criando novos direitos a favor do trabalhador, de natureza contratual, sindical e sobretudo com o *Social Security Act*, de 1935, criando o seguro social obrigatório contra a velhice, o desemprego, além de serviços de proteção à criança e de prevenção das doenças. Quando da sua assinatura, a 14 de agosto, dizia Roosevelt: "Uma esperança de muitos anos está hoje, em grande parte, realizada. A civilização dos últimos cem anos, com suas alarmantes mudanças industriais, tem propendido cada vez mais a tornar insegura a vida. Os moços querem saber o que lhes tocará quando chegarem à velhice. O homem que tem um emprego pergunta a si mesmo quanto durará seu emprego... Nunca poderemos garan-

tir cem por cento de nossa população contra o cem por cento dos azares e das vicissitudes da vida, mas tentamos estruturar uma lei que dará alguma medida de proteção ao cidadão médio e à sua família contra a perda de um emprego e contra uma velhice na pobreza".(24)

A *Carta del Lavoro* fascista de 21 de abril de 1927, protegendo o trabalho, dava mais ênfase ao dever de prestá-lo, na cláusula II: "O trabalho, sob todas as formas organizativas e executivas, intelectuais, técnicas, manuais, é um dever social. A este título, e só a este título, é tutelado pelo Estado".

O *Fuero del Trabajo* espanhol, de 10 de março de 1938, na mesma linha ideológica, é contudo mais extenso e menos hermético: "Por ser essencialmente pessoal e humano, o trabalho não pode reduzir-se a um conceito material de mercadoria, nem ser objeto de transação incompatível com a dignidade pessoal de quem o preste. — O direito de trabalhar é conseqüência do dever imposto ao homem por Deus para o cumprimento de seus fins individuais e a prosperidade e grandeza da Pátria. — O Estado valoriza e exalta o trabalho, fecunda expressão do espírito criador do homem, e nesse sentido o protegerá com a força da lei, outorgando-lhe as máximas considerações e fazendo-o compatível com o cumprimento dos demais fins individuais, familiares e sociais. — O trabalho, como dever social, será exigido obrigatoriamente, em qualquer de suas formas a todos os espanhóis não impossibilitados, admitindo-o como tributo obrigado ao patrimônio nacional. — O trabalho constitui um dos mais nobres atributos de hierarquia e de honra, e é título suficiente para exigir assistência e tutela do Estado. — Serviço é o trabalho que se presta com heroísmo, desinteresse ou abnegação: com ânimo de contribuir para o bem superior que a Espanha representa. — Todos os espanhóis têm direito ao trabalho. A satisfação deste direito é missão do Estado".

Durante a segunda Guerra Mundial, em meio do conflito entre duas concepções do mundo e da vida, foi amadurecendo no espírito de Roosevelt a necessidade de uma proclamação universal de novos direitos do homem. Na célebre mensagem de 6 de janeiro de 1941, sobre as quatro liberdades, dizia o grande Presidente que, entre as coisas básicas do sistema político e econômico americano, encontravam-se a de dar "empregos para os que possam trabalhar e segurança

para os que dela necessitam". E depois: "No futuro, que procuramos assegurar, esperamos um mundo baseado nas quatro liberdades humanas... A terceira é o direito de estar livre da necessidade, que, em termos mundiais, significa acordos econômicos que assegurem em tempos de paz uma vida sadia aos habitantes de qualquer parte do mundo... Esta não é a visão de um milênio distante. Constitui o preciso fundamento de um mundo que devemos realizar em nossa época e para nossa geração".

No mesmo ano, a 14 de agosto de 1941, baseada nestes princípios, é firmada a Carta do Atlântico por Roosevelt e Winston Churchill, em nome do Reino Unido, na qual se preconiza uma paz que deva "dar a todos os homens em todos os países a segurança de que viverão sua vida livres do medo e da necessidade". Pouco depois, pela Declaração das Nações Unidas, de 1.º de janeiro de 1942, com 26 assinaturas iniciais, logo depois acrescentadas de mais 19, proclamam-se alguns direitos clássicos do homem, para que a futura vitória venha a ser completa sobre os seus inimigos à época.

Da maior importância para o nosso tema é o Plano Beveridge, de 1942, para a Inglaterra, de seguridade social global, visando a prevenir e a reparar os riscos sociais. De modo exemplar, valem estes dois tópicos sobre o assunto que nos vai interessando agora: "A garantia da remuneração, que é tudo que pode dar o seguro social, é tão impotente para dar a felicidade humana, que não pareceria valer a pena fazer dela a única ou a principal medida de reconstrução". E, logo depois: "A instituição do seguro-desemprego deveria ser completada por uma determinação oficial de usar todos os poderes do Estado, tão amplamente como parecer necessário, para assegurar a todos, se não uma absoluta continuidade do trabalho, pelo menos uma oportunidade razoável de obter um emprego produtivo".(25)

Influenciado pelas idéias de Roosevelt e de seu conterrâneo, J. M. Keynes, em 1945 publicou Beveridge um segundo plano, sob o título de *Full employment in a free society*. Sem espaço disponível para expô-lo aqui, basta repetir somente a nota do tradutor francês, também autor de nomeada, Henry Laufenburger, sobre o sentido da obra de Beveridge: "Pensamos que, por "employment", deve-se entender não uma situação de fato (*job*: emprego), mas uma ação, a

de fornecer um emprego a cada um, a de proporcionar ocupação aos que não a têm ou não a têm mais. Julgamos que, não obstante seu duplo sentido temporariamente pejorativo, o termo "ocupação" é o único suscetível de exprimir o dinamismo inerente ao *full employment policy*".(26)

Nada mais exato, pois o direito ao trabalho, como já dissemos, implica toda uma política social, capaz de proporcionar uma estrutura e uma organização ricas em oportunidades, para indivíduos que puderem se preparar com boa aprendizagem e adequada formação profissional; sem o que, o direito ao trabalho permanece no plano lírico dos programas meramente românticos.

Em janeiro de 1943 aparece o projeto de uma Nova Declaração de Direitos do *National Resources Planning Board*, dos Estados Unidos, que se inicia com "o direito ao trabalho, útil e criativo durante os anos produtivos". A 12 de janeiro do ano seguinte, com a guerra se aproximando do fim, volta Roosevelt a admitir a declaração de novos direitos humanos, sociais e econômicos, já que os clássicos, políticos e civis, não proporcionam igual oportunidade a todos na busca da felicidade. Homens necessitados não são homens livres. Entre os novos direitos, inclui o de "uma ocupação útil e remunerada nas indústrias, no comércio, nos campos ou nas minas da nação".(27)

Com muitos outros projetos, de pessoas, de entidades ou de países, vamos chegando ao término da conflagração mundial, mas não deve ser esquecida a Declaração de Filadélfia, de maio de 1944, oriunda de reunião da Conferência Internacional da OIT. A paz duradoura só é possível baseada na justiça social, que permita a todos os seres humanos, independente de raça, crenças ou sexo, obter seu progresso material e seu desenvolvimento espiritual em liberdade e dignidade, em segurança econômica e com iguais oportunidades.

7. *Carta da Organização dos Estados Americanos* — Finalmente, no plano regional, foi aprovada em Bogotá, a 2 de maio de 1948, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, com 27 direitos e 10 deveres. Esclarece-se, no preâmbulo que "o cumprimento do dever de cada um é exigência do direito de todos. Direitos e deveres integram-se

correlativamente em toda atividade social e jurídica". Ao direito ao trabalho e a uma justa remuneração, do art. 14, corresponde o dever de trabalho, do art. 37.

Sem natureza convencional, nem vinculante, não sujeito assim à ratificação das partes signatárias, constitui a Declaração um simples programa de preceitos que os Estados americanos devem esforçar-se por incorporar às suas respectivas legislações internas.(28)

8. *Declaração Universal dos Direitos Humanos* — Mas vai ser a 10 de dezembro de 1948 que essa nova Declaração será aprovada, no Palácio Chaillot, em Paris, por 48 votos a favor, nenhum contra, 8 abstenções e 2 ausências. Dada a sua universalidade, apesar de não constituir também uma obrigação internacional para os membros da ONU, não há como negar o altíssimo significado moral e jurídico de seus princípios. Vale como elemento interpretativo de alguns dispositivos da Carta da ONU e pode servir como fonte subsidiária do Direito Internacional, integrativa que é dos princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas (art. 38, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça).

Dos seus 30 artigos, classificados em três grupos: a) direitos civis e políticos; b) direitos econômicos, sociais e culturais; c) artigos finais, lá está expresso o direito ao trabalho no art. 23: "Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do seu trabalho, à condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego". Os itens seguintes do artigo dizem respeito à igualdade de salário por trabalho igual; à remuneração equitativa e satisfatória, que assegure ao trabalhador e à sua família, uma existência segundo a dignidade humana; e à liberdade sindical.

Disponha o Secretariado de muitos projetos em suas mãos para a redação do dispositivo. Deles destacamos o do Comitê Jurídico Interamericano, apresentado pelo Chile, como o mais completo. Era esta a sua redação: "O Estado tem o dever de ajudar o indivíduo no exercício de seu direito ao trabalho, quando os esforços do indivíduo não bastam para lhe assegurar um emprego; o Estado deve dedicar-se por fazer todo o possível para favorecer a estabilidade do emprego e para assegurar condições de trabalho convenient-

tes; deve igualmente fixar níveis mínimos de justa remuneração”.

Apesar de prolixo, abrange bem o projeto chileno o conjunto de condições indispensáveis para a garantia real do direito ao trabalho, como veremos adiante. Contudo, pelos trabalhos preparatórios, pelas várias redações por que passou o artigo, não há como duvidar da sua amplitude e dos seus propósitos. Albert Verdoodt, jurista belga, é desta opinião, depois de analisar minuciosamente todos os dados que levaram à redação final. Diz ele: “Toda pessoa que tenha habitualmente sua residência num determinado território, e não somente um cidadão, tem o direito fundamental de trabalhar. Tem direito à livre escolha de seu trabalho tanto quanto seja compatível com a moral, com a ordem pública e com o bem-estar geral numa sociedade democrática. Tem o direito, como consequência, de renunciar a um trabalho que não leve em conta suas atividades e preferências nos mesmos limites fixados anteriormente. Tem direito a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e a medidas contra a possibilidade do desemprego, e não somente contra suas consequências.”(29)

8.1. Tais medidas para garantia do direito ao trabalho devem ser, não só nacionais, como internacionais também. O papel do Estado e da cooperação de todas as nações é primordial, como se depreende do art. 22, anterior, e do 28, respectivamente: “Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, e a obter, mediante o esforço nacional e a cooperação internacional, tendo em conta a organização e os recursos de cada Estado, a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais, indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade”. ... “Toda pessoa tem direito a que se estabeleça uma ordem social e internacional na qual os direitos e liberdades proclamados nesta Declaração se façam plenamente efetivos”.

Aí está o reconhecimento do que pregava Roosevelt e do que exigia Beveridge para uma boa política de emprego, de efetiva e duradoura ocupação, de níveis altos ou razoáveis de remuneração, capazes de permitirem que se mantenham a pessoa que trabalha e sua família. Os simples direitos, meramente formais, de nada adiantam numa ordem injusta, na qual não se dêem iguais oportunidades a todos para a livre escolha profissional no mercado de trabalho. Sem esses ele-

mentos prévios, básicos, e as medidas de segurança social, de nada adiantaria o preceito do direito ao trabalho.

9. *Novos instrumentos posteriores* — Da maior importância para o nosso tema são os Pactos aprovados pela O.N.U em 16 de dezembro de 1966, de Direitos Políticos e Civis e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cuja elaboração foi aprovada pela Assembléia Geral catorze anos antes (1952), com rápida e pronta aprovação, a 16 de abril de 1954, pela Comissão de Direitos Humanos. Sujeitos à ratificação dos Estados-membros, consagra o último, logo em primeiro lugar, o “direito ao trabalho”. A 12 de dezembro de 1963, aprovava a Assembléia Geral duas propostas da Terceira Comissão: a primeira reafirmando declaração anterior da própria Assembléia, de que “a aprovação final dos Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos é essencial para a proteção universal e a promoção dos direitos humanos”; e a segunda denominando o ano de 1968 como o “Ano Internacional dos Direitos Humanos”.

Pois bem, a 24 de outubro de 1968, em mensagem geral da O.N.U. aos jovens, mostra-se entristecido o seu Secretário Geral diante dos “sombrios e funestos acontecimentos” daquele ano, mas os aconselha a não “renunciar aos ideais e aos princípios” da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que precisam ser examinadas com atenção e promovidas com entusiasmo. Em certo trecho: “O conceito dos Direitos Humanos, a proteção da dignidade inerente a cada ser humano, é algumas vezes desprezada como uma abstração idealística. O oposto é, naturalmente, a verdade. Este é um conceito que pode e deveria afetar praticamente e de modo permanente a vida diária de cada homem, mulher e criança da Terra”.

Prosseguindo no mesmo caminho — de constante proclamação e de maior garantia para esses direitos, notadamente econômicos, sociais e culturais, — aprovou a Assembléia Geral da O.N.U. a Resolução n.º 2.542, de 11 de dezembro de 1969, como Declaração sobre o Progresso e o Desenvolvimento no Domínio Social. Eis alguns dos seus artigos, mais significativos para o nosso Relatório: “O desenvolvimento e o progresso no domínio social baseiam-se no respeito da dignidade e do valor da pessoa humana, e devem assegurar a promoção dos direitos do homem e da justiça social” (art.

2.º) ...“O progresso e o desenvolvimento no domínio social exigem a plena utilização dos recursos humanos” (art. 5.º) ...“O desenvolvimento social exige que a cada um seja assegurado direito ao trabalho e à livre escolha de seu trabalho. O progresso e o desenvolvimento no domínio social exigem a participação de todos os membros da sociedade num trabalho produtivo e socialmente útil, e no estabelecimento, segundo os direitos do homem e as liberdades fundamentais, assim como nos princípios da justiça e da função social da propriedade, dos modos de propriedade da terra e dos meios de produção capaz de impedir qualquer forma de exploração do homem, de assegurar a todos os seres humanos um direito igual à propriedade e de criar condições que conduzam à realização entre eles de igualdade verdadeira” (art. 6.º).

Vai além a Declaração, com toda uma segunda parte referente aos objetivos concretos dos direitos proclamados na primeira. Visando à elevação contínua dos níveis de vida material e espiritual de todos os membros da sociedade, no respeito e na aplicação dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, entre outros, propõem-se os seguintes objetivos: “Assegurar o direito ao trabalho a todos os níveis e o direito de cada um de organizar sindicatos e associações de trabalhadores e de negociar convenções coletivas, promover o pleno emprego produtivo, eliminar o desemprego e o subemprego, criar condições de trabalho justas e favoráveis para todos, inclusive melhoria das condições de higiene e de segurança, garantia a justa remuneração do trabalho sem discriminação alguma, o estabelecimento de um salário mínimo, suficientemente elevado para assegurar um nível de vida decente, assegurar a proteção do consumidor” (art. 10, a) ...“Assegurar sistemas completos de seguridade social e serviços de proteção social, criar e melhorar os regimes de seguridade e de seguro sociais para todas as pessoas que, em consequência de doença, invalidez ou velhice, sejam incapazes de ganhar a vida de modo temporário ou permanente, tendo em vista assegurar a essas pessoas, à sua família e às pessoas a seu cargo um nível de vida adequado” (art. 11, a).

Prossegue a Declaração em diversos outros dispositivos da mesma índole, tendo sempre em mira o pleno emprego, a melhoria do nível de vida de todas as classes, a melhor distribuição da renda nacional, uma boa política de desenvolvi-

mento integrado, com participação real de todos os interessados no processo. Preocupa-se o documento, sobretudo, com os países em vias de desenvolvimento, quer na sua política interna, quer nas suas relações internacionais, no que se refere à cooperação dos países plenamente desenvolvidos ou dos organismos internacionais.(30)

10. *A OIT e o direito ao trabalho* — Pode-se dizer que, praticamente, toda a história da OIT tem girado em torno do reconhecimento e da efetiva manutenção do direito ao trabalho, pois outro não é o seu objetivo como organismo técnico especializado. Lutando sempre pela política do pleno emprego, a única capaz de garantir o direito ao trabalho, a OIT tem adotado diversas convenções e recomendações neste sentido.

Não podemos enumerá-las todas nem discutir todas as suas implicações sociais e econômicas. No mesmo ano da Declaração de Filadélfia, destacamos algumas recomendações atinentes à política do emprego. A de n.º 67 diz respeito à garantia dos meios de existência, e coloca logo no seu primeiro considerando o princípio da Carta do Atlântico, pela “mais completa colaboração entre todos as nações no domínio econômico, tendo em vista proporcionar a todos melhores condições de trabalho, progresso econômico e segurança social”. Diz o seu art. 1.º que devem ser garantidos os meios de existência, a fim de que seja mitigada a necessidade e prevenida a indigência, restabelecendo-se até um nível razoável os meios de existência perdidos em razão da incapacidade de trabalhar ou de obter emprego remunerador, ou em razão de morte do arrimo de família. As medidas são, principalmente, de seguro social, que abrange do art. 5.º ao 27. Os três finais, 28, 29 e 30, dizem respeito à assistência social. Um longo Anexo acompanha a recomendação, com princípios diretores e sugestões para sua aplicação.

A recomendação n.º 71, da mesma data, regula a organização do emprego durante a transição da guerra para a paz. Tratava-se do árduo problema da desmobilização. É longo o instrumento internacional, com 45 artigos e vários parágrafos. Para os nossos propósitos, basta o primeiro considerando: “Considerando que um dos objetivos primordiais da Organização Internacional do Trabalho é de promover o pleno emprego dos trabalhadores tendo em vista satis-

fazer as necessidades vitais das populações e, em geral, elevar o nível de vida no mundo inteiro". Aí está a motivação desse ato internacional, completado por duas outras recomendações, 72 e 73, sobre serviços de emprego e a organização nacional de trabalhos públicos.

Uma vez adotadas as recomendações, devem os países membros comunicar anualmente à OIT quais as medidas tomadas para a sua real aplicação em seu território. Em 1948, no entanto, subiu de nível o tema sobre serviços de emprego, passando a constituir a convenção n.º 88, completada pela recomendação n.º 83. Uma vez ratificada, passam as convenções a vincular diretamente o país ratificante, revogando todo o direito interno que as contrarie.

2 / Mas nenhum instrumento da OIT representou tanto para o direito ao trabalho quanto a convenção e a recomendação nos 1/2, ambas de 1964, referentes à política do emprego. Invocam-se, no preâmbulo de ambas, a Declaração de Filadélfia, a Declaração universal dos direitos do homem (art. XXIII, direito ao trabalho), os instrumentos anteriores da própria OIT, sobre a matéria, que devem "ser colocados no contexto mais amplo de um programa internacional que vise a assegurar a expansão econômica fundada no pleno emprego, produtivo e livremente escolhido". Compõe-se a convenção de 10 artigos, tendo a recomendação, mais longa e dúctil, 38, além de um amplo anexo com sugestões relativas aos métodos de aplicação.

Não há espaço, aqui, para a sua análise, bastando citar, na íntegra, o art. 1.º, da convenção, ratificada pelo Governo brasileiro, tendo entrado em vigor a 24 de março de 1970:

1. Em vista de estimular o crescimento e desenvolvimento econômico, de elevar os níveis de vida, de atender às necessidades de mão-de-obra, e de resolver o problema do desemprego e do subemprego, todo Membro formulará e aplicará, como objetivo essencial, uma política ativa visando a promover o pleno emprego, produtivo e livremente escolhido.

2. Essa política deverá procurar garantir: a) Que haja trabalho para todas as pessoas disponíveis e em busca de trabalho; b) Que o trabalho seja o mais produtivo possível; c) Que haja livre escolha de emprego e que cada trabalhador tenha todas as possibilidades de adquirir as qualificações

necessárias para ocupar um emprego que lhe convenha e de utilizar, neste emprego, suas qualificações assim como seus dons, quaisquer que sejam sua raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social.

3. Essa política deverá levar em conta o estado e o nível de desenvolvimento econômico, assim como a relação entre os objetivos de emprego, e os outros objetivos econômicos e sociais, e será aplicada mediante métodos adaptados às condições e usos nacionais".

A recomendação, como sempre, mais minuciosa, enumera um longo elenco de medidas necessárias para assegurar o objetivo do direito ao trabalho e do pleno emprego. Depois das considerações gerais (arts. 8.º e 9.º), vêm expostas as medidas de caráter geral a longo prazo (art. 10) a curto prazo (art. 11), além das medidas seletivas (arts. 12-20). São bem procedentes as palavras do Diretor Geral da Repartição Internacional do Trabalho, quando esclarece: "A ampla concepção da política do emprego que se exprime nos instrumentos de 1964 conduzia com efeito a reconhecer que a realização do pleno emprego depende, em grande parte, de decisões tomadas em domínios que escapam à competência da OIT: política econômica, comércio, desenvolvimento agrícola, educação." (31) Outros organismos internacionais e nacionais devem auxiliar e completar tais esforços, notadamente nos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, para que se consiga a efetiva realização de uma política de pleno emprego.

11. *Doutrina social do Conselho Mundial de Igrejas* — Quisemos, com este título, abranger todas as igrejas cristãs, não propriamente católicas, quaisquer que sejam as suas denominações — protestantes, propriamente ditas, metodistas, presbiterianas, anglicanas, luteranas, batistas, etc. De resto, diante do atual ecumenismo religioso que estamos vivendo, vislumbra-se um amplo denominador comum entre todas elas e o catolicismo. Ainda a 13 de junho de 1973 fundou-se a Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE) em Salvador, Bahia, com a participação da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) Igreja Espiritual do Brasil, Igreja Evangélica Pentecostal "O Brasil para Cristo", Igreja Metodista, Missão Presbiteriana do Brasil Central, com o

apoio do Conselho Mundial de Igrejas. A CESE tem como objetivo "estudar, pesquisar, assistir, avaliar, promover e coordenar projetos destinados a promoção da vida integral do homem na sociedade, nos moldes da fé cristã, sem discriminação social, econômica, religiosa ou racial".

Pois bem, a CESE fez publicar, em fins de 1973, ao ensejo do 25.º aniversário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o texto completo desta, com alguns textos bíblicos e pronunciamentos oficiais de igrejas cristãs.

Quando do centenário do Presbiterianismo Brasileiro, publicaram a Igreja Presbiteriana e a Igreja Presbiteriana Independente, do Brasil, um *Manifesto*, que abrange a unidade da Igreja, o ecumenismo, a posição civil, a forma de governo, as relações da Igreja com o Estado, a liberdade de consciência, a filosofia do ensino, a infância, a filosofia do trabalho e justiça para o trabalhador, a família, a assistência social, a saúde, concluindo com a tarefa que deve caber à Igreja. Cita-se aí a fala de Paulo aos anciãos de Éfeso, que conclui: "Aquele que furtava, não furte mais, antes trabalhe com as suas mãos para fazer o que é bom. Quem não trabalha não come". E logo abaixo: "A forma superior de caridade é ensinar a trabalhar para adquirir o pão e não dar o pão para habituar à mendicância. Desde cedo é indispensável ensinar a criança a fazer-se digna pelo trabalho e, se possível, nada receber de graça".

Na página seguinte, ferindo justo o problema do salário adequado e suficiente: "De acordo com o pensamento de Cristo, o homem que trabalha faz jus a salário que lhe garanta o mínimo indispensável à sua dignidade de homem: pão, abrigo, vestuário, instrução dos filhos, proteção da saúde, autonomia moral, independência política".

Na Conferência Mundial sobre a Igreja e a Sociedade, realizada em julho de 1966, em Genebra, sob os auspícios do Conselho Mundial de Igrejas, tomaram-se muitas decisões sobre os direitos humanos e a posição do homem na revolução social e técnica do nosso tempo. É preciso que o desenvolvimento social, econômico e tecnológico libere, de fato, o homem da fome, da miséria e da pobreza (pág. 137), tornando-se para isso necessários "as efetivas definições e proteção dos direitos dos homens em sociedade e o implemento

de medidas internacionalmente aceitas de direitos humanos mediante preceitos constitucionais, legislativos e administrativos". (32)

Na assembléia seguinte do Conselho Mundial de Igrejas, no Relatório Final da 3.ª Seção, sobre desenvolvimento econômico e social, proclama-se no item 26: "A criação de empregos e a aplicação de programas para a mão-de-obra que permitam aos trabalhadores receber formação profissional e encontrar empregos, deveria receber pleno apoio". (33)

No *Credo Social da Igreja Metodista*, publicado entre nós a 7 de setembro de 1972, há vários tópicos a destacar, bastando, no entanto, citar dois deles, por mais expressivos, para o nosso tema: "É injusto aumentar a riqueza dos ricos e o poder dos fortes, confirmando a miséria dos pobres e oprimidos. Os programas para aumentar a renda nacional precisam criar distribuição equitativa de recursos, combater discriminações, vencer injustiças econômicas e libertar o homem da pobreza"... "A Igreja Metodista reconhece os relevantes serviços da Organização das Nações Unidas no aprimoramento e defesa dos Direitos do Homem, assim como seus esforços em favor da justiça e da paz entre as nações. Recomenda como extremamente oportuno a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* e o documento sobre *Desenvolvimento e Progresso Social*, adotado pela Assembléia em dezembro de 1969".

Não há necessidade de mais. É, realmente, ecumênica a preocupação de todas as Igrejas Cristãs no sentido da efetiva realização dos direitos humanos no mundo de hoje em todos os setores, principalmente no econômico e social, acabando com a miséria e o desemprego, a fim de que a criatura humana esteja definitivamente no pleno gozo da sua dignidade, feita à imagem e semelhança de Deus. (34)

12. *Nas Constituições brasileiras* — Somente com a reforma constitucional de 1926 conseguiu a palavra — simplesmente a palavra *trabalho* ingressar na Lei Maior brasileira. Com a aprovação da emenda 22, ficou assim redigido o art. 34, n.º 29, da Constituição de 1891: "Compete privativamente ao Congresso Nacional: legislar sobre o trabalho". Não era tudo, mas já significava um grande passo no caminho do constitucionalismo social.

Foi, contudo, a 16 de julho de 1934, com a promulgação da segunda Carta republicana, depois do movimento revolucionário de 30 e de sua imensa obra legislativa, que se inscreveu, entre nós, um novo capítulo, *Da Ordem Econômica e Social*, no texto constitucional. Determinava o art. 155 que a ordem econômica fosse organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilitasse a todos existência digna. Tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país, mandava que a lei ordinária promovesse o amparo da produção e estabelecesse as condições de trabalho, na cidade e nos campos. Sempre visando a melhorar essas condições, enumerava uma série de preceitos (art. 121 e 1.º). A alínea *h*, do mesmo dispositivo, ao se referir à previdência social, não chegou ao seguro-desemprego.

A Carta corporativista de 10 de novembro de 1937 manteve o novo capítulo, sob a denominação *Da Ordem Econômica*. A maneira da Itália, dispunha no art. 136: "O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado". Mas, completava, de modo exemplar: "A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa".

Também de boa feitura é o disposto na alínea *f*, do art. 137: "A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos: *f*) nas empresas de trabalho contínuo, a cessação das relações de trabalho, a que o trabalhador não haja dado motivo, e quando a lei não lhe garanta a estabilidade no emprego, cria-lhe o direito sobre previdência, não chega ao seguro-desemprego."

A Constituição de 18 de setembro de 1946 aproveitou, e bem, o que de progressista havia nas duas Cartas anteriores. Abandonando o regime corporativo, que nunca chegou a ser posto em prática, não abandonou as suas boas medidas, capazes de serem aproveitadas num regime democrático. O Título IV voltou a denominar-se *Da Ordem econômica e social*, dispondo logo o seu primeiro artigo (145): "A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valo-

rização do trabalho humano. Parágrafo único. A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social".

Pela primeira vez, aparecia em texto constitucional brasileiro "a assistência aos desempregados" (alínea XV, do art. 157). Por outro lado, ampliando mandamento da Carta de 1934, dispunha o parágrafo único, do art. 157: "Não se admitirá entre o trabalho manual ou técnico e o trabalho intelectual, nem entre os profissionais respectivos, no que concerne a direitos, e garantias e benefícios".

A Carta de 24 de janeiro de 1967, trouxe grandes alterações à Carta anterior. Aproximou-se mais da Carta de 1937 em alguns pontos, como, por exemplo, proibindo a greve nas atividades essenciais (§ 7.º, do art. 157; a de 1937 proibia qualquer greve) e reconhecendo o imposto sindical, à maneira da Itália de Mussolini, sob a denominação eufemista de "contribuição" sindical (art. 159, § 1.º). Afastou-se de ambas (1937 e 1946, que também reconhecia a estabilidade na empresa, urbana e rural, art. 157, al. XII), ao permitir a opção — que raramente ou nunca é feita pelo empregado — entre a estabilidade, com indenização ao trabalhador despedido e o fundo de garantia equivalente (al. XIII, art. 158).

Dispunha o art. 157, da Carta de 1967: "A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: I — liberdade de iniciativa; II — valorização do trabalho como condição a dignidade humana; III — função social da propriedade; IV — harmonia e solidariedade entre os fatores de produção; V — desenvolvimento econômico; VI — repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros."

A Emenda n.º 1, de 17 de outubro de 1969, no art. 160, manteve as quatro primeiras alíneas e a sexta, passando a quinta para o sexto lugar, com a seguinte redação: "expansão das oportunidades de emprego produtivo".

Pela primeira vez, admitia a Carta de 1967 o seguro-desemprego entre os benefícios da previdência social brasileira (art. 157, al. XVI; mesma al., do art. 165, na Emenda n.º 1).

41
Não há dúvida que a adoção do seguro-desemprego — não regularizado até hoje — e o preceito programático de expandir as oportunidades de emprego produtivo constituem duas condições fundamentais para a obtenção de emprego, ou, pelo menos, do salário, quando ele faltar.

13. *Garantias e tutela* — Enquanto a declaração do direito ao trabalho, em texto nacional ou internacional, não se transformar num direito público subjetivo, como pretensão jurídica, cujo titular possa exigir o seu cumprimento por quem de direito (Estado ou particular), não passará de um belo preceito moral, ou mesmo jurídico, mas simplesmente programático. Sem entrar no âmago da interminável questão se tal preceito é de direito natural ou de direito positivo, reconhecem ambos que se trata de um direito fundamental da pessoa humana, como membro participante da sociedade. Não há dúvida que ao direito ao trabalho corresponde o dever de trabalhar, numa estrutura “imperativa-atributiva”, como lembra Georges Gurvitch, segundo a expressão de Leon Petrasitzky.

Direito natural ou positivo, colocam-se esses direitos fundamentais acima de qualquer outra norma jurídica, como lei fundamental — verdadeiramente fundamental — que é. Mesmo sem serem admitidos como direitos naturais, podem ser admitidos como superiores e balisadores do direito estatal. Por isso mesmo, pôde escrever Léon Duguit: “O sistema das leis constitucionais rígidas vem completar o das declarações de direitos... Nos países que praticam este sistema, há uma verdadeira hierarquia das leis. No alto, a lei suprema, superior a todas as outras, a declaração de direitos. Abaixo dela, as leis constitucionais rígidas que lhe são subordinadas, mas que são superiores às leis ordinárias. Enfim estas últimas que não podem editar nenhuma disposição contrária às leis constitucionais ou à declaração. O sistema constitui uma poderosa proteção a favor do indivíduo contra o arbítrio legislativo”. (35)

Para isso, exige Duguit, logo a seguir, que exista no país tribunais fortemente organizados, cuja independência e capacidade estejam acima de qualquer suspeita e que tenham o poder de recusar a aplicação de qualquer lei que julguem contrária à declaração dos direitos ou à constituição.

13.1. É também da maior importância, para a garantia e tutela do direito ao trabalho, que não se faça do Estado o único destinatário da obrigação de dar ou manter trabalho. Centralizando-se de mais este dever no Estado arrisca-se em transformá-lo em Leviathan, todo-poderoso, paternalista, fonte única dos destinos da criatura humana. É preciso que a sociedade tome consciência dos seus próprios direitos e deveres, se autoorganize em corpos mais ou menos autônomos e pluralistas, com vida tanto quanto possível independente e autosuficiente. (36) O próprio Direito do Trabalho dispõe de um sem-número desses instrumentos, maleáveis, que permitem ao indivíduo conservar sua liberdade, sem se escravizar ao Estado centralizador. São eles: liberdade sindical, aí incluída a autonomia; convenção coletiva; sentença normativa; cogestão e coparticipação administrativa e econômica etc.

13.2. Não há um só autor que, tendo tratado do direito ao trabalho ou dos direitos humanos em geral, não haja frisado esse perigo de se transformarem em letras mortas. Escreve Gurvitch: “O problema da eficácia dos direitos proclamados pelas declarações está inteiramente ligado às técnicas e aos processos de sua defesa”.

Muito antes, em 1933, escrevia Mestre Pontes: “Das três atitudes jurídicas, positivas, a respeito do direito ao trabalho: 1) a mais precária, a que não passa da adoção de princípio abstrato, sem apoio nas realidades, é a do Estado que só declara, sem *subjetividade*, sem *acionabilidade*, sem garantia de efetivação, o direito ao trabalho; 2) a mais radicalmente revolucionária é a que só o põe como impacto nos fins do Estado (direito público objetivo); 3) a que mais se ajusta à civilização é a que o consagra no direito objetivo (Estado de fins precisos, um dos quais é assegurar o direito à subsistência e o direito ao trabalho) e lhe dá o suficiente à efetivação, como direito público subjetivo”.

Muito antes de ambos, porém, já escrevia Léon Duguit: “É inadmissível que um indivíduo válido e que quer trabalhar não possa achar trabalho; é um dever para o Estado organizar as coisas de tal maneira que todo indivíduo que quer trabalhar e que tem necessidade de trabalhar para viver possa achar trabalho. Não há, para o Estado moderno, problema mais difícil... Parece bem que o sistema seguido

por toda parte, consistente na alocação de uma indenização de desemprego, é somente um paliativo pouco feliz e completamente insuficiente. O melhor ainda é favorecer, por todos os meios possíveis, a agricultura, o comércio e a indústria; se de fato eles são prósperos, não haverá desemprego". (37)

Não adianta insistir. O direito ao trabalho extravasa de um simples preceito ou de um mero mandamento, para participar de toda a política econômica e social da nação. É preciso que o pleno emprego faça parte dos objetivos dessa política econômica. Faz-se necessária toda uma projeção da mão-de-obra nacional, nas diversas profissões e nos diferentes níveis de qualificação. Um setor só, por mais desenvolvido que seja, não basta para absorver toda a mão-de-obra disponível, devendo ser redistribuída, principalmente em países em vias de desenvolvimento, sujeito a um regime de subemprego, pelas ocupações rurais, artesanais e na pequena indústria.

Da maior importância são as instituições de aprendizagem e de formação profissional, a fim de que os novos candidatos a emprego estejam à altura das ofertas que a sociedade lhes oferece. São necessários amplos e bem informados serviços de colocação, tanto quanto possível, estatais e gratuitos. Neles devem funcionar serviços de orientação e seleção profissional, para que não se dêem desajustamentos entre o homem e sua função, com prejuízo do indivíduo e da sociedade. (38)

Entre nós, por exemplo, com alta taxa de crescimento demográfico, cerca de um milhão de jovens se lançam, anualmente, no mercado de trabalho em busca de ocupação. É preciso que a economia ~~se~~ mantenha num nível alto de desenvolvimento, em plena expansão, a fim de que possam os recém-chegados obter sustento para si e para os seus, passando a participar realmente da população ativa, deixando de ser peso morto na produção.

Como se vê, o problema não é puramente jurídico, de simples literatura romântica ou de mero preceito moral. Para ser eficaz, e não letra morta, deve ser compreendido dentro de toda uma política econômica e social, com propósitos definidos e firmes, nos quais esteja comprometida toda a sociedade, e não unicamente o Estado.

14. *Na legislação ordinária do trabalho brasileira* — Como vimos, a nova Constituição criou o seguro-desemprego, como princípio programático, e da mesma índole é o princípio da expansão das oportunidades de emprego produtivo. O país está crescendo, com todas as notas típicas, objetivas e materiais, de crescimento econômico. Pergunta-se: estará no mesmo caminho, ou terá alcançado o mesmo êxito o verdadeiro desenvolvimento social e humano, de todos os homens e de todo o homem, como queria François Perroux?

Ainda estamos muito mal aparelhados em matéria de mão-de-obra, com projeções técnicas e realistas, com serviços de colocação, de orientação e de seleção. O que existe não basta para cobrir todo o território nacional e todas as necessidades do país. Com a lei do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, 1966, deu-se uma completa reviravolta na filosofia trabalhista entre nós, que de social passou a puramente econômica. Agora, mais do que nunca, nos encontramos distanciados do belo princípio constante da alínea V, do art. 165, da Constituição de 1967 (1969): "integração na vida e no desenvolvimento da empresa, com participação nos lucros, e, excepcionalmente, na gestão, segundo for estabelecido em lei". Tudo o que foi feito, de natureza puramente econômica, procura integrar o produtor no sistema de produção, anonimamente, mas não na sua empresa. 85% já foram levados a optar pelo Fundo, o que vale dizer: daqui a muito pouco não haverá mais estabilidade no emprego no Brasil — regime este que vigora em toda parte: Estados Unidos, Alemanha, França, Espanha, Itália, Argentina, México, etc., — ficando os empregadores livres para se desfazer dos seus empregados com qualquer tempo de serviço. Basta-lhes acrescentar 10% à conta vinculada.

Não defendemos a velha estabilidade, com seus pontos negativos e onerosos para a economia empresarial e da nação, mas é necessário que se proibam as despedidas arbitrárias e injustas. Há cerca de dois anos, está o Governo preocupado com o problema da alta rotatividade da mão-de-obra, principalmente em São Paulo. Acresce, agora, ao problema de dar emprego aos jovens que ingressam no mercado de trabalho, o novo problema do desemprego dos maiores de 35 anos. São despedidos, têm família para sustentar, mas ninguém os quer. O seguro desemprego não basta nem é a

solução, por ser muito oneroso, pleno de dificuldades técnicas e fomentar por si só o fantasma do desemprego crônico. (39)

Os Departamentos de mão-de-obra, de emprego, de salário; os institutos de carteira profissional, de duração de trabalho, de salário mínimo, de proteção ao trabalho da mulher e do menor, de proteção aos serviços penosos, insalubres ou perigosos, de nacionalização do trabalho, de sindicalização, de direito coletivo em geral, de proteção ao contrato de trabalho e sua dissolução, de Justiça do Trabalho, tudo isso de nada vale se não se melhorar a lei do Fundo de Garantia, impedindo-se dispensas injustas, imotivadas e arbitrárias. Não se faça do emprego um vínculo para toda a vida, uma espécie de casamento indissolúvel, mas também não se transformem empregado e empregador em dois estranhos, meros sujeitos econômicos, utilitaristas, sem qualquer sentimento mais profundo ou de sincera colaboração que os una.

15. Para encerrarmos este Relatório, fazemos nossas as palavras do Vice-presidente governamental da Conferência Internacional do Trabalho (1963), Vavricka, delegado da Tchecoslováquia: "No exame da política do emprego, não se trata de procurar a solução de problemas puramente técnicos. De fato, o tema principal é a elevação do homem sob todos os aspectos. A condição fundamental dessa elevação é a possibilidade de trabalhar mediante um salário adequado, em condições convenientes, tendo acesso à educação e à formação profissional. O mundo atual passa por grandes mudanças, no que respeita, não somente ao nível técnico da produção e da economia, mas também a toda a vida social, cultural e política. Ao mesmo tempo os problemas sociais e as exigências de sua solução mudam. O que era suficiente há vinte anos não o é mais no presente... A humanidade não admitirá mais que as forças econômicas, por ela mesma postas em execução, se voltem contra ela. Deseja tomar seus destinos em suas próprias mãos".

NOTAS

(1) Para a filosofia do Ilusionismo e esses direitos: E. Cassirer, *Die Philosophie der Aufklärung*, Tübingen, 1932, págs. 313 e segs.; D. Mornet, *Les origines intellectuelles de la Révolution Française, 1715-1787*, Paris, 1947, págs. 71/97, 308/400; R. Hubert, *Les sciences sociales dans l'Encyclopédie*, Paris, 1923, págs. 250 e segs. /mi

(2) G. Radbruch, *Filosofia do Direito*, trad. de Moncada, São Paulo, 1934, págs. 92/96. Ainda, 181 e 201.

(3) A. Svolos, *Le travail dans les Constitutions contemporaines*, Paris, 1939, págs. 12/13.

(4) A. Esmein e H. Nezard, *Éléments de Droit Constitutionnel*, 8.ª ed., Paris, 1927, pág. 586. Também, E. Bodenheimer, *Jurisprudence*, New York, 1940, págs. 222/232.

(5) P. Rossi, *Cours de Droit Constitutionnel*, 2.ª ed., Paris, vol. I, 1877, pág. 9.

(6) P. Lavigne, *Le travail dans les Constitutions Françaises, 1789/1945*, Paris, 1948, págs. 42/44.

(7) G. Gurvitch, *L'idée du Droit Social*, Paris, 1932, págs. 497 e segs.; A. Comte, *Cours de Philosophie Positive*, Paris, 1908 (a 1.ª ed. é de 1842), vol. VI, pág. 21: «...o cultivador... começou de imediato, por mais fraca e precária que fosse sua existência, a adquirir verdadeiros direitos sociais, quanto mais não fosse, o mais elementar de todos, o de constituir uma família propriamente dita».

(8) G. Gurvitch, *La Declaration des Droits Sociaux*, New York, 1944, pág. 97.

(9) J. Maritain, *Les Droits de l'Homme et la loi naturelle*, New York, 1942, págs. 114/115: «Chegamos assim a uma terceira categoria de direitos: os direitos da pessoa social, mais particularmente, da pessoa operária. De modo geral, são os direitos do ser humano em suas funções sociais, econômicas e culturais, — direitos dos produtores e dos consumidores, direitos dos técnicos, direitos dos que se dedicam às obras do espírito, — que uma nova idade da civilização /4

terá de reconhecer e de definir. Mas é a propósito dos direitos do ser humano como empenhado na função do trabalho que se colocam os problemas mais urgentes».

(10) Para Turgot e sua importância na história da liberdade do trabalho: A. Menger, **El derecho al producto íntegro del trabajo en su desarrollo histórico**, trad. de A. Posada, Buenos Aires, 1944, pág. 27; A. Copin, **Les doctrines économiques et les débuts de la législation ouvrière en France**, Lille, 1943, pág. 71; E. Martin Saint-Léon, **Histoire des corporations des métiers**, 4.ª ed., Paris, 1941, págs. 520 e segs.; P. de Miranda, **Direito à subsistência e direito ao trabalho**, Rio de Janeiro, 1933, pág. 52.

(11) L. Duguit, **Traité de Droit Constitutionnel**, 2.ª ed., vol. III, Paris, 1923, págs. 583/584.

Para isso: G. Maranini, **Classe e Stato nella Rivoluzione Francese, Perugia**, 1935, págs. 395 e segs.; G. M. Jaffé, **Le mouvement ouvrier à Paris pendant la Révolution Française (1789/1791)**, Paris, s./d., **passim**; A. Copin, cit., com textos de Montesquieu, Rousseau e associação do nome de Gracchus Babeuf à proclamação do direito ao trabalho.

(12) Trata-se de **Der geschlossene Handelsstaat**, que constitui a III parte das **Sämmliche Werke**, editadas por seu filho I. H. Fichte, em 1845/46.

(13) Um pequeno trecho de Fourier: «A Escritura nos diz que Deus condenou o primeiro homem e sua posteridade a trabalhar com o suor do seu rosto; mas não nos condenou a ser privados do trabalho do qual depende nossa subsistência. Podemos assim, diante dos direitos do homem, convidar a filosofia e a civilização a não nos frustrar do recurso que Deus nos deixou como desgraça e castigo, e a nos garantir pelo menos o direito à espécie de trabalho no qual fomos criados... Somente teremos o equivalente dos quatro direitos cardeais numa ordem social, na qual o pobre possa dizer a seus compatriotas, à sua falange natal: «Nasci nesta terra; reclamo a admissão a todos os trabalhos que nele se exercem, a garantia de fruir o fruto do meu trabalho; reclamo o adiantamento dos instrumentos necessários para executar este trabalho, e subsistência em compensação do direito de roubo que me deu a simples natureza... Passamos séculos a deblaterar sobre os direitos do homem, sem sonhar em reconhecer o mais essencial, o do trabalho, sem o qual os outros nada são». In F. Armand e R. Maublanc, **Fourier**, com textos escolhidos, vol. II, Paris, 1937, págs. 81/82.

E de Fourier que parte, no movimento socialista, a pregação e o reconhecimento do direito ao trabalho. Segundo C. Mutafoff, **Zur Geschichte des Rechts auf Arbeit, mit besonderer Rücksicht auf Charles Fourier**, Bern, 1897, os escritores anteriores a 1848 devem a Fourier a preocupação constante com essa idéia de direito ao trabalho. Mais ainda: A. Pinloche, **Fourier et le socialisme**, Paris, 1933, págs. 22 e 73; M. Friedberg, **L'influence de Charles Fourier sur le mouvement social contemporain en France**, Paris, 1926, págs. 35/38; A. Menger, cit., págs. 28/32; E. Poisson, **Fourier**, Paris, 1932, pág. 73; A. Cherubini, **Dottrine**

e metodi assistenziali dal 1789 al 1848, Milano, 1958, **passim**. A bibliografia vale também para Considerant e Proudhon.

(14) Para o **Manifesto** e sua importância, veja-se a tradução portuguesa de Zahar Eds., Rio, 1967, com estudos de H. Laski e J. Schumpeter.

Do próprio L. Blanc, **Histoire de la Révolution de 1848**, vol. I, Paris, 1880, págs. 126 e segs. Também: F. Ponteil, **1848**, Paris, 1937, para toda a Europa, principalmente França e Alemanha.

Quanto a este último país e as tentativas do reconhecimento de um direito ao trabalho na Assembléia de Frankfurt, cf. A. Menger, cit., págs. 36/37.

(15) In A. Kremer-Marietti, **Auguste Comte et la théorie sociale du positivisme**, Paris, 1970, págs. 170 e segs.

(16) G. Vedel, **Manuel élémentaire de Droit Constitutionnel**, Paris, 1949, págs. 198 e segs.

(17) Para Bismarck, com pormenores: A. Menger, cit., págs. 25/26. Para a Suíça: C. Hilty, **Les Constitutions Fédérales de la Confédération Suisse. Exposé historique**, Neuchatel, 1891, pág. 430.

(18) M. de la Cueva, **Derecho Mexicano del Trabajo**, México, vol. I, 2.ª ed., 1943, págs. 118/119. Cf., A. Trueba Urbina, **El artículo 123**, México, 1943, **passim**, com histórico e boa bibliografia.

(19) Para esse constitucionalismo social: V. Linares Quintana, **El derecho constitucional en la post-guerra. El constitucionalismo social**, in **La Ley**, 15/3/46; P. Lavigne, cit., pág. 300; F. Pergolesi, **Orientamenti sociali delle Costituzioni contemporanee**, Firenze, 1946; C. Sega, **I nuovi principi costituzionali del lavoro**, in **Annali della Università di Ferrara**, 1946/47, págs. 41 e segs.; M. R. Tissembaum, **Principios constitucionales del trabajo**, in **Instituto de Derecho del Trabajo**, Santa Fé, 1940, págs. 146 e segs.; Ev. de Moraes F., **Relações do Dir. do Trabalho com o Dir. Constitucional**, in **Studi in memoria di Ludocivo Barassi**, Milano, 1966, págs. 289 e segs.

Depois de 1945, praticamente não há nenhuma nova constituição que não contenha uma longa relação de direitos sociais. Destacamos somente, como exemplos, a francesa, de 1946, e a italiana, de 1947. Dispõe a primeira, em seu preâmbulo: «Cada um tem o dever de trabalhar e o direito de obter emprego». E determina a segunda, no art. 4.º: «A República reconhece a todos os cidadãos o direito ao trabalho e promove as condições que tornem efetivo esse direito. Cada cidadão tem o dever de exercer, segundo suas próprias possibilidades e escolha, uma atividade ou uma função que concorra para o progresso material ou espiritual da sociedade».

Escrevendo toda uma monografia sobre esse dispositivo, considera-o Manlio Mazzotti, **Il diritto al lavoro**, Milano, 1956, pág. 1, como não auto-aplicável, sem «idoneidade para regular diretamente as relações intersubjetivas e a ação dos órgãos administrativos e ju-

diciários», limitando-se a sua eficácia, diante do legislador ordinário, como «normas diretivas ou programáticas».

Para a doutrina das «cabeças de capítulos»: J. Laferrière, **Manuel de Droit Constitutionnel**, 2.ª ed., Paris, 1947, págs. 1 e segs.; M. Prélot, **Précis de Droit Constitutionnel**, Paris, 1948, pág. 19; G. Vedel, cit., págs. 3-7.

(20) Para este parágrafo: **Encíclicas e Documentos Sociais** (de Leão XIII a Paulo VI), Coletânea organizada pelo Frei Antonio De Sanctis, OFM Cap., São Paulo, 1972; J. — Y. Calvez e J. Perrin, **Église et société économique**, 2 vols., Paris, 1961/1963; as citações são do vol. I, págs. 149/150, 301/303; M. Clément, **L'Économie Sociale selon Pie XII**, 2 vols., Paris, 1953; vol. I, págs. 117 e segs.; vol. II, págs. 42/43. Citação do Padre Ávila, **Neo-capitalismo, socialismo, solidarismo**, Rio de Janeiro, 1963, págs. 92/93.

Também, direito ao trabalho, no **Código Social de Malines**, do Cardeal Mercier, n.ºs 86/89.

Para os muitos pronunciamentos de Paulo VI, nestes últimos seis anos, além de outras mensagens católicas, veja-se **SEDOC**, Vozes Ed., 1968/1969, págs. 21/23, 140/43, 267/302, 1619/1650, 366 (do episcopado norte-americano); **SEDOC**, 1939/70, págs. 268, 278, 1.334. Em mensagem à Conferência Internacional dos Direitos do Homem, em Teerã, a 15 de abril de 1968, dizia Paulo VI, que «seria vão proclamar os direitos, se não se lançasse mão ao mesmo tempo de tudo aquilo que pode garantir o dever de os respeitar por todos, por toda parte e para todos».

(21) A. Martin Artajo, **Nuevo sentido de la justicia social in Rev. de Estudios Políticos**, n.ºs 19/20, 1945, pág. 27; G. Ripert, **Aspects juridiques du capitalisme moderne**, 2.ª ed., Paris, 1951, págs. 302/305; P. Durand e A. Vitu, **Traité du Droit du Travail**, vol. II, Paris, 1950, págs. 96/98; D. Autié, **La rupture abusive du contrat de travail**, Paris, 1955, pág. 5.

Ainda: J. Haessle, **Le travail**, trad. de Borne e Linn, Paris 1933, págs. 216/221.

(22) In Maritain, cit., págs. 139/142.

(23) J. Lhomme, **La politique sociale de l'Angleterre contemporaine**, Paris, 1953, págs. 131 e segs.

(24) F. D. Roosevelt, **Nossa democracia em ação**, trad. de Castro Jobim, Porto Alegre, 1942, págs. 78 e segs.

(25) Sir William Beveridge, **Social Insurance and Allied Services**, New York, 1942, pág. 163.

(26) Sir W. Beveridge, **Du travail pour tous**, trad. de H. Laufenburger e J. Domarchi, Paris, 1945, págs. 6/7.

(27) In G. Gurvitch, **La Déclaration**, cit., **Apendices**.

(28) C. A. Dunshee de Abranches, **Proteção internacional dos Direitos Humanos**, Rio de Janeiro, 1964, págs. 81 e segs.

No Protocolo de Buenos Aires, de 27 de fevereiro de 1967, conferência convocada pela OEA, colocaram-se como metas básicas (art. 31, b e g), «distribuição equitativa da renda nacional» e «salários justos, oportunidades de emprego e condições de trabalho aceitáveis para todos».

(29) Para tudo isso, os antecedentes, os projetos existentes e o andamento da redação até final, cf. Albert Verdoodt, **Declaracion universal de los Derechos del Hombre, Nacimiento y significacion**, trad. Bilbao, 1970, pág. 35 e segs., 211 e segs. A citação é das págs. 223/224.

(30) Convém sejam ainda aqui referidos: a Carta Social Europeia, de outubro de 1961 (em vigor, a partir de 1963), cujo art. 1.º trata exatamente do direito ao trabalho, obrigando os Estados ratificantes à realização e manutenção do nível de emprego mais elevado e mais estável possível, tendo em vista a realização do pleno emprego; e o Colóquio internacional de Estrasburgo, de outubro de 1968, sobre «O direito ao trabalho nos países da Europa ocidental», do qual foram relatores G. de Bernis e Chr. Beauviolla.

Cf., G. Lyon-Caen, **Droit Social Européen**, Paris, 1969, págs. 113 e segs.; P. — D. Ollier, **Le Droit du Travail**, Paris, 1972, págs. 532/533; British Institute of International and Comparative Law, **The European Convention on Human Rights**, London, 1965.

(31) **L'O.I.T. et les Droits de l'Homme. Rapport présenté par L'Organisation Internationale du Travail à la Conférence Internationale des Droits de l'Homme**, 1968, Genève, 1968, pág. 82.

São também interessantes os Relatórios do Diretor Geral: **Le travail dans le monde**, Genève, 1953; **Problèmes et tendances actuels Emploi et chômage. Problèmes sociaux et développement économique. Institutions et politique sociale**, Genève, 1959; **Desarrollo económico y política social**, Ginebra, 1961 (para a Conferência de Buenos Aires, abril de 1961); **Programme et structure de l'OIT**, Genève, 1963. Também: C. Wilfred Jenks, **Proteção dos Direitos do Homem através da OIT**, Ed. do SESI, São Paulo, 1961.

(32) **World Conference on Church and Society**, Official Report. Geneva, 1967. Também: págs. 70/72, 77/79, 98, 103, 118/119 e 132.

(33) **SEDOC**, cit., 1969/70, pág. 488.

(34) Muitos outros textos e documentos poderiam ser citados sempre no mesmo sentido. Vejam-se ainda: Paul Abrecht, **The Churches and rapid Social Change**, New York, 1961, *passim*; **Uppsala Speaks**, Reports of the Sections World Council of Churches, Geneva New York, 1968, págs. 50/51, transcrito no texto.

(35) L. Duguit, cit., pág. 641.

(36) Cf. G. Gurvitch, **La Déclaration**, cit., págs. 62, 66 e segs.

Lê-se no Relatório do Diretor Geral da OIT, 1968, pág. 88: «De maneira mais geral, não se deve perder de vista que o trabalho não é somente o meio de prover às necessidades imediatas da existência,

mas deve também responder ao desejo de elevação pessoal e de proporcionar satisfação moral. O trabalho é, além disso, uma forma essencial de integração social. Importa, pois, tanto quanto possível, não se prender unicamente em dar a cada um meios de subsistir, mas fazer de modo que esses meios, por mais modestos que sejam, recebam um valor particular junto ao indivíduo, que correspondam à sua vocação profunda ou respondam à sua necessidade fundamental de se sentir útil. A este respeito, a sociedade inteira deve velar por que o indivíduo possa se sentir ligado a ela por vínculos particulares. Esta relação é tanto mais importante quanto é ela a condição de uma participação ativa no desenvolvimento, do qual depende precisamente o exercício efetivo do direito ao trabalho. A coletividade deve sentir-se — como disse, aliás, cada vez mais toma consciência — responsável pela sorte do indivíduo e obrigada ao mesmo tempo a lhe garantir trabalho e, como se verá na seção seguinte, pelo menos um mínimo de segurança sob outra forma que não o trabalho».

(37) G. Gurvitch, *La Declaration*, cit., pág. 50; P. de Miranda, cit., págs. 69/70; L. Duguit, cit., págs. 630/631.

Veja-se ainda de Pontes, *Os novos direitos do homem*, Rio de Janeiro, 1933, págs. 77 e segs.

(38) No mesmo sentido: R. Richard, *Il «diritto al lavoro» come fenomeno giuridico*, in *Riv. di Diritto del Lavoro*, jan./junho 1949, Milano, págs. 54 e segs.; M. Mazziotti, cit., págs. 289 e segs.; H. Valenzuela Bravo, *El problema de la plenitud del empleo ante la conferencias internacionales del trabajo de postguerra*, in *Memorias de Licenciados de Derecho del Trabajo*, da Universidade do Chile, Santiago, 1950, págs. 157/222; P — D. Ollier, cit., págs. 532/533: «O direito ao trabalho não mais se traduz somente por um compromisso de programa dos poderes públicos, mas pela existência de instituições jurídicas, às quais podem recorrer os trabalhadores quando se encontram ameaçados em seu emprego... Desde, pois, que o direito ao trabalho não diz respeito somente ao volume global do emprego, torna-se uma noção dinâmica. Seu conteúdo operatório para cada trabalhador torna-se o direito de obter o melhor emprego... Resulta disso que o direito ao trabalho é inseparável do direito à formação profissional, que dela, aliás, não é separado no preâmbulo de 1946 e que supõe a realização de numerosas condições sucessivas: durante o período escolar, a igualdade concreta diante do ensino e um modo de formação que assegure a cada um, segundo suas possibilidades, as melhores oportunidades posteriores de promoção; durante a vida ativa, faculdade efetivas de formação permanente enquanto dure o trabalho». Também: G. H. Camerlynck e Gérard Lyon-Caen, *Droit du Travail*, 3.ª ed., Paris, 1969, págs. 67 e segs.

(39) Para os perigos e as dificuldades técnicas do seguro desemprego: P. Durand, *La politique contemporaine de sécurité sociale*, Paris, 1953, págs. 211 e segs.; J. — J. Dupeyroux, *Sécurité Sociale*, Paris, 5.ª ed., 1973, págs. 967 e segs.; L. Alcalá-Zamora y Castillo e G. Cabanellas de Torres, *Tratado de Política Laboral y Social*, vol. II, Buenos Aires, 1972, págs. 711 e segs.

Veja-se o nosso *A mão-de-obra dos maiores de 40 anos*, in *LTr.*, São Paulo, abril de 1972, págs. 257 e segs.

Foram estas as conclusões do IV Congresso Ibero-Americano de Direito do Trabalho e Previdência Social, de cuja tese foi Relator o Min. Luiz Roberto de Rezende Puech, São Paulo, 1972: «1. O direito do trabalho e de seguridade social impõem, no objetivo do pleno emprego, a continuidade dos contratos de trabalho, sem embargo do pagamento, pelo empregador, da indenização pelo tempo de serviço, se ocorrer a despedida em caráter inevitável, conforme dispõe a Recomendação 119, de 1963, adotada pela OIT; 2. No Brasil, a Lei n.º 5.107, de 1966, enquanto aperfeiçoa o sistema de pagamento da indenização, poderia ser complementada com medidas que: a) interessam ao empregador na continuidade dos contratos de trabalho; b) garantam o empregado para a opção entre o regime que atribui — de caráter indenizatório, e o da CLT — de caráter estável; c) definam como crime a não efetivação dos depósitos, pelo empregador, a que está obrigado; 3. A transação do tempo de serviço pelo empregado, optante ou não, prevista no art. 17 e parágrafos da Lei n.º 5.107, de 1966, é prejudicial à ordem social e fere a ideologia ou os princípios que informam a própria lei».

Rio de Janeiro, 26 de maio de 1974.

6 borgeses limitou-se, na
bochorto —
"4 - Para a garantia e o adequado funcionamento do sistema de FFB, entre outras medidas, consideram-se fundamentais:
o) o regime de recolhimento dos depósitos nessas devidas pelo empregador;

Observação da Comissão Organizadora — Na composição das teses, para impressão, foi respeitada a ortografia de cada original. Quando da impressão dos ANAIS, a Comissão se reserva a faculdade de uniformizar, se for o caso, a ortografia de todos os trabalhos. Aos respectivos Autores será facultado fazer modificações de forma, a título de redação definitiva.

b) estímulo à continuidade de relação de emprego depois da nova situação.

(LTr - vol. 1972 - p. 257 e segs.)

ael

Composto e impresso
nas oficinas de
ARSGRAFICA EDITORA LTDA.
Rua Marechal Floriano, 627 - Tel. 3076
Duque de Caxias — RJ.
C.G.C. 29.403.409