

António Casimiro Ferreira

SOCIEDADE
da
AUSTERIDADE
e direito do trabalho de exceção

VidaEconómica

ÍNDICE

Agradecimentos.....	9
1. Introdução	11
2. Do espírito de Filadélfia ao modelo da austeridade	19
3. Como é possível a ordem social?	33
4. O sacrifício e a injustiça social	41
4.1 Da desigual distribuição da austeridade.....	46
5. Medo social e narrativas de conversão	53
5.1 Segurança e insegurança laborais.....	59
5.2 Concertação e produção do direito do trabalho de exceção	61
6. O poder dos eleitos, o dos não eleitos e o direito de exceção	65
6.1 Interpeleções ao Estado de direito	69
6.2 A separação de poderes e a jurisprudência da austeridade	72
6.3 O direito do trabalho de exceção	75
6.4 Desnacionalização do direito do trabalho.....	77
7. Direito do trabalho e aceleração do tempo jurídico	79

8. Revisitando as funções do direito do trabalho de austeridade	85
8.1 A função económico-instrumental do direito do trabalho	89
8.1.1 O trabalho entre o <i>status</i> e o contrato	91
8.1.2 Do direito do trabalho subversivo ao direito do trabalho de exceção	94
8.2 A função de organizar as relações de poder na esfera laboral	99
8.3 A função simbólica do direito do trabalho – poder e eficácia simbólica	104
9. O direito do trabalho como mercadoria	109
10. Do princípio da precaução ao contrato leonino	117
11. Nota conclusiva	123
 Bibliografia	 137

AGRADECIMENTOS

A elaboração deste livro beneficiou em vários momentos com a troca de impressões que tive o privilégio de partilhar com vários colegas e amigos, aos quais quero aqui deixar o registo do meu agradecimento e estima. Assim, de uma forma informal e sem precisar o que com eles aprendi, fica o meu reconhecimento a Alexandra Aragão, Ana Santos, António Vilar, Belmiro Sousa, Elísio Estanque, Hermes Costa, João Leal Amado, João Pedroso, João Rodrigues, José Maria Castro Caldas, Joaquim Vieira Meneses, Jorge Leite, José Casimiro, Manuel Carvalho da Silva, Pedro Franco, Serafim Fernandes, Valério Nitrato Izzo e Viriato Reis. Quero ainda registar o profissionalismo, competência e cuidado da Andreia Santos, que prestou um contributo inestimável a este trabalho. Como em todos os outros estudos que realizei, eles não teriam sido possíveis sem o privilégio de aprender, ensinar e investigar na Faculdade de Economia e no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Em ambas as instituições quero salientar o determinante papel do Professor Boaventura de Sousa Santos para a minha formação.

1. INTRODUÇÃO

“Matar o doente pela cura” e “eu é que estou a pagar o que outros fizeram” são duas expressões escutadas com frequência e aceites com maior ou menor resignação. Elas consubstanciam perplexidades suscitadas por essa palavra mágica dos dias de hoje: austeridade, palavra-ação por estar ligada ao ato de austerizar ou de tornar austero, significando, neste ensaio, o processo de implementação de políticas e de medidas económicas que conduzem à disciplina, ao rigor e à contenção económica, social e cultural.

Interpretar e viver a austeridade não é uma ideia nova, podendo, academicamente, mencionar-se a título ilustrativo o conhecido trabalho de Max Weber *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, as abordagens críticas à cultura de massas e à sociedade de consumo, ou ainda, mais recentemente, as perspetivas do desenvolvimento sustentável que suscitam uma ponderação dos estilos de vida e do relacionamento mais equilibrado com o ambiente¹. Contudo, na atualidade o que confere especificidade sociológica ao conceito é o reconhecimento de ser através dos indivíduos e das suas privações subjetivas e objetivas que se encontram as soluções para a crise composta pela

1. A que se pode acrescentar uma noção nostálgica da austeridade relativa ao período pós-II Guerra Mundial (Judt, 2011: 31-38).

nebulosa dos mercados financeiros, do déficit público do Estado e dos modelos económicos e sociais seguidos nos últimos anos.

Crise conhecida e assumida como financeira, mas que, como refere David Harvey, está enquadrada num processo de racionalização das irracionalidades do capitalismo, que conduzem a uma reconfiguração dos modelos de desenvolvimento, a novas esferas de investimento e, note-se, a novas formas de poder de classe (2011: 24). Neste sentido, e em muitos casos, a crise tem sido utilizada como mais uma oportunidade de subordinar os trabalhadores individuais, os governos e mesmo sociedades inteiras ao ritmo dos mercados do capitalismo global. Quanto aos trabalhadores, os sucessivos pacotes de austeridade agravam as situações de trabalho precário e de fragilidade laboral, evidenciando que a função de pagar a crise recai sobre as pessoas, suas famílias e pensionistas (cf. Serrano *et al*, 2011: v). A conclusão retirada por muitos autores e mencionada em diferentes momentos pela OIT é a de que os mercados financeiros acabam por ser salvos graças aos *bail-outs* massivos realizados pelo Estado, vincando a ideia de que são as pessoas a pagar os custos da crise através das medidas de austeridade, seja em última instância através dos cortes salariais e perda de benefícios sociais, seja pela supressão de formas de conflito e de direitos individuais (cf. Serrano e Chafa, *in* Serrano *et al*, 2011: 19).

Orientado por esta linha de argumentação, sustento que a noção de austeridade se configura como o “padrão que liga” (Bateson, 1987: 17) os problemas sistémicos, predominantemente financeiros, às interpelações aos indivíduos, famílias e organizações colocados perante uma política de “requisição civil”, assente numa ética cínica que confere um carácter excecional à utilidade do social enquanto fonte de resposta à crise, mas manifestando indiferença quanto aos danos resultantes do aumento das desigualdades, do empobrecimento e do mal-estar social. A espiral

da austeridade apresentada como inevitável, mas questionada e contrariada por cientistas sociais, políticos, organizações cívicas, e, mais recentemente, pelos sinais sibilinos emitidos pelo Conselho Europeu², constitui um teste de resultados cada vez mais imprevisíveis aos limites da vida democrática e da coesão social.

O significado atual da austeridade é, portanto, em meu entender, o de um modelo político-económico punitivo em relação aos indivíduos, orientado pela crença de que os excessos do passado devem ser reparados pelo sacrifício presente e futuro, enquanto procede à implementação de um arrojado projeto de erosão dos direitos sociais e de liberalização económica da sociedade. A sociedade da austeridade capta esta dinâmica caracterizada por uma perturbação coletiva dos padrões institucionais e individuais. Estes deslocam-se para os valores da resignação, desilusão, culpa, desconfiança, dúvida e medo, a partir dos quais tudo o que é positivo está mesmo assim minado por um desespero latente, onde o provisório, a incerteza e o meio-termo estão na base de todas as estratégias públicas e privadas. O complexo da austeridade é a designação deste fenómeno³.

A reflexão levada a cabo neste ensaio procura contribuir para uma discussão em torno do conceito de sociedade da austeridade⁴ orientada pela hipótese de que à fórmula conhecida de

2. Com efeito, a *Cimeira Europeia* de 30 de janeiro de 2012 refere a importância do crescimento e emprego, para além do reforço da disciplina das contas públicas com a aprovação do novo “pacto orçamental”.

3. A este propósito, conferir Peter Sloterdijk (2011: 169-178).

4. A noção de sociedade da austeridade, como outras, reflete preocupação em identificar características recessivas nas sociedades contemporâneas, como sejam a “sociedade de risco” (Beck), “sociedade precária” (Castel; Paugam; Sennett), “mcdonaldização” (Ritzer) e “modernidade líquida” (Bauman), entre outras, que captam as modificações nos vínculos laborais, nas relações de confiança, de segurança, de risco, de responsabilidade e de poder associadas à crescente vulnerabilidade humana e insegurança sócio-económica.

contenção das despesas do Estado, privatização do setor público, aumento dos impostos, diminuição dos salários e liberalização do direito do trabalho corresponde uma lógica sociológica de naturalização das desigualdades. Esta lógica caracteriza-se pela cristalização das instituições e das práticas sociais em torno de uma configuração de poder resultante da combinação entre atores sociais não eleitos como a *troika* e eleitos como o Governo, de uma desestabilização da estrutura normativa com recurso a um direito de exceção, e uma transformação na forma de governação orientada por um processo de legitimação tendo por base o medo, questões a que voltarei adiante.

A experiência portuguesa constitui a ancoragem substantiva para a problematização de um modelo de sociedade apresentado como transitório, mas com propensão para se institucionalizar. A prioridade analítica é conferida aos temas laborais, alvo de um intenso processo reformador cujo desenvolvimento recente, plasmado no acordo de concertação social *Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego* (2012)⁵, doravante CCCE, determina uma rutura com o padrão de relações laborais e de direito do trabalho vigente. O caso português ilustra a retórica de imputar à rigidez do direito do trabalho o bloqueio do crescimento económico, com a consequente tentação de reduzir os padrões laborais. Exatamente o contrário daquilo que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem vindo a sustentar. É que, embora alguns privilegiem a flexibilidade do mercado laboral como modo de contornar a gravidade e a duração do desemprego na atual crise, não há evidência de uma relação clara entre a fraca regulação laboral e um crescimento

5. Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/media/424132/compromisso_crescimento_competitividade_emprego.pdf

económico e de emprego mais rápido (cf. ILO, 2009: 52)⁶. A espiral flexibilizante do mundo do trabalho persiste, mesmo após a assunção das reformas laborais, sugerindo, recentemente, o Fundo Monetário Internacional (FMI) que venha a ser necessário “mais esforço”, e “novas reformas”, segundo a Comissão Europeia⁷. A indiferença relativamente às especificidades da sociedade portuguesa e a ausência de ponderação dos fatores de sustentabilidade social transportam o risco maior do modelo da austeridade, que é o de promover a desintegração da coesão social e dos fundamentos da democracia.

Este livro assumiu a forma de um ensaio de sociologia normativa, tendo despertado enquanto motivação com a inquietude gerada pelo momento que vivemos. Três questões estiveram na sua origem. Em primeiro lugar, a incomodidade cidadã perante o fatalismo de uma perspectiva de sociedade alimentada pela crise e pela austeridade. Os eventos, as circunstâncias inalteráveis, as situações limite com consequências im-

6. Embora o pensamento cínico pretenda reduzir as questões laborais a aspectos técnicos, o que está verdadeiramente em causa são diferentes modelos políticos. São três os principais modelos em confronto: o primeiro, o dos defensores da dimensão social do trabalho e das relações laborais para os quais o “trabalho não é uma mercadoria”, e por essa razão os trabalhadores carecem de uma protecção especial, a qual deve estar consignada na legislação laboral nacional e internacional; o segundo, o neoliberal assente no princípio de que a flexibilidade e a adaptabilidade são inevitáveis e desejáveis, por convergirem com a defesa do princípio do mercado; o terceiro, o dos defensores de uma síntese entre a flexibilidade e a segurança que encontraram no conceito de “flexigurança” um modelo de reforma capaz de combinar a flexibilização do mercado de trabalho com mecanismos de protecção para os trabalhadores. Este último modelo, despontou para o debate público em 2006 com a iniciativa da Comissão Europeia do *Livro Verde Modernizar o direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI*. As controvérsias associadas a esta proposta oriunda da Terceira Via permanecem. No actual contexto de crise uma versão musculada deste modelo vai afirmando-se, tendo por base uma retórica de protecção de direitos sociais mínimos que tem como efeito uma harmonização regressiva, e conduzindo, em paralelo, ao processo de desmantelamento do edifício do direito do trabalho.

7. <http://economia.publico.pt/Noticia/fmi-se-desemprego-continuar-a-subir-e-necessaria-mais-flexibilidade-salarial-1540955>

portantes para os indivíduos e grupos tornaram-se parte de um discurso e de um viver quotidiano que ameaça valores e direitos fundamentais. Em segundo lugar, a interpelação ética inevitável perante o reconhecimento do crescimento das desigualdades e dos desequilíbrios sociais insustentáveis a obrigarem a uma mudança nas políticas atualmente seguidas, as quais se reconduzem à lógica do *business as usual*. Em terceiro lugar, o inconformismo perante o sentimento de impotência face ao poder desmesurado legitimado pelo tempo de exceção que faz com que se continue a alimentar os mercados, e em particular o sistema financeiro, cujas instituições e interesses são considerados “demasiado importantes para falharem, enquanto as pessoas são irrelevantes de mais para contarem” (cf. ILO, 2011: 2-3).

Dividi o estudo em duas partes. A primeira, dedicada à sociedade da austeridade e à lógica sociológica de produção e organização sociais, destacando o que, a meu ver, são as formas de articulação entre indivíduos, instituições, direitos e poder. Desenvolvo, em segundo lugar, uma análise do específico processo de juridificação associado à produção e aplicação do que designo por direito do trabalho de exceção, enquanto porta de entrada para o que se pode antever de consequências para as relações laborais em Portugal.

Quando o livro for dado à estampa, as alterações legislativas decorrentes do acordo obtido em sede de concertação social não terão ainda entrado em vigor, mas terá passado a fase de debate público que será seguida da discussão parlamentar, não sendo expectável que aí venham a ser introduzidas alterações significativas. Em termos de debate público manter-se-ão as discussões em torno do *quantum* de austeridade, da necessidade de alargamento dos prazos de pagamento da dívida portuguesa e da urgência de substituir as medidas de austeridade por outras,

visando o estímulo ao crescimento económico. Mais difícil de acomodar no espaço público será o esforço daqueles que têm insistido em modelos económicos alternativos ao da austeridade e dos que realçam o efeito autofágico da mesma sobre a sociedade portuguesa. Procuo ao longo do livro contrariar a ideia apresentada como inevitável pelo Governo, por organizações internacionais, e pela *troika*, apesar de não existirem provas para além de qualquer dúvida de que a flexibilização e neoliberalização das relações laborais e do direito do trabalho tenham impactos significativos no crescimento do emprego, como decorre das experiências anteriores em matéria de revisão da legislação laboral. Duvidoso é, igualmente, que o embaratecimento do custo do despedimento e do trabalho suplementar e o aumento dos tempos de trabalho sem acréscimos salariais tenham um efeito positivo sobre o desemprego⁸.

A reforma laboral em curso caracteriza-se por fundir objectivos e meios de onde resultam uma transferência de rendimentos entre trabalho e capital, e sobretudo, uma transferência de poderes entre trabalhadores e empregadores assente nos mecanismos do banco de horas, facilitação do despedimento e fragilização da negociação colectiva. Ideia que, no entanto, pode vir a ser refutada no futuro caso as medidas de excepção laborais, agora decididas, venham a ser alteradas num sentido protector consequente com a identidade político-jurídica do direito do trabalho quando as condições que as determinam, segundo os seus defensores, sejam alteradas.

Concluo a introdução com uma palavra de apreço a todos quanto têm contribuído para o desenvolvimento de um pensamento crítico a propósito da crise e do modelo de austeridade,

8. Acompanho a exposição de João Rodrigues no *post* apresentado em: <http://ladroesdebicicletas.blogspot.pt/2012/01/da-mercadorizacao-humana.html>

e permito-me destacar, por razões de proximidade científica e afetiva, o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido no Centro de Estudos Sociais e na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. A recente apresentação pública do *Observatório sobre Crises e Alternativas*, a publicação do seu Dicionário, bem como o trabalho desenvolvido por colegas como Boaventura de Sousa Santos, Ana Santos, Jorge Leite, Elísio Estanque, João Leal Amado, João Reis, João Rodrigues, José Maria Castro Caldas, José Reis e Manuel Carvalho da Silva, (para apenas citar aqueles que de uma forma mais direta me inspiraram) acalentam todos os que ambicionam por outras soluções mais justas e dignas para o momento que vivemos.

2. DO ESPÍRITO DE FILADÉLFIA AO MODELO DA AUSTRERIDADE

Convido o leitor a recordar duas datas, 10 de maio de 1944 e 14 de setembro de 2008. Elas marcam simbolicamente dois processos de crise e de reforma fixando dois padrões de transformação social opostos. A primeira corresponde ao dia da proclamação da Declaração de Filadélfia adotada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), na busca da reconstrução do mundo do pós-guerra, algumas semanas depois da assinatura dos acordos de Bretton Woods, e oito meses antes da conferência de Ialta (janeiro 1945) que marcou o final da II Guerra Mundial, o mesmo ano que assiste à criação das Nações Unidas. A declaração estabelece um entendimento amplo acerca da importância do social e, muito particularmente, do valor do trabalho e dos seus direitos, assentes no princípio de que “o trabalho não é uma mercadoria” e na valorização deste como mecanismo de redistribuição e promoção da justiça social. Circunstância relevantíssima para as décadas seguintes, em que se assiste à consolidação, nas sociedades ocidentais desenvolvidas, do designado Estado-providência e da relação salarial fordista.

A necessidade de regular o mercado ou de preservar os mais fracos dos seus efeitos negativos está na base do consenso inter-

nacional de Filadélfia/Bretton Woods, o qual afirma a ideia de regulação internacional do económico e do social. Sem deixar de reconhecer que a história do pós-guerra é uma “era de extremos” (Hobsbawm, 1994; Judt, 2006), o Espírito de Filadélfia (Supiot, 2010) traduz o otimismo quanto ao “horizonte dos possíveis” às sempre limitadas oportunidades de afirmação de uma sociedade mais justa e digna onde o trabalho é indissociável dos princípios de liberdade real, igualdade material e de produção do bem-estar.

Quanto à segunda data, ela corresponde à falência do grupo Lehman Brothers, o quarto maior banco de negócios dos Estados Unidos, dando assim início ao colapso do sistema financeiro mundial e a uma crise que agudizou as crises económicas e sociais que se vinham manifestando desde a década de 1990⁹.

As reações do G20¹⁰ (setembro de 2008, Washington; abril de 2009, Londres; e setembro de 2009, S. Petersburgo) pareciam atentas a este efeito multidimensional do fenómeno (financeiro, económico, laboral, social), ao adotarem a abordagem da OIT contida no *Pacto Global para o Emprego* aprovado em 2009, comprometendo-se na defesa da “dimensão social da globalização”. Neste sentido, o *Plano Global de Recuperação e Reforma* do G20 mencionava expressamente a preocupação com a “dimensão humana da crise” e o compromisso em apoiar a construção de um mercado de trabalho justo, apoiando o emprego através do estímulo ao crescimento económico, apelando mesmo a uma intervenção ativa da OIT na realização destas medidas. Retorno ao “Espírito de Filadélfia”? A Declaração do G20 de novembro

9. Juan Somavia tem insistido no facto de existirem crises antes da atual crise (ILO, 2009: III).

10. http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_report_accelerating.pdf

de 2008¹¹ esclarece sublinhando o dogma da economia de mercado, transformando os Estados em gigantescas companhias de seguros e aplicando medidas de cobertura dos riscos assumidos pelos bancos, evidenciando a crescente interdependência entre a crise financeira e as intervenções dos Estados. Dispensadas as preocupações com a questão social, o seu lugar readquire uma centralidade fulcral enquanto sujeito de um processo de ajustamento à crise de transferência contínua dos custos de recuperação para os Estados e para os cidadãos, de acordo com o paradigma da austeridade. A economia de austeridade é, como referem João Rodrigues (2011: 158) e Sandra Monteiro (2011: 195), a resposta dos Estados que materializa essa transferência para os cidadãos dos custos da recuperação do sistema financeiro, podendo ser imposta diretamente pelos poderes nacionais ou indiretamente pelos credores. Em última análise, é no esforço dos cidadãos que residem as soluções para a crise (Rodrigues, 2011: 158; Monteiro, 2011: 195).

Mas como chegámos aqui e como surge o paradigma da austeridade? No quadro 1 sintetizo algumas das dinâmicas político-jurídicas desenvolvidas ao longo deste ensaio e que organizam os argumentos aqui apresentados, e que passo a comentar.

11. <http://news.bbc.co.uk>

Quadro 1

Dinâmicas de transformação político-jurídicas				
FASES	ESPÍRITO DE FILADÉLFIA	CONSENSO DE WASHINGTON	PÓS-CONSENSO DE WASHINGTON	CRISE FINANCEIRA
	ESTADO-PROVIDÊNCIA	CRISE DO ESTADO-PROVIDÊNCIA	PÓS-ESTADO-PROVIDÊNCIA	ESTADO DE AUSTERIDADE
	Estado regulador e mediador	Estado neoliberal	Desestatização	Reconfiguração do Estado e da separação de poderes
	Keynesianismo	Desregulação	Mercantilização do Estado “Boa governação”	
	Políticas públicas expansionistas	Políticas públicas gestonárias	Estratégias <i>guidelines</i>	PEC; memorandos
	Direito promocional e social	Direito desregulatório e flexibilidade	<i>Soft law</i> <i>Melting pot law</i>	Direito de exceção
	Social-democracia	Neoliberalismo	Terceiras vias	Austeridade e sacrifício
	Indexação do económico ao social	Desindexação do económico ao social	Indexação da lógica do social à lógica mercantil	Indexação à lógica da austeridade
	Nexo <i>status</i> / contrato - cidadania clássica	Nexo contrato / <i>status</i> - emagrecimento da cidadania	Recontratualização da cidadania	Cidadania e “narrativas de conversão”
	Conceção de ator social frágil, com riscos de existência regulados pela responsabilidade coletiva e sistema de segurança social	Conceção de ator social racional, responsável, que procede a cálculos de oportunidades, riscos de existência regulados por escolhas racionais	Conceção de ator social reflexivo, responsável pela monitorização das suas trajetórias e biografias	Conceção de ator social: <i>medo, incerteza e culpa</i>

SOCIEDADE

da

AUSTERIDADE

e direito do trabalho de exceção

O livro *Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção* resulta da reflexão desenvolvida pelo autor versando temas marcados pelo atual momento de crise em que vivemos. Identificam-se algumas das consequências sociológicas associadas à implementação das medidas de austeridade, prestando-se especial atenção às alterações introduzidas na esfera laboral. Partindo de uma discussão geral em torno da noção de sociedade da austeridade, o autor desenvolve uma análise crítica centrada nas questões do medo social e do poder. No quadro de uma perspetiva sociojurídica, sugere que o conceito de direito do trabalho de exceção ilustra os resultados normativos decorrentes da aplicação das medidas de austeridade.

Visite-nos em
livraria.vidaeconomica.pt

www.vidaeconomica.pt

ISBN: 978-972-788-502-2

