

BACHARÉIS EM DIREITO E CRISE DE MERCADO DE TRABALHO: ALGUMAS REFLEXÕES.

EDMUNDO LIMA DE ARRUDA JÚNIOR
PROFESSOR DA UFSC,
CURSANDO O DOUTORADO EM LOUVAIN.

INTRODUÇÃO:

A unanimidade dos pensa-dores do direito reconhecem hoje o que se convencionou chamar de uma “crise do direito”. Sobre essa questão variadas são as reflexões desenvolvidas e em perspectivas diferentes (1): crise do ensino jurídico; crise da cultura jurídica; crise do mercado de trabalho; crise da dogmática jurídica; crise do judiciário, etc.

Este trabalho inscreve-se como tentativa de esboçar, numa visão sociológica, um aspecto entre os muitos que contribuem para a proclamada “decalage” entre direito e sociedade. Especificamente analisar-se-á a “crise do mercado de trabalho”, fora das usuais perspectivas juristicistas ou culturalistas, o que exige deslocar a reflexão na busca de alguns elementos gerais

(1) Sobre essas perspectivas existe ampla bibliografia. Entre outros os seguintes documentos: “O Ensino Jurídico no Brasil”, Revista da O.A.B., editada pelo Conselho Federal da O.A.B., ano XII, vol. XIV, set./dez. 1981 — n° 29; “Os Cursos Jurídicos e as Elites Políticas Brasileiras, coordenação de Aurélio Wander Bastos, Câmara dos Deputados, Brasília, 1978; “Encontros da UnB — Ensino Jurídico — 1978, Brasília”. De Alberto Venâncio Filho — “Das Arcadas ao Bacharelismo”, Ed. Perspectiva. De José Eduardo Faria e Claudia Maria Menge”. A função Social da Dogmática Jurídica e a Crise do Ensino Jurídico e da Cultura Brasileira”, mimeo.

e nível estrutural e conjuntural que engendraram na história brasileira esse sinal o mais evidente da crise, qual seja, o desemprego, o subemprego que demonstram uma aparente contradição entre “não absorção pelo mercado de trabalho” e formação continuada de bacharéis em direito.

Ressalte-se que a opção acima delineada não invalida as outras explicações buscadas, mas limita-se, por um lado no escopo meramente heurístico, por outro, de ser um trabalho que melhor da conta do fenômeno anunciado onde ele se apresenta de forma mais evidente, ou seja, principalmente nos grandes centros urbanos onde estão os centros mais dinâmicos da nossa economia.

2. Breve Histórico.

2.1. Escolas de direito e função social dos bacharéis: 1828-1950

Desde a fundação das escolas de direito (2) até a dita República Velha”, os licenciados em direito ocuparam fundamentalmente os cargos públicos, administrativos e jurídicos os mais importantes dentro do Estado Brasileiro (3).

(2) Criadas pela Lei de 11 de agosto de 1827, votada em Assembléia geral e sancionada por D. Pedro I, surgiram em Olinda e São Paulo esses primeiros cursos jurídicos. Sobre os debates que a precederam, consultar, entre outros: “Criação dos Cursos Jurídicos no Brasil”, Documentos Parlamentares 122. Câmara dos Deputados. 1977, Brasília; Luis António Cunha: “A Universidade Têmpora”, prelo.

(3) As escolas surgiram numa época de transição para o Estado Nacional. Os bacharéis em direito foram os artesões da estrutura jurídico-política desse Estado que delineava seus traços de Soberania. José Eduardo Farias e Claudia Menge (artigo citado na nota (1) e Joaquim de Arruda Falcão Neto, em “Cursos Jurídicos e Formação do Estado Nacional”, artigo publicado na coletânea coordenada por Aurélio Bastos e citada na nota (1) trataram da questão das funções políticas e ideológicas desses bacharéis após a vinda de D. João VI para o Brasil em 1808, o que significou o deslocamento para o ex-colônia do novo centro econômico do Império Português (Reino do Brasil). A nível político propriamente dito, os bacharéis constituíam todo o aparato burocrático de nosso novo Estado, ainda escravagista subordinado ao capitalismo mundial centrado na Inglaterra.

A partir de 1930 (4), com o início do processo de industrialização e com as mudanças sócio-políticas, o campo de trabalho dos profissionais do direito se alargou consideravelmente. Nós podemos constatar que não somente surgiram novos campos de ação jurídica, mas que igualmente se ampliaram as oportunidades de exercer atividades nas áreas de administração e de gestão empresarial. Esses cargos, inicialmente na falta de profissionais especializados (economistas, administradores) estiveram nas mãos dos licenciados em direito.

Pode-se afirmar que, até o início da década de 50 não se constata uma grande defasagem entre as necessidades do mercado e a formação dos licenciados em direito.

O governo de Juscelino Kubstchek (1955-60) vem inaugurar, com a dinamização do processo de substituição das importações, como também com a diversificação e a grande complexidade do aparelho produtivo, uma demanda mais intensiva de técnicos administrativos de nível superior com

A nível de direito e da coerção os bacharéis encarnavam as próprias atividades do Estado, via aplicação da lei formal que substitui a do-minância até então do direito consuetudinário. Sobre esse aspecto do direito, consultar à brilhante obra histórica de Manoel Maurício de Albuquerque” Pequena História da Formação Social Brasileira”, ed. Graal, 1981, RJ., além do já clássico trabalho de Alberto Venâncio Filho citado (nota 1).

(4) A revolução de 30 dá abertura ao que se convencionou chamar de “pacto populista”, fase que inaugura o fim da política oligárquica a nível de hegemonia política, quando se põe fim a uma série de conflitos iniciados na década de 20 que prenunciavam a ruptura dos sistemas oligárquico-rural e a implantação gradual da ordem burguesa a nível social e da ordem econômica industrial capitalista como novo modelo de desenvolvimento. Neste pacto as classes tra-balhadoras urbanas (as rurais foram excluídas) são chamadas à alian-ça com a burguesia nacional. O árbitro do pacto foi o Estado popu-lista onde os atores carismáticos tiveram o papel já conhecido na nossa história política. Parte da política desse novo Estado foi a ampliação da estrutura burocrática quando os bacharéis em direito tiveram grande participação. Sobre populismo consultar Weffort, Francisco Corre: “O populismo na Política Brasileira”, ed. Paz e Terra, 1978, Rio de Janeiro.

maior especialização setorial (5) como economistas, contabilistas, administradores, etc. Se, por um lado, essa tendência retira parte da hegemonia dos bacharéis em direito, principalmente dentro do aparelho burocrático do Estado, por outro, as escolas de direito continuam a expandir-se(6). O resultado dessa situação é que, já no final da década de 50 e nos primórdios dos anos 60, uma grande parte dos licenciados em direi-

(5) Se sob o populismo o Estado “inchou” na política do “empreguismo” via cooptação, principalmente e quantitativamente a nível de cargos de direção, dos bacharéis em direito. Com o esgotamento das bases do pacto referido, já em 1950 delineam-se o aprofundamento da distância entre o modelo político e o tipo de expansão econômica, visto a aceleração da expansão industrial, quando as portas da nossa economia começam a serem abertas para o capital estrangeiro, contradições que levam ao impasse e ao movimento militar de 64. Nessa nova fase os bacharéis começam a sofrer um relativo declínio de prestígio, entendido aqui como perda da hegemonia a nível de cargos de direção. Como isso pode ser explicado? A industrialização intensiva redefinem as próprias bases do Estado face ao processo de monopolização no Brasil. Esse complexo processo a nível econômico não é o objetivo deste trabalho. Basta aprendermos que esse tipo de industrialização veio a exigir a crescente intervenção do Estado na economia: criaram-se empresas de grandes portes, mas é a nível dos mecanismos do novo planejamento (Plano de Metas) e a nível da organização das superintendências (SUDENE, SUDAN), com a multiplicação das assessorias técnico-econômicas que interferem na antiga liderança dos bacharéis em direito nos cargos de decisão: “Engenheiros e economistas substituíram os bacharéis em direito como “generalistas” do serviço público. Se, antes, o bacharel era quem detinha a formação adequada aos serviços de elaboração e interpretação de leis, decretos, portarias, regulamentos e avisos, destinados à cobrança de impostos e à intimação dos faltosos, o Estado precisava agora de técnicos que soubessem identificar os pontos de estrangulamento no movimento do capital e, diante de recursos limitados, apontar as alternativas mais “benéficas”, em Luiz Antônio Cunha, “A Universidade Crítica — O Ensino Superior na República Populista”, prelo.

(6) Lembre-se que ainda não se encontra nesse momento histórico as razões da atual crise de mercado. Em verdade ela estava em gestação. Abalada a sua posição no controle dos altos cargos burocráticos (empresa e estado) face ao avanço de outros bacharéis técnicos, o bacharel entrará em real crise no pós-68 (Ref. Univer-sitária).

to, na falta de alternativas de trabalho jurídico e de funções administrativas de um nível mais elevado, começam a ocupar toda uma série de postos administrativos e burocráticos de nível inferior e médio nos setores públicos e nas empresas privadas. E nesse momento que se discute a “crise da formação” jurídica na busca das causas da “disfunção” entre necessidades do mercado e formação dos bacharéis (7).

Apesar disso, com o crescimento instaurado a partir de 1950, um novo mercado se abre para os licenciados em direito, seja em empresas privadas como em empresas públicas.

2.2. As raízes da crise: 64/68

A partir do movimento militar de 1964, todo o aparelho burocrático do Estado sofre uma transformação profunda. O governo veio, através de reformas administrativas (8) sucessivas, a racionalizar e a diminuir seus custos na administração direta e a transformar os organismos paraestatais em entidades capazes de trabalhar de maneira empresarial a fim de manter as próprias necessidades sem pesar ao Tesouro Nacional.

A ruptura do “pacto populista” instaurando uma nova ordem político-institucional, ao transformar radicalmente a estrutura do Estado pressupõe a reestruturação da política educacional, visto que ela expressa uma forma de reordenar o controle social e político

No que concerne à política nacional do ensino superior, necessário se faz salientar que ela se evidenciou como necessidade do sistema nos anos 67/68, visto que na primeira fase

(7) Consultar Alberto Venâncio Filho, obra citada (nota 1) no que diz respeito aos primeiros sintomas das dificuldades do bacharel face à “prática” cada vez mais difícil. E nesse momento que juristas e educadores propõem, como “resolução” da crise a reformulação dos currículos, ver p. 316.

(8) O objetivo dessas transformações burocráticas foram implantadas pela Reforma Administrativa previstas num primeiro momento pelo Decreto-lei 200 de 25-02-67.

apontada por Furtado (9) o governo optou por um ensino médio oficial no intento de assegurar a dinâmica da demanda de um capitalismo dependente em expansão. Isto, se tentava a resolução de um problema, por outro lado criava outro, a posteriori, qual seja, o acréscimo da demanda a nível superior (10). Adveio a “crise” (11) (movimentos estudantis de protesto, repressão, morte) e face a esse impasse o governo opta, em 68 por uma reforma universitária (12):

“... nesse sentido a legislação e o planejamento universitário tinham formulado dois objetivos básicos: a solução da crise universitária e a formação dos recursos humanos para manter a dinâmica do desenvolvimento” (13).

(9) Citado por OTAIZA de Oliveira Romanelli, “Educação Brasileira: 1930/73. Ed. Vozes. Ltda., Petrópolis, 1978, p. 194, quando reproduz que o modelo brasileiro após 64 pode ser visto em duas fases: 1ª, uma que se inicia em 64 e se define como um período de “recuperação econômica” no qual o governo se ocupa da captação de recursos e da recuperação do nível de investimento público”; 2ª, outra que se define como uma fase de retomada da expansão (67/68 em diante) com a acentuação do desenvolvimento do setor industrial”.

(10) Dados do MEC (“Estatísticas da Educação Nacional, 1960/71) nos demonstram que entre 64 e 68 o ensino primário cresceu 16%, o médio, prioridade do governo face à demanda do tipo de desenvolvimento a requerer técnicos, cresceu em 69%. Quanto ao ensino superior, mesmo crescendo em 120% a demanda nos vestibulares o governo respondia com uma oferta de apenas 52%.

(11) A crise estudantil foi em grande parte resultado da aceleração cres-cente da demanda de educação, demanda que ocorreu no contexto, de um lado, da implantação da indústria de base, ampliando a estrutura dos empregos, e por outro, pela deteriorização dos mecanismos tradicionais da classe média. Este ponto é bem desenvolvido por Otaiza de Oliveira Romanelli, obra citada na nota (9), p. 205. Também Joaquim de Arruda Neto, em “Mercado e Trabalho e Ensi-no Jurídico”, Revista da OAB, citada na nota (1), p. 83.

(12) A nível institucional a Reforma Universitária foi definida pela lei 5.540 de 28-11-68 e pelo Dec.-Lei 464, de 11-2-69.

(13) Consultar Freitag, Barbara: “Escola, Estado e Sociedade”, Edart, São Paulo, 1978, p. 102.

Tentava-se, pela profissionalização do 2º grau jogar ao mercado parcela dos futuros vestibulandos. Buscava-se também, pela ampliação de novos cursos, atendendo às prioridades do MEC (14), responder à demanda crescente nos vestibulares:

“Como não foi possível a ampliação suficiente a nível da rede oficial, o governo entrega ao setor privado essa tarefa. Ocorre que as prioridades não foram obedecidas. Em cursos considerados prioritários pela legislação e planejamento educacional a matrícula no ensino privado é inferior à do ensino oficial” (15).

É nesse contexto que se delinham as raízes da “crise de mercado” para os bacharéis em direito. No que concerne às faculdades de direito, os dados sobre os anos 70 (16) mostram que esses cursos contavam com o maior número de inscritos, cerca de 88.000 estudantes sendo que dentre eles, 72% encontravam-se em estabelecimentos particulares. É evidente que esses novos cursos funcionam dentro de uma lógica comercial, que se forma diferente dos cursos técnicos a nível superior, não necessitam de grandes investimentos de infra-estrutura, daí a sua multiplicação crescente até a proibição presidencial em 1981 (decreto 86.000 de 13 de maio, suspendendo a expansão do ensino superior até dezembro do mesmo ano).

As faculdades “isoladas” perfazem a grande maioria desses estabelecimentos privados (ver nota 17). Na maioria dos casos funcionam em horários “diurnos” e “noturnos”, utili-

(14) Conforme Luiz Antônio Cunha: “Educação e Desenvolvimento Social”, Ed. Francisco Alves, 6ª. ed. p. 240 a 242.

(15) Freitag, obra citada, p. 105.

(16) Freitag, obra citada, p. 105.

(17) Sobre isso consultar os dados do MEC “Aspectos da Organização e Funcionamento da Educação no Brasil”, p. 61. De cerca de 2/3 dos alunos em nível superior (o que nos anos 70 chegava a 500.000 matriculados) 96% encontravam-se em estabelecimentos isolados.

zando professores “horistas”, ou mesmo professores 40h semanais, em ambos os casos contraproducentes a nível de formação e capacitação profissional.

Esse tipo de política permitiu o acesso de amplos setores de classe média aos cursos universitários e a tornar maior o problema da inserção no mercado de trabalho, já hermético face à recessão econômica (18).

A trajetória dos licenciados em direito descrita de maneira sucinta vai criar uma situação onde o papel dos bacharéis é ao menos diferenciado: diferentes níveis de formação; “estatutos iniguais” dos diversos estabelecimentos de ensino; novos tipos de recrutamento baseados na hierarquização das especializações, tudo tornando a inserção do bacharel em direito no mercado de trabalho complexa e aparentemente caótica.

Nesta primeira parte, tentamos de forma sucinta, situar o problema dentro do quadro que a engendrou, o que exigiu colocar a significação da política educacional de ensino superior dentro das mudanças estruturais que o movimento de 64 institucionalizou. Numa segunda parte, de forma provisória, apresentamos algumas hipóteses que serão testadas oportunamente como parte das pesquisas que o autor realiza atualmente.

3. Algumas pistas a pesquisar

A “crise de mercado” não deve ser considerada como uma crise igual para todos os bacharéis em direito. Se assim fosse teríamos que aceitar que não há diversidade quanto a origem social dos candidatos que constituem a clientela dos cursos jurídicos, como também que os papéis desses bacha-

(18) Em artigo de Irene Cardoso, na Folha de São Paulo de 3-10-82 “Cursos adaptados à oferta de trabalho, uma tese discutida”, a autora afirma: “A perspectiva de desemprego para o jovem universitário tem-se acentuado no Brasil, acumulando as taxas crônicas existentes com a queda da oferta de trabalho verificada na atual situação de crise econômica que atravessamos”.

réis inseridos no mercado de trabalho não é diferenciado, o que é falso. Sob forma inicial poderemos indicar algumas hipóteses centrais:

1^a. As diferentes formações entre bacharéis licenciados em grandes escolas e bacharéis licenciados nas “escolas iso-ladas” influenciará em grande medida na inserção no mercado de trabalho;

2^a. A própria origem social dos dois tipos de clientela, principalmente nos grandes centros urbanos que concentram a maior parte dos licenciados brasileiros (19) influenciará na inserção. Dentro dessas duas hipóteses gerais, algumas subhipóteses:

a) As grandes escolas e as “escolas isoladas” atendem à clientela quantitativamente e qualitativamente diferentes e que atenderão a mercados distintos;

— Qualitativamente as grandes escolas recebem clientela provinda das classes média e média alta enquanto que a clientela das “isoladas” geralmente provém das classes subalternas (20). Diferem também as suas respectivas funções sociais.

(19) Sobre o número de inscritos e sobre concentração dos bacharéis no mercado de trabalho nacional, consultar dados pesquisados por Hernann Assis Baeta — secretário-geral da OAB, em anexo 2 e 3, ps. 81 e 82 da Revista da O.A.B. citada na nota (1). Os dados tratam dos bacharéis inscritos na sua entidade de classe, a O.A.B., o que, se não nos é totalmente representativa da totalidade dos bacharéis, nos é referencial do “locus” da maior parte dos bacharéis inseridos no mercado de trabalho. São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul concentram 127.126 dentre os 183.671 inscritos na OAB a nível nacional, ou seja, cinco estados da União representam 61,24% dos inscritos na O.A.B., o que evidencia uma concentração relativa nos grandes centros urbanos.

Nesses cinco estados encontram-se 61% das escolas de direito, ou seja, 79 das 129 a nível nacional.

(20) Aqui entendida como classe baixa e média baixa, oriundos da população economicamente ativa, normalmente estudando à noite e egressos de cursos técnico-profissionalizantes, também noturnos, principalmente nas grandes cidades.

Os primeiros normalmente são absorvidos nos cargos de direção e mando (alta burocracia estatal; alta burocracia empresarial; grandes escritórios de advocacia e consultoria; magistratura; Ministério Público; Ensino Superior; Procuradorias, etc). Os segundos se encontram ou nos setores tradicionais ou no subemprego (terciário improdutivo, funcionalismo público), quando não no desemprego, que quantitativamente os atinge fortemente frustrando-lhes as expectativas que o diploma lhe possibilitaria. Como visto, essa “maioria marginalizada” tem origem comum:

“Aqueles estudantes formados em cursos técnicos de contabilidade... etc, ministrados à noite, que agora possuem o diploma para o vestibular dirigir-se-ão à rede particular, pois esta oferece o que eles procuram. Cursos superiores facilitados, que formalmente lhes concedem o título de doutor” (21).

— O modelo de desenvolvimento implantou novos tipos de advogados empresariais nos grandes centros urbanos, recrutados normalmente nas grandes escolas.

— Grande parte dos profissionais do direito estão em funções que não exigem mais do que o 2º grau, o que caracteriza que o desemprego vai sendo repassado para as camadas menos privilegiadas sob o ponto de vista econômico-educacional já que quantitativamente os licenciados em escolas privadas constituem o problema primeiro na questão do mercado de trabalho.

— Essa inserção, quando ocorre, é predominantemente em atividades não jurídicas para os bacharéis egressos das “escolas isoladas”, principalmente, quando o título de doutor não representou mais que uma possível ascensão funcional,

(21) Freitag, obra citada, p. 106. A autora nos diz: “. . . as chances de trabalho, salário, de vida, dos egressos da rede particular são sistematicamente menores na obtenção de um emprego que a dos formados pela rede oficial” p. 107.

o que autoriza levantar que ao menos o título confere uma mudança de status, onde o subemprego é melhor que o emprego a nível médio (22).

b) O tipo de corpo docente também é distinto entre as “grandes escolas” e as escolas “isoladas”. Nas redes oficiais, normalmente via concurso público são recrutados os profissionais com maior capacitação, melhores salários, carga real de aulas via de regra inferior a 14 horas semanais. Esses profissionais são arregimentados nos seguintes meios: Magistratura, Procuradorias, Ministério Público, “grandes escritórios”. Nas “escolas isoladas” os professores, ou são horistas (23) ou trabalham quase 40 horas reais (horas-aulas): em ambos os casos a produção é questionável, como já dito, além do mais, enquanto a grande parte das “escolas oficiais”, enquanto grandes escolas (com exceção das PUCS, o outras particulares de grande porte) são gratuitas, as isoladas são sempre onerosas.

4. Algumas conclusões

As razões da discutida “crise do direito” não podem ser reduzidas à questão da própria formação acadêmica (deficiências do corpo docente; didática ultrapassada por docentes pouco críticos no manejo da dogmática jurídica, currículos inadaptados à praxis forense em mutação), etc, nem tampouco ao emperramento administrativo das estruturas judiciárias. Ainda que sejam pontos que mereçam análise, não são em absoluto fatores que produzem a dita crise no que ela tem de mais óbvio: a crise do mercado de trabalho. Esta é estrutural e conjuntural, ou seja, está intimamente relacionada com o novo modelo de desenvolvimento instaurado no país após a ruptura de 64, a nível econômico assim como, a nível político-educacional com a Reforma de 68, quando, auto-

(22) Sobre isso, consultar Dulce Withaker, citada por Irene Cardoso (ver nota 18) “Os profissionais com diplomas de faculdade estão em áreas que exigem apenas o 2º grau”.

(23) Sobre isso, consultar WAGNER ROSSI, “Capitalismo e Educação”. Ed.Cortez e Moraes, S.P., 1978, p. 122.

rizada a criação de estabelecimentos particulares passou-se a gerar estabelecimentos superiores de ensino diversificados e com clientela diferentes, o que antevê mercados de trabalhos desiguais.

Assim sendo, a crise também é desigual. Se o momento caracteriza a recessão, onde o desemprego tem lugar de destaque para ambos os bacharéis egressos de grandes ou pequenas faculdades, faz-se necessário ressaltar que essa situação atinge especialmente os oriundos das “isoladas”.

Em resumo; a política educacional implantada pela reforma universitária criou, a nível das ciências sociais em geral, e em especial em relação, aos cursos jurídicos, uma dualidade paradoxal: nas escolas oficiais e geralmente gratuitas, com melhores corpos docentes e discente (capacitação e origem social) formam-se os quadros de elite para os aparatos burocráticos de mando tanto do Estado quanto da empresa. Nas escolas “isoladas” está a grande massa normalmente oriunda das classes subalternas que quantitativamente vêem frustrar-se suas expectativas de mobilidade social, estando absorvidas nos setores tradicionais da economia, no subemprego ou mesmo no pleno desemprego.

Esse quadro permite afirmar que se a educação a nível superior não é verdadeiro canal de “ascensão social”, ao menos para a maioria dos licenciados já caracterizados, está evidenciada que de certa forma a escola, enquanto aparelho ideológico do Estado está a contribuir para a reprodução da estrutura de classes.

Louvain-la-Neuve, Bélgica, 1982