

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**POLÍTICA PÚBLICA E INCLUSÃO SOCIAL:  
O PAPEL DO DIREITO DO TRABALHO**

**Marcela de Azevedo Bussinguer**

Belo Horizonte  
2010

**MARCELA DE AZEVEDO BUSSINGUER**

**POLÍTICA PÚBLICA E INCLUSÃO SOCIAL:  
O PAPEL DO DIREITO DO TRABALHO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Mauricio Godinho Delgado.

Belo Horizonte  
2010

## FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

B981p Bussinguer, Marcela de Azevedo  
Política pública e inclusão social: o papel do direito do trabalho  
/ Marcela de Azevedo Bussinguer. Belo Horizonte, 2010.  
183f.

Orientador: Mauricio Godinho Delgado  
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de  
Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito.

1. Direito do trabalho. 2. Políticas públicas. 3. Inclusão  
social. 3. I. Delgado, Maurício Godinho. II. Pontifícia Universidade  
Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito.  
III. Título.

CDU: 331.16

Marcela de Azevedo Bussinguer  
*Política pública e inclusão social:*  
O papel do Direito do Trabalho

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

---

Prof. Dr. Mauricio Godinho Delgado (Orientador) – PUC Minas

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Cecília Máximo Teodoro – PUC Minas

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Regina Coeli Moreira Camargos (Convidada externa à PUC Minas)

Belo Horizonte, fevereiro de 2010.

## AGRADECIMENTOS

Ao professor Mauricio Godinho Delgado por nos ensinar despretensiosamente que o conhecimento é uma integralidade que nos torna seres humanos melhores no convívio e na compreensão do outro. Por nos mostrar que os problemas teóricos que nos angustiam, geralmente, têm soluções práticas menos complexas do que imaginamos.

Aos professores do mestrado da PUC Minas que, cada um ao seu modo próprio, nos incentivou à transformação. Ao professor Luiz Otávio Linhares Renault que em prosa e verso repensa o Direito. Ao professor Márcio Túlio Viana por nos ensinar que a sabedoria anda ao lado da simplicidade. Ao professor José Roberto Freire Pimenta por provar que o tempo é elástico, sendo sempre possível encontrar tempo para o que é importante e por provar que a busca pelo conhecimento deve ser sempre ilimitada.

Ao meu pai, que no seu olhar revisor de médico parece entender tudo de Direito. A minha mãe, minha companheira nas dúvidas e nas discussões, sempre pronta a debater comigo temas atinentes à dissertação, de tal modo que ao final desse trabalho se declarou também apaixonada pelo Direito do Trabalho.

Ao Henrique que não somente entendeu as ausências, mas, sobretudo, ajudou na procura das tabelas e na resolução daqueles pequenos problemas que o computador cria para nos preocupar quando o tempo já não conta a nosso favor.

## RESUMO

Busca compreender a inclusão social no capitalismo e sua relação com a exclusão social, tendo como fio condutor para o processo de análise a ideia da centralidade e da valorização do trabalho e do emprego como paradigma constitucional. Analisa as lutas pela democratização das relações sociais e aponta a exclusão social como resultado de um rompimento de laços e quebra do liame social gerado prioritariamente pelo desemprego e pela precarização das relações de emprego. Os estudos analisados indicam que o desemprego e a precarização das relações de trabalho são fontes geradoras de exclusão social, exigindo, portanto, enfrentamento compatível com essa condição. Conclui que as políticas públicas de emprego, com seu caráter abrangente e com potencial para efetivar direitos para além do próprio indivíduo, atingindo família e grupamento social, são a melhor forma para promover a igualdade e corrigir as distorções geradas pelo sistema capitalista. O potencial das políticas públicas de trabalho e emprego para promover outros direitos além do direito ao emprego é analisada, concluindo-se ser esta a melhor forma de promoção do bem-estar e da inclusão social. Analisa as teses neoliberais de desconstrução do trabalho (incorporação tecnológica; toyotismo, globalização/internacionalização dos mercados, *pejotização* e flexibilização das relações trabalhistas) desconstruindo seus argumentos partir de suas próprias contradições e demonstrando que políticas públicas de emprego e inclusão social tais como: redução da jornada de trabalho, educação e capacitação de trabalhadores, proteção contra a automação, vedação à dispensa arbitrária, destacadas dentre as muitas possíveis, devem ser implementadas como forma de garantir a igualdade e a dignidade humana. Conclui apresentando as teses de defesa para a sustentação da ideia da centralidade do trabalho e de sua importância como categoria social relevante.

Palavras chave: inclusão social; políticas públicas; Direito do Trabalho.

## ABSTRACT

Intends to understand the social inclusion in capitalism, and its relationship with social exclusion, having as the analysis' main proposal the ideal of centralization and valorization of labor and employment as a constitutional paradigm. Analyses the struggle for the democratization of the social relations and points towards the social exclusion as the result of the brakeage of a social structure bond generated by unemployment and by precarious employment relations. The examined studies indicate that unemployment and precarious employment relationships' are sources for social exclusion, demanding, therefore, compatible scrutiny. Concludes that the public policies, in its broader sense and with the potential to guarantee civil rights beyond the individual, to include the family and immediate social structures are the best way to promote equality and to correct distortions generated by capitalism. The capability of the public policies to promote other civil rights, other than labor rights is studied, concluding that this is the best manner to endorse welfare and social inclusion. Examines the neoliberal thesis of "labor deconstruction" (technological incorporation; toyotism; markets' globalization/internationalization; creation of personal companies and labor law flexibilization) deconstructing its arguments from its own contradictions and revealing that public policies for employment and social inclusion such as: reduction of work hours, work force education and qualification, automation protection, prohibition to arbitrary dismissal, detached from the many available, must be implemented as an instrument to assure equality and human dignity. Concludes by introducing defense thesis to support the ideal of labor's centrality and its relevance as an important social category.

Keywords: social inclusion; public policies; Labor and Employment Law.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Duração semanal do trabalho, em 2004, nos principais estados industriais europeus .....	68
Tabela 2 - Jornada de trabalho decente .....	69
Tabela 3 - População de 16 anos ou mais de idade ocupada no trabalho principal, que realiza afazeres domésticos por sexo segundo a média de horas semanais dedicadas ao mercado de trabalho e aos afazeres domésticos, 2007 .....	72
Tabela 4 - Tempo médio de permanência, no trabalho principal, das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por regiões metropolitanas, segundo os meses da pesquisa - mar.2002-nov.2009 .....	92
Tabela 5 - Evolução do emprego no Brasil .....	93



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, empregadas sem carteira de trabalho assinada, no trabalho principal, em relação ao total de pessoas ocupadas na semana de referência, por regiões metropolitanas, nov.2009 .....	58
Gráfico 2 - Percentual de empregados sem carteira de trabalho assinada em relação ao número total de empregados, por regiões metropolitanas, nov. 2009 .....	59
Gráfico 3 - Grau de informalidade .....	61
Gráfico 4 - Evolução do salário mínimo .....	62

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	09
<b>2</b>	<b>INCLUSÃO SOCIAL NO CAPITALISMO: CARACTERIZAÇÃO E</b> <b>POSSIBILIDADES</b> .....	15
	2.1 INCLUSÃO SOCIAL – CARACTERIZAÇÃO .....	16
	<b>2.1.1 O conceito de exclusão social – variantes doutrinárias</b> .....	19
	<b>2.1.2 Inclusão social – critérios</b> .....	28
	2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL .....	34
<b>3</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO E INCLUSÃO SOCIAL</b> .....	52
	3.1 REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO .....	65
	3.2 EDUCAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE TRABALHADORES .....	76
	3.3 PROTEÇÃO CONTRA A AUTOMAÇÃO .....	85
	3.4 VEDAÇÃO À DISPENSA ARBITRÁRIA .....	92
<b>4</b>	<b>RESISTÊNCIAS À INCLUSÃO SOCIAL: O OBSTÁCULO</b> <b>NEOLIBERALISTA</b> .....	99
	4.1 “ESTADO MÍNIMO” – CONCEPÇÃO E CONSEQUÊNCIAS .....	103
	4.2 O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE PELA INCORPORAÇÃO TECNOLÓGICA .....	114
	4.3 EMPRESAS SEM HOMENS – AS POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS DO TOYOTISMO .....	122
	4.4 A INTENSIFICAÇÃO DA GLOBALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA QUALIFICAM A EMPRESA NACIONAL E AMPLIAM OS MERCADOS .....	132
	4.5 “SOU DONO DO MEU PRÓPRIO NEGÓCIO” – O ENGODO DA <i>PEJOTIZAÇÃO</i> E DOS FALSOS AUTÔNOMOS .....	139
	4.6 “MAIOR PODER PARA OS SINDICATOS” – A FALÁCIA DA REDUÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA .....	144
<b>5</b>	<b>TRABALHO, EMPREGO E DIREITO DO TRABALHO COMO CAMINHO</b> <b>DE INCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL</b> .....	150
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	167
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	175

## 1 INTRODUÇÃO

Vivemos numa época em que a economia tem sido a principal influência nas diversas relações humanas, chegando a atingir, inclusive, o Direito. Construiu-se uma noção de economicidade que tem norteado o Legislativo e o Judiciário, de modo que leis e decisões economicamente viáveis têm sido preferidas às leis e decisões dignas, justas e até mesmo jurídicas.

Ressalta-se, entretanto, que um dos maiores avanços alcançados pela humanidade foi o estabelecimento de que o trabalho não é mercadoria, não podendo, portanto, ser regido por regras de economicidade. Nesse sentido, o valor atribuído ao trabalho deve se pautar num aspecto ético, sendo fixado levando-se em conta as necessidades humanas e não apenas as possibilidades econômicas.<sup>1</sup>

Eros Roberto Grau assevera que o “Direito é produzido pela estrutura econômica mas, também, interagindo em relação à ela, nela produz alterações. A economia condiciona o direito, mas o direito condiciona a economia.”<sup>2</sup>

O papel do Direito do Trabalho consiste justamente em condicionar a estrutura econômica de forma a conciliar interesses aparentemente opostos: livre mercado e valorização do trabalho; garantia do desenvolvimento do capital e preservação da dignidade do trabalhador.

Logo, o Direito do Trabalho se coloca como garantidor de que o mercado produza não apenas crescimento, mas também desenvolvimento; não apenas riqueza, mas também distribuição de renda.

O mencionado ramo do Direito, formado entre suor, sofrimento e luta, coloca-se hoje como instrumento capaz de responder aos anseios de justiça social, por meio de um instituto totalmente legítimo, qual seja, o emprego.

---

<sup>1</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O Direito do Trabalho como instrumento de Política Social**. São Paulo: LTr, 2000. p. 184, 185.

<sup>2</sup> GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 40.

O emprego, contudo, somente será capaz de servir ao seu propósito enquanto corresponder à retribuição material e cultural pelo trabalho<sup>3</sup>, servindo ainda de instrumento de democratização da sociedade, na medida em que “atribui poder também a quem é destituído de riqueza”<sup>4</sup>.

Por tudo quanto exposto, o presente trabalho justifica-se exatamente na necessidade de reafirmação do Direito do Trabalho e no fato de que uma sociedade que se pretende democrática tem como pressuposto a ideia de liberdade, a qual deve ser estendida a todos os seguimentos sociais, trazendo em si a noção de liberdade substancial e, por conseguinte, de igualdade<sup>5</sup>.

O primado do trabalho e do emprego traduz, portanto, “a mais objetiva, direta e eficiente maneira de propiciar igualdade de oportunidades, de consecução de renda, de alcance de afirmação pessoal e de bem-estar para a grande maioria das populações na sociedade capitalista.”<sup>6</sup>

O tema assume relevância porque a nossa própria humanidade depende de reconhecermos o direito de todos de fazer parte da sociedade, não apenas de forma numérica, mas participativa: no trabalho, na riqueza, e na política. “Nunca seremos completamente humanos, enquanto os excluídos forem sub-humanos”<sup>7</sup>.

Para o desenvolvimento dessa dissertação colocamos os seguintes problemas:

- As mudanças advindas do desenvolvimento tecnológico e as crises econômicas vivenciadas na atualidade interferem modificando o princípio fundamental de proteção ao trabalhador, estrutura basilar, princípio tuitivo, do Direito do Trabalho?

---

<sup>3</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 79.

<sup>4</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 29

<sup>5</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 22.

<sup>6</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 22.

<sup>7</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Palestra proferida em 21/09/07 na UFMG.

- em que medida as políticas públicas de emprego apresentam-se como mecanismos eficazes para a promoção da inclusão social?

No intuito de responder a essas perguntas partimos de duas hipóteses a seguir relacionadas, que foram confirmadas ao final da dissertação:

- as modificações tecnológicas e de reestruturação empresarial, bem como o aumento da globalização e da competitividade internacional não modificam a importância do trabalho na sociedade contemporânea como principal forma de organização da produção e até mesmo das relações sociais, devendo o emprego, como manifestação do trabalho regulado e protegido, manter sua centralidade;

- as políticas públicas de emprego são formas eficazes de inclusão social, atuam não apenas nos efeitos pontuais da exclusão, mas procuram reverter suas causas, no sentido de que são permanentes, conferem ao próprio beneficiário da política a possibilidade de administrar os recursos proporcionados por ela, diminuem as desigualdades, além de conferirem ao beneficiário o sentimento de participação e de relevância social que as políticas meramente assistencialistas não têm o condão de proporcionar.

A definição metodológica de nossa investigação esteve intrinsecamente vinculada à natureza do problema que se coloca como preocupação do pesquisador e às concepções que sustentam sua forma de compreender o mundo.

Não há, portanto, possibilidade de haver incompatibilidade entre o método adotado, o problema objeto de investigação e o sujeito que se coloca na condição daquele que olha a realidade e tenta interpretá-la e compreendê-la por meio dos métodos e técnicas que a ciência disponibiliza.

O método define, assim, a forma como o pesquisador pretendeu caminhar rumo ao encontro das respostas que o problema suscita.

Enquanto caminho que se pretendeu seguir, o método, neste trabalho, serviu para desvelar, de maneira bastante simples, nossa concepção de mundo, de Direito e de justiça e a forma como iríamos tratar os impasses teóricos que se encontram na problemática da inclusão social por meio do Direito do Trabalho.

Neste sentido, fizemos um trabalho de natureza exploratória e descritiva, tendo como base, para o raciocínio e para os enfrentamentos teóricos, a dialética.

A história, ainda que não pudesse ser aqui utilizada enquanto método rigoroso, em razão dos limites de uma dissertação de mestrado, foi utilizada no processo de interpretação para compreensão do passado, procurando servir de base para o entendimento do presente e construção do futuro.

O Direito do Trabalho em caráter geral e as políticas de inclusão social por ele assumidas em caráter especial trazem embutidas a natureza dialética, implicitamente carregada de contradições e confrontos com a política econômica e social implantada no país.

Estudar o tema em uma perspectiva de explorá-lo profundamente, buscando descrever uma realidade complexa, como a que nos propomos aqui, exigiu que o fizéssemos por meio de uma caminhada teórica que nos levou a enfrentar questões de difícil consenso no mundo da prática política e no mundo da vida cotidiana, onde se encontram homens e mulheres em busca de trabalho, em uma realidade direcionada não para o resgate do homem pelo trabalho, mas do capital a serviço de uma elite dominante que ainda controla e define as políticas sociais do país.

Nessa perspectiva, como orientação para o desenvolvimento do presente trabalho, fixamos os seguintes objetivos que deveriam ser observados e atendidos para sua conclusão. São eles:

- analisar as contradições e possibilidades da inclusão social na perspectiva do sistema capitalista;
- verificar em que medida as políticas de emprego atuam favoravelmente para inclusão social;

- analisar as principais políticas públicas de emprego com potencial para fomentar a inclusão social e para efetivar direitos fundamentais;
- analisar a crítica ultraliberal ao Direito do Trabalho considerando a tendenciosidade ideológica presente em seus fundamentos e sua fragilidade argumentativa;
- analisar em que medida a adoção de políticas ultraliberais afeta o emprego;
- analisar a importância do Direito do Trabalho e do emprego, como seu principal instituto, na sociedade contemporânea;
- analisar o papel do emprego como instrumento de inclusão social, econômica e política do trabalhador.

Na tentativa de alcançar os objetivos e o esclarecimento do problema objeto desta investigação organizamos os capítulos seguindo uma ordem de encadeamento das ideias que nos levou à seguinte estruturação: na **Introdução**, apresentamos o tema de forma problematizada, indicando os objetivos que pretendíamos atingir a partir da hipótese formulada e os caminhos metodológicos e teóricos que trilhamos. No **Capítulo 2**, tratamos da inclusão social no capitalismo a partir de suas contradições e possibilidades, apresentando os conceitos básicos necessários para a compreensão do que pode ser considerado inclusão social e como alcançá-la por meio de políticas públicas direcionadas para a implementação dos direitos sociais. No **capítulo 3**, apresentamos as principais políticas públicas de emprego geradoras de inclusão social – redução da jornada de trabalho, proteção contra a automação, educação e capacitação dos trabalhadores, vedação à dispensa arbitrária – destacando que a definição dessas políticas foi feita considerando uma decisão da autora tomada com base na observação da literatura que a elas dá lugar de destaque dentre as demais. Não há, com as indicações feitas, nenhuma intenção restritiva de esgotamento das políticas públicas capazes de gerar a inclusão social, sendo, tão somente, uma indicação exemplificativa. No **Capítulo 4**, fizemos um trabalho de desconstrução das teses neoliberais, tomando como ponto central das discussões as contradições que nelas são encontradas. Partimos dos equívocos sobre os quais essas teses se sustentam, procurando demonstrar que a incorporação tecnológica que, em um primeiro momento, pode reduzir postos de trabalho, tem como desdobramento o aumento da produtividade e do consumo,

capazes de gerar novas necessidades, que demandarão a criação de novos postos de trabalho, ainda que em áreas diversas das que foram extintas e com maior nível de exigência técnica do que os anteriores. Atacamos a ideia toyotista de que empresas sobrevivem sem homens. Destacamos, para efeito desse processo de desconstrução de teses, a questão dos impactos da globalização e da internacionalização, procurando evidenciar os equívocos da ideia de que tais procedimentos geram qualificação da empresa nacional ampliando os mercados. O incentivo à *pejotização* e à busca de autonomia, dando ao trabalhador a falsa ideia de que ser dono de seu próprio negócio é o caminho que deve ser buscado por todos, foi fortemente atacado, deixando evidente que não se está a condenar, *a priori*, qualquer intenção do trabalhador em estruturar-se enquanto empresário, mas no engodo de sua estruturação como falso autônomo. Finalmente, procuramos apresentar as contradições implícitas na defesa da ideia de que a redução da legislação trabalhista com aumento das normas autônomas é o caminho mais coerente para que se alcance a competitividade. No **capítulo 5**, fizemos o caminho inverso do trilhado no capítulo precedente. Nele procuramos apresentar as teses de defesa para a sustentação da ideia da centralidade do trabalho e de sua importância como categoria social relevante ainda quando alguns defendam que, na atualidade, essa condição esteja em declínio. Na **Conclusão**, apresentamos as considerações finais acerca da problemática enfrentada e dos resultados encontrados a partir das análises feitas. Retomamos as teses defendidas e as apresentamos de forma a indicar possíveis alternativas para a consolidação da ideia de que o trabalho deve ocupar lugar de destaque na construção de uma sociedade justa, garantidora de dignidade e essencialmente democrática.



## **2 INCLUSÃO SOCIAL NO CAPITALISMO: CARACTERIZAÇÃO E POSSIBILIDADES**

Inicialmente cumpre destacar que a preocupação com a inclusão social não é da essência do capitalismo e não faz parte de seu escopo intrínseco. Pelo contrário. Pensar o capitalismo como sistema de organização da produção que visa eminentemente ao lucro e ao próprio acúmulo de capital, leva-nos a uma valorização extrema da riqueza que tem como seu pressuposto indispensável a pobreza – ou a miséria, quando potenciada ao extremo – de grande parcela daqueles que, no mercado, foram incapazes de acumular capital.

Observando a história, é possível perceber que todas as tentativas de inclusão social no capitalismo foram o resultado de uma luta organizada dos grupos envolvidos, fortalecida em determinado momento pelo aparecimento de um sistema contraposto que o ameaçava: o socialismo.

Todavia, é possível ainda notar que, sem a presença forte de um Estado capaz de impor limitações ao capital, seria impossível, pelo mero acordo entre mercado e indivíduos, a justa composição desses interesses contrapostos, que dirá sua adequada implementação.

Nesse sentido, tratar de inclusão social significa tratar também do Estado enquanto ente capaz de harmonizar a contradição inerente ao sistema de produção, permitindo o desenvolvimento e crescimento do capital, mas promovendo também a dignidade do cidadão por meio da proteção de sua saúde, da educação, da justiça tributária, da organização urbana e agrária, da seguridade social e, essencialmente, do emprego.

É com esse intuito que a Constituição sabiamente prescreveu que a ordem econômica fosse fundada em institutos aparentemente paradoxais: valorização do trabalho humano e exercício da livre iniciativa (art. 170 da CF). Somente através dessa composição será possível alcançar a finalidade da ordem econômica que

consiste em assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social.

## 2.1 INCLUSÃO SOCIAL - CARACTERIZAÇÃO

Tratar de inclusão implica, necessariamente, tratar de exclusão, pois este conceito, como oposto daquele, lança luzes sobre o conceito de inclusão. Saber o que algo significa implica, primeiramente, saber o que ele não é.

Nesse sentido, inclusão e exclusão possuem sentidos antagônicos, mas ao mesmo tempo de tal forma conexos que podemos afirmar que inexistem separadamente. Não faz qualquer sentido falar de inclusão onde não existem excluídos, mas ao mesmo tempo toda inclusão provoca, em certa medida, uma exclusão.

A preocupação com a inclusão por meio do trabalho é uma tentativa de que ela seja abrangente e provoque como contrapartida o menor número possível de excluídos. Acreditamos, portanto, que essa forma de inclusão produz o menor grau possível de danos marginais.

Nos últimos anos, o tema da inclusão social tem sido relacionado fortemente aos portadores de necessidades especiais. Essa abordagem desvia, de certa forma, o foco de muitos problemas ligados à exclusão, dificultando até mesmo o estudo sobre o assunto. Inegável a necessidade de adotarmos posturas e programas de inclusão dessas pessoas; contudo, devemos lembrar que inclusão social extrapola essa dimensão, abrangendo o âmbito social, cultural e econômico e, regra geral, uma gama muito mais variada de pessoas e segmentos sociais.

A preocupação com esse tópico remonta à década de 1990, período no qual encontramos uma vasta bibliografia sobre o tema, indicando que vivenciávamos não apenas a desigualdade, não somente a pobreza, mas, para além disso,

presenciávamos um agravamento das iniquidades sociais, o que gerou um alto nível de exclusão social.<sup>8</sup>

A gravidade da questão pode ser sentida quando compreendemos que a exclusão, mais intensamente do que a desigualdade e a pobreza, produz um sentimento cruel de não pertencimento, que esgarça as diversas formas de relacionamento do homem em sociedade.

Preocupa-nos também o fato de que, com a virada do século, naturalizamos a desigualdade, a pobreza e a exclusão. Reconhecemos sua existência, mas, ao mesmo tempo, acostumamo-nos a ela. O número de trabalhos científicos atuais escritos sobre o tema é baixíssimo. As políticas públicas com vistas a combater esse mal são consideradas gasto excessivo de dinheiro público. Os autores da área jurídica não escrevem em número significativo sobre exclusão.

Se o Direito não se preocupa com a exclusão, ele precisa repensar seu papel. Mais do que punitivo das condutas criminosas resultantes da formação de um mar de pessoas sem acesso aos bens básicos da existência humana, o Direito deve se preocupar com a elaboração de medidas preventivas desse fenômeno.

Interessante considerar que a exclusão acompanha a história humana, mas é a modernidade que, pela proclamação dos ideais de igualdade, a desnaturaliza. Entretanto, tal como o homem moderno é contraditório, esse tema se coloca para nós de forma paradoxal: teoricamente desnaturalizamos a exclusão, enquanto empiricamente verificamos que sua naturalização ainda está arraigada nas práticas sociais, sendo por elas até mesmo intensificadas.

Desse modo, exclusão torna-se um problema apenas recentemente, porque a própria preocupação com a igualdade é contemporânea. Historicamente, em muitas sociedades, de diferentes culturas e épocas, mulheres, crianças, estrangeiros, escravos, doentes, os trabalhadores de todos os matizes, além de pessoas

---

<sup>8</sup> NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Exclusão: a nova questão social. **Proposta**, v. 22, n.61, p.40-43, jun. 1994. p. 40.

simplesmente diferentes da maioria da população, todos foram discriminados com a legitimação dada pelo próprio Direito. Apenas a partir de meados do século XIX, passado longo tempo das Revoluções Burguesas dos séculos XVII e XVIII, é que a preocupação com uma solidariedade democrática surgiu. Temos, destarte, que:

a igualdade não é inata, característica de uma 'natureza' humana; é o produto da ação dos homens em sociedade e, portanto, não é constituinte da esfera privada, muito menos do âmbito da personalidade individual; é uma categoria da esfera pública.<sup>9</sup>

Nesse viés, a luta contra as iniquidades sociais é uma luta contra nós mesmos, uma luta contra aquilo que naturalmente somos inclinados a fazer e aquilo que reconhecemos ser melhor que façamos.

A exclusão opõe-se às próprias ideias fundadoras das sociedades modernas e, assim, em contraposição à normalidade com que era vista nas sociedades anteriores, gera para nós 'problemas de consciência moral'<sup>10</sup> e, para além disso, graves problemas jurídicos, no sentido de que representa uma profunda ruptura da solidariedade democrática assegurada constitucionalmente, a ponto de Friedrich Müller<sup>11</sup> afirmar que "o ataque mais perigoso à democracia passa pela exclusão social".

A fim de evitar as rupturas mencionadas e os processos de desagregação social deles decorrentes, devemos compreender esse fenômeno, procurar conceituá-lo e estudá-lo de maneira que tenhamos condições de melhor enfrentá-lo e, também, de promover o seu inverso desejável, qual seja, a inclusão.

Primeiramente nos deparamos com a dificuldade da definição ante a abertura do conceito, tratado por cada autor com uma nuance ou causa específica, permitindo-nos afirmar a sua polifonia.

A amplitude e conseqüente abrangência do conceito, por vezes, colocam-no como sinônimo de conceitos correlatos, tais como pobreza e desigualdade, mas uma

---

<sup>9</sup> ESCOREL, Sarah. **Vidas ao léu**: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999. p. 24-25.

<sup>10</sup> ESCOREL, Sarah. **Vidas ao léu**: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999. p. 66.

<sup>11</sup> MÜLLER, Friedrich. **Globalização, exclusão social, democracia**. Palestra proferida na UERJ em 27/05/2005. Disponível em [www.rio.rj.gov.br/pgm/](http://www.rio.rj.gov.br/pgm/) acesso em 03/06/2009.

análise mais minuciosa nos permite perceber que são dotados sentidos próprios. Cumpre-nos estabelecer suas diferenças.

Vejamos alguns exemplos. É possível a existência de uma sociedade totalmente desprovida de recursos e, portanto, paupérrima, sem que se verifique a desigualdade ou a exclusão, tendo em vista que de maneira geral todos os membros dessa sociedade são pobres. A desigualdade por sua vez revela o caráter de diferença, disparidade, de não iguais; contudo não possui necessariamente a conotação de afastamento e não pertencimento trazidos pela exclusão.

Temos que os conceitos de pobreza, desigualdade e exclusão estão comumente ligados, num processo de implicação crescente e consequente, mas não necessário. A pobreza usualmente gera a desigualdade que, por sua vez, usualmente gera a exclusão.

É possível concluir, juntamente com Serge Paugam<sup>12</sup>, que questões de tal forma social e politicamente sensíveis como estas requerem que os pesquisadores reconheçam, no mínimo, a inexistência de definições absolutas, tendo em vista que são noções variáveis conforme a época e o lugar.

Por esse mesmo motivo, trataremos, esquematicamente, de alguns dos principais autores que discorrem sobre exclusão, identificando as denominações próprias que utilizam.

### **2.1.1 O conceito de exclusão – variantes doutrinárias**

Assumir um conceito, *a priori*, como verdade, constitui-se um risco, impondo ao trabalho uma limitação desnecessária. No sentido de ampliar as possibilidades da análise, optamos por apresentar as expressões com as quais os estudiosos do assunto buscam identificar a exclusão. A partir dessas expressões caracterizadoras

---

<sup>12</sup> PAUGAM, Serge. Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion: Le point de vue sociologique. *Genèsis*, v. 31, n. 1, p. 138-159, juin 1998. p. 141.

buscamos desvendar os sentidos do termo conforme sustentado pelos autores que consideramos serem os que trouxeram maior contribuição para o entendimento do tema.

Importa destacar que a lógica da apresentação pautou-se na busca de encontrar no entendimento da exclusão o próprio conceito de seu contrário: a inclusão.

Surgem, conseqüentemente, os conceitos de *desqualificação*, *desinserção*, *desfiliação* e *apartação*.

**a) desqualificação:** termo utilizado por Serge Paugam<sup>13</sup>. O autor faz uma diferenciação entre três tipos ideais (ou seja, modelos de compreensão da realidade social) de pobreza, que passamos a analisar para buscar seu conceito de exclusão.

O primeiro tipo é chamado de *pobreza integrada*, sendo caracterizado por uma sociedade na qual grande parte da população encontra-se na situação social de pobre, sem, contudo, que esse grupo se diferencie grandemente do restante da população, e por esse mesmo motivo o preconceito em relação a eles não é alto. Refere-se a uma região ou local, de maneira geral, carente. Nesse sentido, representa mais o problema de uma região como um todo do que de um grupo específico. O desenvolvimento econômico é baixo e a cobertura social frágil, mas os laços sociais com a família e as pessoas próximas promovem a solidariedade. Constitui sociedade típica de países ou regiões subdesenvolvidas e sub-industrializadas.

O segundo tipo, *pobreza marginal*, inclui na categoria de pobres uma pequena parcela da população, que é altamente estigmatizada e cujos membros são considerados os inadaptados da civilização moderna. O desemprego é reduzido, havendo quase pleno emprego, o que coincide com a manutenção ou diminuição das solidariedades familiares em contraposição à generalização da proteção social pelo Estado. Refere-se a sociedades industriais avançadas e pode ser facilmente identificada com o período conhecido como os 30 gloriosos ou era de ouro do

---

<sup>13</sup> PAUGAM, Serge. Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion: Le point de vue sociologique. *Genèsis*, v. 31, n. 1, p. 138-159, juin 1998.

capitalismo nos países desenvolvidos (período que se deu do pós-guerra até a crise do petróleo na década de 1970).

Finalmente, o terceiro tipo foi denominado de *pobreza desqualificadora*, ou desqualificação. Este é o tipo que pode ser mais propriamente identificado com o problema da exclusão e com o que ficou conhecido como a ‘nova questão social’. Caracteriza-se pela presença de um grande número de excluídos, com forte aumento de desemprego e de condições precárias nas relações de emprego, de modo que o número de beneficiários da assistência social é elevado – onde essa assistência social está estruturada, evidentemente.

Nos dizeres de Paugam<sup>14</sup>

a pobreza desqualificadora é uma relação de interdependência entre os pobres e o resto da sociedade que gera uma angústia coletiva, pois mais e mais pessoas são consideradas como pertencentes a essa categoria, e muitos, cuja situação é instável, temem tornarem-se integrantes dela.<sup>15</sup>

Desse modo, não há uma característica comum qualificadora desse grupo; pelo contrário, ele é marcado pela grande heterogeneidade de seus integrantes. Esse tipo verifica-se com maior probabilidade em sociedades pós-industriais, decorrendo das modificações produtivas e das transformações ocorridas nas relações econômicas internacionais, as quais refletiram na organização das relações de trabalho, precarizando as proteções sociais.

Importante ressaltar que tais tipos ideais (isto é, modelos para a compreensão da realidade) não coincidem precisamente, em todos os seus contornos, com uma sociedade ou região específica, tendo em vista que as realidades nacionais são complexas e podem ser dotadas de características de mais de um tipo ideal ao mesmo tempo.

---

<sup>14</sup> PAUGAM, Serge. Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion: Le point de vue sociologique. *Genèsis*, v. 31, n. 1, p. 138-159, juin 1998. p. 147.

<sup>15</sup> Tradução nossa. No original: “La pauvreté disqualifiante est une relation d’interdependance entre les pauvres et le rest de la société qui génère une angoisse collective, car de plus en plus de personnes sont considérées comme appartenant à ces catégories, et beaucoup, dont la situation est instable, craignent de le devenir.”

A mescla de tipos ideais numa mesma sociedade ocorre especialmente em países de industrialização tardia como o Brasil, nos quais convivem realidades antagônicas: regiões altamente desenvolvidas e industrializadas, com problemas típicos de sociedades pós-industriais ao lado de regiões paupérrimas, que lidam ainda com questões relativas a sociedades subindustrializadas.

Podemos afirmar que a realidade brasileira se depara com os problemas da desqualificação – precarização das relações trabalhistas, aumento significativo do desemprego – sem que tenha eliminado os bolsões de pobreza, típicos da pobreza integrada e sem que tenha vivenciado plenamente, ou significativamente, o período da pobreza marginal que fortaleceu sobremaneira as redes de proteção social.

A exclusão em nosso país se coloca em níveis elevadíssimos, como decorrência de um acúmulo de disfunções sociais sem que a correspondente construção de soluções fosse inteiramente estruturada.

**b) desinserção:** termo utilizado por Gaujelac e Leonetti *apud* Mariangela Belfiori Wanderley<sup>16</sup>. Os autores ressaltam a importância de elementos objetivos relativos ao emprego e ao vínculo social, contudo afirmam que o nível de desinserção verificado numa dada sociedade dependerá de fatores de ordem simbólica e, nesse sentido, da relação existente entre fatores objetivos e subjetivos existentes ou não num grupo social. A significação de fatores objetivos pode se dar de maneira diferente em sociedades cujos valores, visão de mundo e representações simbólicas sejam diversos.

**c) desfiliação:** empregado por Robert Castel<sup>17</sup>, o vocábulo é um neologismo no francês e, conseqüentemente, também no português, referindo-se a um processo sucessivo de rupturas dos laços sociais que provoca o sentimento de não pertencimento à sociedade na qual se vive.

---

<sup>16</sup> WANDERLEY, Mariangela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: **As artimanhas da exclusão social**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 16-26.

<sup>17</sup> CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: WANDERLEY, Mariangela Belfiore (org.). **Desigualdade e a questão social**. 2. ed. São Paulo: Educ, 2000. p. 24.



Conforme o autor, na maior parte dos casos, o excluído é o desfilhado. Importa, porém, que façamos algumas ressalvas quanto ao termo exclusão, pois tem sido utilizado indistintamente para designar os mais diferentes tipos de miséria do mundo, ocultando as especificidades de cada um deles.

Na tentativa de fazer uma diferenciação conceitual, evitando a multiplicidade de entendimentos que a expressão exclusão social suscita no leitor, Castel foge do lugar-comum de entendimento acerca do que seja esta condição social, que por vezes se mistura e confunde em seus plurissignificados e possibilidades de aplicação. Busca um clareamento e delimitação denotativa capazes de apresentar as especificidades que a situação de estar excluído do mundo do trabalho implica para o sujeito que vivencia tal situação.

Ao propor o termo 'desfiliação' e justificá-lo enquanto mais apropriado para o clareamento conceitual, este autor coloca o centro do debate não mais no estado em que se encontra o sujeito, como pode indicar a expressão 'exclusão social', mas em uma condição de movimento propondo-se a analisar os resultados desse processo.

Tentando justificar a utilização do vocábulo 'desfiliação' em substituição a 'exclusão social', Castel<sup>18</sup> afirma que

É por isso que ao tema da exclusão, hoje abundantemente orquestrado, preferirei o da *desfiliação* para designar o desfecho deste processo. Não se trata de uma vaidade de vocabulário. A exclusão é estanque. Designa um estado, ou melhor, estados de privação. Mas a constatação de carências não permite recuperar os processos que engendram essas situações.

Para ele, ao falar em exclusão, estamos nos referindo a um enorme contingente de situações e de contextos de naturezas tão diversas que é impossível pensar na existência de uma única condição cultural e social exemplificativa que os aglutine. "Em contrapartida, falar em desfiliação não é ratificar uma ruptura, mas reconstruir um percurso. A noção pertence ao mesmo campo semântico que a dissociação, a desqualificação, ou a invalidação social<sup>19</sup>".

---

<sup>18</sup> CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. p.26

<sup>19</sup> CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 26.

Dentro dessa perspectiva, o sujeito que se encontra fora do mercado de trabalho na atualidade, encontra-se em situação claramente distinta de um sujeito que se encontrava nessa mesma condição no passado. O processo de *desfiliação* resultante da exclusão do mundo do trabalho vai se dando de modo progressivo, na medida em que perduram ou se reproduzem estados de desemprego por tempo prolongado.

A ocupação de um não-lugar em um mundo fortemente marcado pelas relações sociais focadas no trabalho produz um processo de progressivo desatrelamento do homem de seu meio social.

O perdurar desta situação coloca o trabalhador em uma condição de vulnerabilidade social na qual começa a ocorrer uma corrosão dos laços que o ligam ao seu grupo social, colocando-o em perspectiva de isolamento e de ruptura de laços.

A condição de não ser, em razão da não ocupação de um lugar social que o trabalho proporciona, coloca o trabalhador no que é definido por Castel<sup>20</sup> como *desfiliação*, retratada de maneira emblemática no texto que ora reproduzimos

Não penso aqui o trabalho enquanto relação técnica de produção, mas como um suporte privilegiado de inscrição na estrutura social. Existe, de fato, como se verificará, a longo prazo, uma forte correlação entre o lugar ocupado na divisão social do trabalho e a participação nas redes de sociabilidade e nos sistemas de proteção que ‘cobrem’ um indivíduo diante dos acasos da existência. Donde a possibilidade de construir o que chamarei, metaforicamente, de ‘zonas’ de coesão social. Assim, a associação trabalho estável – inserção relacional sólida caracteriza uma área de integração. Inversamente a ausência de participação em qualquer atividade produtiva e o isolamento relacional conjugam seus efeitos negativos para produzir a exclusão, ou melhor, como vou tentar mostrar, a *desfiliação*.

Referindo-se, em outra publicação, à imprecisão linguística da expressão “exclusão” que pode ser utilizada em diversos contextos, designativos das misérias humanas, Castel<sup>21</sup> apresenta duas situações que, apesar de serem no mais das vezes enquadradas como típicas situações de exclusão social vinculadas ao trabalho, são

---

<sup>20</sup> CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 24.

<sup>21</sup> CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: WANDERLEY, Mariangela Belfiore (org.). **Desigualdades e a questão social**. 2.ed. São Paulo: Educ, 2000. p. 24.

essencialmente diferentes se analisadas mais detalhadamente e sob outra perspectiva.

Em primeiro lugar ele fala de um “desempregado de longa duração [...] que perdeu seu trabalho e se isolou na esfera doméstica.” Lembra que esse trabalhador, apesar de viver sem qualquer tipo de privação material, isola-se em casa em razão da vergonha que sente com sua situação. Vivencia esse trabalhador uma exclusão que o isola do mundo exterior e que condiciona seu núcleo social, limitando-o à esfera doméstica.

Paralelamente a essa situação, Castel apresenta o caso que se reproduz na periferia das grandes cidades com jovens que, nunca tendo sido inseridos no mercado de trabalho, vivenciam uma condição que, apesar de também poder ser caracterizada como sendo de exclusão social pelo trabalho, é absolutamente diferente dos primeiros. Sua vivência está vinculada ao espaço público e não ao espaço privado como o dos ‘desempregados de longa duração’. Os jovens que não alcançam o primeiro emprego vivem uma exclusão compartilhada com muitos em um ativismo no mais das vezes inútil e improdutivo.

Com esses dois exemplos, Castel confirma sua posição relativa à existência de variados tipos de exclusão, o que deprecia contra a utilização indiscriminada do termo para todo e qualquer caso já que essencialmente diferentes.

Critica a “qualificação puramente negativa” da expressão “que designa a falta, sem dizer no que ela consiste nem de onde provém” lembrando que “os traços constitutivos essenciais das situações de ‘exclusão’ não se encontram nas situações em si mesmas”<sup>22</sup>.

Por tal motivo, mais importante do que reconhecer que a exclusão manifesta a falta de algo precisamos reconhecer os processos que geraram essa falta, reconhecendo que estão ligados à ausência ou à precarização do trabalho.

---

<sup>22</sup> CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: WANDERLEY, Mariangela Belfiore (org.). **Desigualdades e a questão social**. 2.ed. São Paulo: Educ, 2000. p. 21.

**d) apartação:** na literatura brasileira temos Cristovam Buarque<sup>23</sup> com a utilização dessa terminologia que significa a existência, num mesmo país, de grupos que partilham a mesma língua, o mesmo direito de votar, mas se sentem “apartados um do outro, como seres diferentes”.

A crueldade da lógica da apartação reside justamente no fato de parecermos iguais, sermos legalmente iguais, mas na faticidade da vida experimentarmos coisas tão distintas, que nos fazem questionar se vivenciamos a mesma dignidade.

Segundo o autor, apesar de referenciar o termo *apartheid* à antiga situação oficial de discriminação e separação da maioria negra em relação à minoria branca na África do Sul, e esta ter sido umas das formas mais intensas e explícitas de exclusão, a separação e apartação social surgiram muito antes na história humana, como mencionamos anteriormente. Desde a Grécia havia a separação entre cidadãos da polis e os bárbaros; os homens livres criados para a arte, a cultura e a política, e os escravos, criados para o serviço.<sup>24</sup>

Do mesmo modo que a oficialização da diferença pelo regime do *apartheid* na África do Sul aplacou a consciência e o senso de responsabilidade dos brancos pelo sofrimento dos negros, no Brasil o aumento crescente da pobreza, da marginalização e da indigência tem sido naturalizado, de modo que os ricos brasileiros não se sentem mais culpados ou individualmente imputáveis pela miséria que assola grande parte da população<sup>25</sup>.

Se hoje as diferenças não se dão primordialmente pela raça, mas pela situação econômica e social, podemos afirmar que “O *apartheid* renasceu com outra forma, e em dimensão planetária, mas com o mesmo propósito: garantir por meio da

---

<sup>23</sup> BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação:** o *apartheid* social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2003. p. 10. (Coleção Primeiros Passos).

<sup>24</sup> BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação:** o *apartheid* social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2003. p. 11-14. (Coleção Primeiros Passos).

<sup>25</sup> BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação:** o *apartheid* social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2003. p. 11-17. (Coleção Primeiros Passos).

exclusão das grandes massas, os privilégios que não podem ser distribuídos para todos”.<sup>26</sup>

Pensamos que a lógica na qual se funda a organização social na atualidade deve ser questionada, tendo em vista que se distancia dos ideais modernos a que nos propusemos a cumprir. Entretanto, ao tomarmos medidas que corroboram a noção de que os privilégios não são e não podem ser para todos, temos reconhecido a impossibilidade de se alcançarem igualdade e fraternidade.

Quando as classes média e alta de uma sociedade pensam e agem como se as benesses proporcionadas pela tecnologia, pelo trabalho e pela legislação fossem privilégios, o movimento de separação é agravado, de modo que a academia, a linguagem, a política e os próprios locais de uma cidade, quer de lazer, quer de moradia, são transformados em espaços intransitáveis, inacessíveis e quase proibidos aos excluídos.

Segundo Cristovam Buarque<sup>27</sup>, a apartação é a última etapa de um conjunto de escolhas inadequadas que pretenderam importar um modelo de economia desenvolvida num país de maioria pobre, sem levar essa maioria em consideração. Essas más escolhas podem ser resumidas num conjunto de dez erros que trataremos rapidamente.

São eles: a) industrialização com manutenção da mesma estrutura agrária; b) técnicas desadaptadas – importamos um conjunto de técnicas para a industrialização típica de países com cultura diferente, recursos naturais e nível de renda diversos, de modo que os produtos não atendiam às necessidades nacionais; c) ditadura – limitou a participação política da população na definição das metas e dos objetivos nacionais; d) concentração de renda; e) endividamento – os empréstimos nacionais e internacionais, utilizados para investimentos na economia e no desenvolvimento industrial provocaram um elevado nível de dívida interna e externa, que com seus altos juros impediram investimentos necessários em serviços

---

<sup>26</sup> BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação:** o *apartheid* social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2003. p. 26. (Coleção Primeiros Passos).

<sup>27</sup> BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação:** o *apartheid* social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2003. p. 56-62 e 84. (Coleção Primeiros Passos).

sociais básicos, sendo a camada pobre da população a mais atingida por isso; f) abandono de setores sociais – déficit de emprego, de recursos públicos em educação, saneamento básico, saúde, entre outros, deixando o acesso a esses bens apenas àqueles que podiam pagar por eles; g) ênfase na exportação em vez do aproveitamento do potencial de um mercado interno possível; h) criação de cartórios que protegiam cada setor de uma economia impossível de funcionar livremente – o sistema protegia os setores em crise da economia, em vez de incentivar a criação de novos setores autossustentáveis economicamente; i) comunicação social com compromissos exclusivamente privados. Os sistemas de comunicação no país divulgavam um discurso unívoco, sem preocupação pedagógica e cultural, vendendo a ilusão de que a participação nos privilégios poderia ser um dia alcançada por todos; j) a partir de 1989, a democracia política sem reforma nas prioridades; a redemocratização do país não reverberou em mudanças sociais e diminuição da exclusão, significando somente a participação eleitoral.

Os autores citados, apesar de suas especificidades, das diferentes nomenclaturas e dos contornos únicos que conferem ao tema ora discutido, possuem uma linha condutora central comum que consideram como geradora da exclusão social, ou seja, a precarização das relações trabalhistas e a redução da retribuição pelo trabalho, as quais, como início de um processo desencadeador, provocam outros tipos de exclusão que se acumulam e se agravam mutuamente.

O último autor aqui mencionado, Cristovam Buarque, apesar de, curiosamente, não indicar de maneira explícita o problema do trabalho, trata como uma das principais razões para a apartação a concentração de renda que pode ser combatida especialmente com a retribuição justa e adequada pelo trabalho.

### **2.1.2 Inclusão social - critérios**

Este é justamente o foco desta dissertação: se as contingências negativas em relação ao trabalho constituem a principal forma de exclusão social, é justamente a

modificação de tais contingências que devem perpassar a preocupação central de uma sociedade que se pretende includente.

Modificando o processo gerador da exclusão, podemos promover a inclusão, de modo que tocando e combatendo sua causa primeira, atingiremos seus efeitos e muitas outras formas de exclusão serão abrandadas, senão extintas.

Falar sobre inclusão social numa sociedade capitalista e, por isso mesmo, essencialmente excludente significa andar na contracorrente do mercado e da lógica do sistema. Significa humanizá-lo, trazendo para o centro das discussões valores intangíveis e não comercializáveis. Significa entender o homem como ser dotado de dignidade e, por isso mesmo, acima de qualquer preço.

Havendo uma amplitude quase infinita de ramos nos quais se pode dar a exclusão social, há de haver também uma preocupação equivalente – nos mesmos níveis e na mesma proporção – com a inclusão.

A preocupação com a inclusão perpassa a compreensão de que os espaços públicos devem estar abertos a todos quantos desejem neles transitar, sem, contudo, estigmatizar aqueles que escolhem estar fora. Conforme a psicanalista Silvia Myssior<sup>28</sup>, “viver em comum não significa que tenhamos que apagar as diferenças e as particularidades; mas, sobretudo, que estas não sejam tomadas como uma desgraça a ser eliminada, em nome de uma suposta e ilusória ‘normalidade’”.

Dessa maneira, pensamos que certas condições mínimas de existência devem ser asseguradas à população e à sociedade de modo geral, a fim de que as particularidades e as escolhas dos indivíduos enquanto sujeitos possam ser tomadas autonomamente e não sejam o mero resultado de necessidades vitais a contingenciar seus atos volitivos.

---

<sup>28</sup> MYSSIOR, Silvia G. Questão de lugar: uma contribuição da psicanálise. In: **Colóquio ética da inclusão**. Belo Horizonte: Armazém de Idéias, 2004. p. 18-22. p. 19.

A finalidade da inclusão é, portanto, promover o “empoderamento” dos antigos excluídos, de modo a torná-los sujeitos de sua própria história. Esse neologismo trazido do inglês refere-se à modificação das relações de poder, sendo definido pela socióloga Carla Bronzo Ladeira Carneiro<sup>29</sup>:

Empoderamento, como processo e resultado das políticas de proteção social, pode ser uma categoria-síntese para se referir à ampliação da capacidade de escolhas dos indivíduos, que ocorre quando se tem acesso a ativos que, em interação sinérgica entre si, permitem a incorporação de indivíduos e grupos no universo da cidadania, com a garantia efetiva do exercício de direitos civis, políticos e sociais.

Desse modo, se a exclusão é a ruptura das tramas sociais, a inclusão deve ser o processo por meio do qual se estabelecem novos liames e pelo qual são restaurados antigos elos sociais, num movimento de construção e reconstrução e de instituição e recomposição da cidadania e dos papéis sociais.

Entendida dessa forma, a inclusão promove a dignidade e se relaciona com a implementação dos direitos fundamentais. Ela proporciona uma verdadeira experiência do significado de ser membro de um Estado no qual os direitos humanos possuem relevância, afastando a infeliz ocorrência, por vezes comum, de mero simulacro de cidadania.

Conforme definição da autora francesa Martine Xiberras<sup>30</sup>, “integração quer dizer solidariedade, ou seja, a capacidade de restabelecer um reconhecimento mútuo por parte de todos os componentes da sociedade. Para o Estado regulador, isso equivaleria a capacidade de reger a expressão de uma multiplicidade de crenças e valores.”

Nota-se que é somente o Estado de Bem-Estar Social, em contraposição aos Estados de matriz liberal e neoliberal, que se preocupa intensamente com a realização de direitos fundamentais de maneira ampla, promovendo a integração de seus membros e fornecendo as bases para o reconhecimento mútuo.

---

<sup>29</sup> CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Políticas locais de inclusão social, autonomia e empoderamento: reflexões exploratórias. **Revista quadrimestral de serviço social**. São Paulo: Cortez, a. XXVII, n. 89, p. 76-103, mar. 2007. p. 83.

<sup>30</sup> XIBERRAS, Martine. **As teorias da exclusão**: para uma construção do imaginário do desvio. Lisboa: Instituto Piaget, 1993. p. 196.



Assim, a inclusão é questão típica do Estado Social que, a partir da intervenção na economia e da regulação do mercado, promove a estabilidade do sistema e a qualidade de vida para um maior número de pessoas.

Gestados em sociedades capitalistas e fruto dos reflexos das disparidades delas originadas, os “EBES traduziram fórmulas privilegiadas de afirmação da liberdade, da democracia, do trabalho e do emprego, da justiça social e do bem-estar na desigual sociedade capitalista”<sup>31</sup>.

Estruturados a partir da vivência de uma situação de injustiça social, que colocava os trabalhadores em desigualdade, privados dos direitos mínimos para garantia da dignidade humana viabilizada por distribuição adequada da renda e lugar social reconhecido e respeitado em sua condição de humano/cidadão, os EBES possibilitaram que Estados capitalistas forjassem Estados mais democráticos, sólidos e prósperos.

Conforme podemos constatar nos dizeres de Delgado e Porto<sup>32</sup>, o “EBES é certamente a mais completa, abrangente e profunda síntese dos grandes avanços experimentados pela história social, política e econômica nos últimos trezentos anos.”

Pensar na incorporação de políticas públicas voltadas para a inclusão é retomar as teses do EBES que se mostraram eficazes quando implantadas em países de economia capitalista.

Godinho Delgado e Porto<sup>33</sup> lembram que

---

<sup>31</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 19.

<sup>32</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 20.

<sup>33</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 23-24.

O que é curioso no EBES, em suas diversas formulações concretas, é que ele se mostrou plenamente compatível com as necessidades estritamente econômicas do sistema capitalista. Muito além disso, ele se mostrou funcional ao desenvolvimento econômico mais sólido, duradouro e criativo desse sistema. Gerando um mercado interno forte para as respectivas economias (que se mostra também poderoso consumidor para o mercado mundial), valorizando a pessoa física do trabalhador e seu emprego, e com isso dando melhores condições para a criação e avanço tecnológicos, assegurando maior coesão e estabilidade sociais, o EBES torna os respectivos países e economias melhor preparados para enfrentar o assédio das pressões internacionais e para conquistar os mercados mundiais.

O papel de regular e garantir a inclusão social é fundamentalmente do Estado, que precisa ser controlado e alimentado por meio da participação e do controle social efetivados a partir de mecanismos próprios e direcionados, que permitam que a vontade social seja percebida, ouvida e acolhida, seja na construção legislativa, seja na incorporação de políticas públicas garantidoras de direitos fundamentais, tais como as políticas de emprego e outras que ajudam em sua efetivação.

Considerando as interfaces entre os diversos direitos fundamentais e a necessidade de que sejam vistos como uma integralidade direcionada para a garantia da dignidade humana, podemos tomar a ideia de Bem-Estar, parte integrante do conceito de saúde, para fins de análise do papel regulador do Estado para o alcance da justiça social. O Estado garantidor de direitos sociais precisa formular políticas públicas capazes de possibilitar sua efetivação. Seja, por exemplo, nas normas relativas à educação que, de maneira mais ampla, interferem no direito ao trabalho, seja no próprio Direito do Trabalho, garantindo relações éticas entre empregado e empregador, com correção de desvios direcionados à concentração de renda.

Contra as falácias ultraliberais que buscam desmontar as concepções do EBES, afirmando sua incompatibilidade com o sistema capitalista ou ainda seu caráter retrógrado, podemos utilizar a tese defendida por Godinho Delgado e Porto<sup>34</sup> de que isto não se confirma na prática:

No contexto dos países que melhor haviam estruturado Estados de Bem-Estar Social (por exemplo, todos os países nórdicos, a Alemanha, a França, os Países Baixos e mesmo a Inglaterra), as mudanças realizadas não foram

---

<sup>34</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 25.

capazes de desconstruir o padrão civilizatório alcançado com os EBES; algumas adequações tópicas ocorreram, é claro, porém sem capacidade de modificar as bases e os princípios estruturais do *Welfare State*.

Destaca-se que, mais do que algo individualizado e pontual, a promoção da inclusão e da integração – preocupações típicas do EBES – revela-se geradora de benefícios generalizados, extrapolando aqueles que conseguimos objetivamente verificar. A sociedade torna-se mais coesa e capaz de reconhecer as diferenças respeitosamente, considerando que a integralidade do todo social é formada não pela homogeneidade, mas pela capacidade de cada um reconhecer-se em todos os demais.

A leitura do artigo 3º da Constituição, no qual são traçados os objetivos da República (I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação), nos permite concluir, juntamente com Ailton Cocurutto<sup>35</sup>, que a *inclusão social é princípio implícito de nossa constituição*.

Construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização, com redução das desigualdades; promover o bem de todos são resultados de ações voltadas para a inclusão, tendo como pressuposto a concepção de que todos são dotados de dignidade e por isso mesmo merecem ser tratados igualmente, podendo participar da sociedade e de seus frutos benéficos da mesma maneira.

Essa implicação necessária dá-se também em relação ao Estado Democrático de Direito, tendo em vista que um Estado será de Direito quando limitado e vinculado à legislação, sendo que o mais alto nível da lei em nosso país, a Constituição da República, vincula o Estado com o objetivo de inclusão social e com o princípio da dignidade. Será Democrático o Estado que permita a participação irrestrita, vista não apenas na perspectiva política, mas também na perspectiva social e cultural, o que

---

<sup>35</sup> COCURUTTO, Ailton. **Os princípios da dignidade da pessoa humana e da inclusão social**. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 13.

não poderá ser alcançado sem que as bases proporcionadas pelos mencionados princípios sejam estabelecidas e bem firmadas.

A título de conclusão, embora parcial, e encaminhamento ao próximo item do presente trabalho, podemos afirmar que a inclusão social, os direitos fundamentais e as políticas públicas são temas imbricados, no sentido de que aquela promove e preocupa-se com a efetivação destes, os quais somente poderão ser objetivados e tornados ação por meio das políticas públicas.

## 2.2 POLÍTIICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL

Muitas vezes tentamos compreender o Direito como uma questão puramente jurídica, relegando os problemas políticos àqueles que a exercem profissionalmente.

Contudo, é digno de nota que o homem é essencialmente um ser político, e o Direito, por tratar de questões relativas ao homem em sociedade, não poderia deixar de envolver-se, sendo mesmo marcado – e por que não dizer – condicionado pela política.

Desse modo, não basta estudarmos os direitos humanos e seus institutos jurídicos, fazendo-se necessário que compreendamos as forças políticas que condicionam sua efetivação e a maneira como se dá sua aplicação, somente possível por meio das políticas públicas.

Falar em direitos humanos, em direitos sociais e essencialmente em dignidade implica logicamente em *ações positivas do Estado*. Essa questão parece bastante clara aos juristas e até mesmo à população, talvez não nesses termos, mas na essência da ideia.

Torna-se, no entanto, controvertida quando a preservação dos direitos humanos e sociais requer ações positivas dos particulares, dos indivíduos como responsáveis na sua promoção.

Uma das características mais importantes dos direitos humanos, e, na realidade, dos direitos sociais, a eficácia horizontal, deixa muitas vezes de ser enfatizada e lembrada. Ela significa que cada membro da sociedade é, tanto quanto o Estado, responsável pela aplicação e respeito a esses direitos.

Necessária se faz a existência de uma “vontade de constituição”, usando a expressão de Konrad Hesse<sup>36</sup>, bem como uma “vontade dos direitos fundamentais”, nos dizeres de Ingo Sarlet<sup>37</sup>, ou seja, *imposição de limites e ações práticas do Estado, mas também um sentimento de cooperação, solidariedade e co-responsabilidade dos particulares na sua implementação.*

Se a compreensão da necessidade da ação de particulares se torna frágil, talvez seja porque a própria compreensão acerca da ação estatal esteja sendo desconstruída após as décadas de 1980 e 1990. A ideia de *estado mínimo* foi reavivada, trazendo à tona também atitudes individualistas típicas da pós-modernidade ou hipermodernidade.

Conforme Bauman<sup>38</sup>, “a liberdade individual reina soberana: é o valor pelo qual todos os outros valores vieram a ser avaliados e a referência pela qual a sabedoria acerca de todas as normas e resoluções supra-individuais devem ser medidas”.

O paradoxo que experimentamos, contudo, é que onde a liberdade individual reina soberana a vontade geral, expressa na Constituição tendo como uma de suas nuances os direitos e garantias fundamentais, não logra êxito em ser soberana. Elas estão em conflito constante, pois aquilo que realiza o maior prazer e satisfação individual dificilmente coincide com aquilo que produz bem-estar a um maior número de pessoas nos parâmetros fixados pelo conjunto delas reunidas em assembleia.

---

<sup>36</sup> HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991. p. 19.

<sup>37</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 80.

<sup>38</sup> BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998. p. 9.

Desse modo, a sociedade pós-moderna, marcada pelo individualismo que lhe subjaz, é tumultuada pelas promessas que fez a si mesma na modernidade. As promessas de segurança, de estabilidade, de consecução coletiva de bem-estar, de efetivação de direitos individuais e sociais, em conjunto e em harmonia, não foram cumpridas na modernidade e se mantiveram para hoje, com o agravamento de que as ferramentas objetivas e ideológicas necessárias para sua realização foram radicalmente modificadas, transformadas e descaracterizadas.

Se o Estado se colocava como entidade forte, hoje é fragilizado pela ideologia neoliberal; se a vida se realizava em espaços e ambientes públicos, ela se privatiza; se as coletividades se organizavam a fim de reivindicar direitos, hoje os grupos identitários se fragmentaram de tal maneira que encontramos dificuldade em definir o que possuem em comum.

Todavia, a despeito das contradições vivenciadas em nosso tempo, elegemos enquanto grupo social um direcionamento que deve ser seguido até que o modifiquemos organizadamente. Esse direcionamento é a Constituição Federal de 1988 que nos traça caminhos a serem seguidos, objetivos a serem alcançados e metas a serem atingidas.

Se racionalmente escolhermos esta direção, é preciso segui-la, e o modo para fazer isso são as políticas públicas. É nesse sentido que Comparato<sup>39</sup> define-as como *atividade*:

É que a política aparece, antes de tudo, como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado. O conceito de atividade, que é também recente na ciência jurídica, encontra-se hoje no centro da teoria do direito empresarial (em substituição ao superado 'ato de comércio') e constitui o cerne da moderna noção de serviço público, de procedimento administrativo e de direção estatal da economia.

Essa maneira de entender as políticas públicas é nova porque também é relativamente recente a compreensão do Estado como ente dinâmico e ativo para a consecução de fins que a sociedade elege como importantes.

---

<sup>39</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**. a. 35, n. 138, p. 39-48, abr/jun 1998. p. 45.

Isso não significa que anteriormente o Estado não realizasse políticas públicas, mas é a partir da formação do Estado Social, com a institucionalização de direitos sociais, que o Estado se posiciona mais participativamente na vida social, de maneira a modificá-la e a promover condições materiais equânimes e dignas.

Podemos afirmar que a despeito das normas e atos integrarem as políticas públicas, a legitimidade do Estado, na atualidade, extrapola a mera legalidade, suficiente no Estado Liberal. O Estado Democrático de Direito é aquele que não apenas age em conformidade com a lei, mas é *aquele capaz de distribuir democraticamente justiça social, é aquele que consegue efetivamente cumprir os propósitos constitucionalmente fixados em 1988.*

Políticas públicas dessa maneira deixam de ser compreendidas como meros planos e programas de governo, a fim de serem entendidas como algo transformador, capaz de interferir na vida de cada cidadão, algo de importância singular e estreitamente relacionado com os direitos fundamentais e sua efetivação.

Segundo o entendimento de Ada Pellegrini Grinover<sup>40</sup>, “para atingir esses objetivos fundamentais” – fixados no art. 3º da CF/88 – “(aos quais acresce o princípio da prevalência dos direitos humanos: art. 4º, II, da CF/88), o Estado tem que se organizar no *facere* e *praestare*, incidindo sobre a realidade social. É aí que o Estado social de direito transforma-se em Estado democrático de direito.”

Se as políticas públicas visam ao atendimento dos objetivos fundamentais do Estado, e esses objetivos englobam a inclusão social – conforme explicitamos no tópico anterior – *as políticas públicas devem promover a inclusão social, inclusão ampla, que se revela inclusão na própria cidadania.*

É também nesse sentido o entendimento de Sebastião Botto de Barros Tojal<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo poder judiciário. **Revista de Processo**. a. 33, n. 164, p. 9-28, out. 2008. p. 11.

<sup>41</sup> TOJAL, Sebastião Botto de Barros. Controle judicial da regulamentação de políticas públicas. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**. n. 3, p. 185-195, 2003. p. 191.

Não são mais os procedimentos capazes exclusivamente, isoladamente de legitimar a lei. Legitimar o processo político decisório. Ao revés, a sociedade hoje se preocupa de uma maneira enfática e foi capaz de articular no sentido de definir a legitimidade da decisão a partir de seus resultados concretos. [...] É preciso pensar que hoje a legitimação não se dá mais partir apenas e tão somente de uma ética de responsabilidade em função da qual os meios definem os fins possíveis.

Forma e materialidade conjugam-se no intuito de conferir legitimidade, considerando-se não apenas ritos como requisitos, mas para além do rito adequado deve-se atender satisfatoriamente aos fins desejados.

Se não são os meios disponíveis que definem os fins possíveis, precisamos rever e repensar os meios que têm sido empregados para a consecução dos fins traçados em relação aos direitos sociais e especialmente ao emprego, bem como o objetivo constitucional de inclusão social, pois eles não têm sido satisfeitos ou não têm sido realizados a contento.

Os fins já traçados exigem meios mais eficientes e esforços governamentais mais efetivos do que os que acompanhamos diariamente. Requerem ainda que a ideologia deixe de encobri-los, reduzi-los e banalizá-los sob a alegação de necessidade de corte orçamentário, tendo em vista que este existe para satisfazê-los.

A manifestação das políticas públicas como categoria relevante na administração e no Direito revela uma preocupação com o fato de que as ações governamentais não sejam meros resultados de necessidades urgentes, ditados pela emergência de situações que nos surpreendem repentinamente. As ações governamentais precisam ser, portanto, o resultado de ações reflexivas, planejadas, ponderadas e programadas conforme necessidades reais, ou idealmente traçadas<sup>42</sup>.

Tendo como base esta concepção, podemos, de certa forma, avançar para um novo patamar da discussão em torno das políticas públicas. Não há que se falar apenas em sua inexistência, lacuna ou omissão, ante seu caráter de imperativa realização e sua incorporação em nossas práticas administrativas, mas precisamos passar a

---

<sup>42</sup> VALLE, Vanice Lírio do. Direito fundamental à boa administração, políticas públicas eficientes e a prevenção do desgoverno. **Revista Interesse Público**. a. X, n. 48, p. 87-109. 2008. p. 99.



discutir sua capacidade para atingir as finalidades para as quais foram gestadas e seus modos de concretização.

A fim de continuarmos a busca pelo significado e melhor compreendermos o termo *políticas públicas* podemos fazer uso de algumas distinções presentes na língua inglesa, mas não utilizadas no Brasil. A ausência de termos distintos para tais significados pode trazer algumas confusões, e por isso a importância das especificações, o que faremos conforme as observações de Cláudio Gonçalves Couto<sup>43</sup>.

Primeiramente, temos a *política constitucional*, referente ao termo *polity* no inglês, e cujo significado, conforme a própria nomenclatura prenuncia, remete-nos à constituição de um país. Isso porque, nos Estados Modernos, são as Cartas Magnas que definem a forma de governo de uma nação<sup>44</sup>.

É a política constitucional que nos permite verificar quem vota e quem pode ser votado, a maneira pela qual os governantes podem e devem governar e exercer seu poder e, ainda, se os cidadãos são titulares de direitos sociais mínimos ou não. Ela permite aferir o grau democrático e a forma de estruturação de um país.

Numa segunda acepção temos a *política competitiva*, correspondente ao termo *politics*, significando a arte de governar. Concerne o exercício de cargos políticos e o processo de competições e alianças que envolvem não apenas o exercício de tais cargos, como também a disputa eleitoral para a escolha daqueles que desempenharão tais funções. Refere-se, portando, à *política partidária*.

Finalmente, o último conceito que queremos especificar, e com o qual se identifica o escopo e principal enfoque deste trabalho, é o de *políticas públicas*, relativo ao termo *policy*, que significa plano de ações governamentais que pretendem influenciar e determinar decisões e ações futuras.

---

<sup>43</sup> COUTO, Cláudio Gonçalves. Política constitucional, política competitiva e políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 97-99.

<sup>44</sup> COUTO, Cláudio Gonçalves. Política constitucional, política competitiva e políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 97-99.

Podemos afirmar juntamente com Cláudio Gonçalves Couto<sup>45</sup> que

[...] a produção das políticas públicas é condicionada tanto pela política competitiva, como pela política constitucional, sendo que esta última define duas coisas. Primeiramente, a Constituição define os parâmetros possíveis no âmbito dos quais a competição política pode se desenvolver – ou seja, as regras do jogo. Em segundo lugar, ela estipula os conteúdos legítimos das políticas públicas que resultam dos desfechos do jogo político – determinando quais programas de ação governamental poderão ser iniciados, interrompidos, alterados ou prosseguidos.

Nesse sentido, temos que a política constitucional orientará toda a ação do Estado, independentemente do tipo de política que desempenhar e, desse modo, as políticas públicas são duplamente condicionadas: seus conteúdos e limites são fixados constitucionalmente, bem como os órgãos que promovem a especificação necessária para sua implementação – Executivo e Legislativo – recebem limites materiais e formais para a realização dessa tarefa por definição da política constitucional.

A discricionariedade política e administrativa no tangente a políticas públicas é, portanto, reduzida, restando poucos critérios para escolha do administrador e do legislador. Se as finalidades e modo pelo qual o debate político se dará já estão fixados, cabe somente a escolha dos melhores e mais eficientes meios para implementá-las.

Por um longo período da história do Direito Administrativo, experimentamos um modelo de ampla liberdade ao administrador, o qual, entretanto, gerou graves problemas por servir a interesses específicos em detrimento de camadas populares, sendo utilizado contra a própria cidadania<sup>46</sup>.

Impende ressaltar que, se no passado tivemos o desenvolvimento de uma teoria forte da discricionariedade administrativa e, conseqüentemente, do não controle pelo

---

<sup>45</sup> COUTO, Cláudio Gonçalves. Política constitucional, política competitiva e políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 99.

<sup>46</sup> DAL BOSCO, Maria Goretti. Novo conceito da discricionariedade em políticas públicas sob um olhar garantista, para assegurar direitos fundamentais. **Revista Jurídica da UNIGRAN**, Dourados, v. 8, n. 16, p. 81-106, jul./dez. 2006. p. 82-83.

Judiciário do mérito administrativo, hoje essa teoria se redefine no sentido de que as escolhas do administrador não são livres de parâmetros e, portanto, não se podem dar em qualquer direção que deseje<sup>47, 48</sup>.

A restrição se coloca pelo próprio entendimento de constituição dirigente trazido por Canotilho<sup>49</sup>, segundo o qual os poderes públicos bem como os cidadãos têm sua liberdade restringida conforme os programas constitucionais que definem regras mínimas de obediência obrigatória para o desenvolvimento social. Nessa mesma linha, o autor afirma que “a tese que aqui se deixa subjacente é de que todas as constituições pretendem, implícita ou explicitamente, conformar globalmente o ‘político’”.

A adoção do entendimento de Dworkin<sup>50</sup>, da única resposta correta para cada caso, também modifica o entendimento acerca da discricionariedade, tendo em vista que a possibilidade de escolha não autoriza qualquer escolha, mas deve significar a *busca pela melhor resposta possível ao caso concreto*, ainda que eventualmente o juiz ou o administrador – no caso em que analisamos – engane-se a respeito do que seja a única resposta correta.

O interessante desse entendimento é o compromisso que exige daquele que foi dotado com certo grau de liberdade para decidir questões importantes não somente para si mesmo, mas para toda uma coletividade, compromisso esse que se vê manifestado na obrigação de fundamentação das decisões e na possibilidade de sujeitá-las a controle. No caso de decisões judiciais, controle por instâncias superiores; no caso da administração pública, controle pelo Judiciário.

---

<sup>47</sup> BARROS, Sérgio Rezende de. A proteção dos direitos pelas políticas. **Revista Mestrado em Direito**. Osasco. a. 7. n. 2. p. 27-43. 2007. p. 35.

<sup>48</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. Controle de políticas públicas na Justiça do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**. a. 34, n. 131, p. 96-110, jul/set 2008. p. 103.

<sup>49</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. 2. ed. p. 28.

<sup>50</sup> DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípios**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 215-216. Importante ressaltar, a título de esclarecimento, que ao longo do capítulo 5, concluindo nas páginas supracitadas, o autor não menciona expressamente a única resposta correta, mas faz o raciocínio inverso, afirmando a impossibilidade de que nenhuma resposta seja correta. Desse modo, afirma que alguma das respostas ou teorias possíveis poderá sempre ser preferida em relação à outra, e, portanto, considerada a única correta.

Nesse sentido, a existência de parâmetros previamente estabelecidos constitucionalmente evidencia a inexistência de verdadeira discricionariedade, tendo em vista que para esse autor<sup>51</sup> a verdadeira discricionariedade, discricionariedade no sentido forte, seria a possibilidade de agir sem o entrave de padrões de antemão fixados por uma autoridade.

Para Maria Goretti Dal Bosco<sup>52</sup>, estaríamos diante de uma “discricionariedade vinculada”, dado que as escolhas do administrador devem sempre apontar não para escolhas que este faria conforme suas preferências pessoais, mas devem ser o resultado da própria vontade da lei e, especialmente, da Constituição.

Utilizando-nos ainda de um conceito de Ronald Dworkin<sup>53</sup>, podemos definir políticas públicas como “aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político, ou social da comunidade”. Concluímos assim que *os objetivos traçados pelas políticas públicas não são aleatórios, mas possuem uma confluência comum no sentido de promoção, em alguma medida, do bem comum.*

A busca do bem coletivo está geralmente ligada aos direitos sociais. Contudo, ainda que vivenciemos momento posterior ao Estado de Bem-Estar Social e experimentemos a tentativa de desconstrução de seus pressupostos, a constitucionalização desses direitos os torna de tal maneira essenciais que as conjunturas econômicas que procuram influenciar novas conformações do Estado, com cortes e limites à sua efetividade, não podem prosperar sem que ao mesmo tempo promovam rupturas democráticas.

De maneira semelhante se manifesta Maria Paula Dallari Bucci<sup>54</sup>: “A inscrição de direitos sociais nas cartas políticas nacionais não é um decalque de uma situação econômica que muda com as circunstâncias”.

---

<sup>51</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 52.

<sup>52</sup> DAL BOSCO, Maria Goretti. Novo conceito da discricionariedade em políticas públicas sob um olhar garantista, para assegurar direitos fundamentais. **Revista Jurídica da UNIGRAN**, Dourados, v. 8, n. 16, p. 81-106, jul./dez. 2006. p. 87.

<sup>53</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 36.

<sup>54</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 247.

Pelo contrário, direitos sociais são conquistas da humanidade que, tendo avançado e alcançado a posição histórica vivenciada hoje, não pode abrir mão desses patamares que convencionou chamar de direitos humanos, aos quais conferiu positividade, tornando-os direitos fundamentais. Ao fazer isso, entendeu que *são condições abaixo das quais não é possível viver dignamente*.

*Se direitos fundamentais requerem atividade estatal para sua realização, e a maneira pelo qual o Estado desenvolve sua atuação na sociedade são as políticas públicas, podemos concluir que elas são instrumentos viabilizadores indispensáveis para a efetivação de direitos fundamentais.*

Desse modo, “a função de governar [...] é o núcleo da idéia de política pública, redirecionando o eixo de organização do governo da lei para as políticas públicas”<sup>55</sup>. Isso não significa que elas não obedeçam a critérios e requisitos de legalidade, mas que temos hoje uma nova forma de governar, não estritamente pela lei, mas também por meio de programas de ação.

A existência de uma nova forma de governar, mais comprometida com sua auto-vinculação a um futuro previdente, exige algumas diferenciações. Muitas vezes o planejamento tem sido identificado ou reduzido à questão orçamentária. Embora de extrema relevância, o orçamento não é o principal ponto do planejamento, que extrapola questões financeiras a fim de comprometer-se, para além disso, com o desenvolvimento nacional, o qual se refere à economia, mas também, e essencialmente, a índices de desenvolvimento humano.

Essa identificação pode ser inclusive utilizada para esvaziamento do propósito do plano ou para justificar o não atingimento de metas obrigatórias pela insuficiência de recursos.

Nesse viés, planejamento estatal não é vazio de concepções valorativas, nem atributo de administradores técnicos, mas deve resultar da conformação política de

---

<sup>55</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 252.

uma dada sociedade historicamente considerada, observando-se sempre os limites fixados pela Constituição.

Conforme ensina Gilberto Bercovici<sup>56</sup>, o “planejamento está, assim, sempre comprometido axiologicamente, tanto pela ideologia constitucional quanto pela busca da transformação do *status quo* econômico e social. Quando os interesses dominantes estão ligados à manutenção desse *status quo*, o planejamento e o desenvolvimento são esvaziados.”

Em muitos casos, as políticas públicas ganham corpo jurídico por meio de planos, cujo instrumento normativo é a lei. Todavia, a política transcende o plano e pode manifestar-se inclusive pela omissão estatal, pelo que se conclui que não obedece a um padrão jurídico uniforme, podendo exteriorizar-se por meio de atos, decisões, decretos, portarias, resoluções ou normas<sup>57</sup>.

Se antes da década de 1930 a planificação da economia era identificada somente aos países da União Soviética, a partir desse período passa a ser algo comum aos países do mundo capitalista que, sem inviabilizar o mercado, procuram planejar o futuro da economia e da nação.

Mais do que trazer benefícios coletivos, a regulação estatal da economia passa a ser uma necessidade de proteção para a própria forma de produção capitalista. A despeito dos motes liberais de livre mercado e livre concorrência, esta, levada a extremos, destrói as bases necessárias ao desenvolvimento do sistema, o que se comprova pelas crises cíclicas e regulares enfrentadas pelo capitalismo.

Esta é a lição de Polanyi: “Por mais paradoxal que pareça não eram apenas os seres humanos os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos

---

<sup>56</sup> BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 145.

<sup>57</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 251, 257 e 259.

devastadores de um mercado auto-regulável, mas também a própria organização da produção capitalista.”<sup>58</sup>

Sendo em si mesma contraditória e produzindo efeitos autodestrutivos, a autorregulação do mercado exige uma regulação externa, promovida pelo Estado, capaz de limitar suas forças vorazes e potencializá-las dentro de espaços capazes de promover melhoria da qualidade de vida para a população de modo geral e não apenas para um restrito grupo. Esse é o papel das políticas públicas: a transformação social.

Ao tratar desse tema, importante nos atentarmos para o adjetivo *pública* que segue a palavra *política*, a fim de compreendermos seu caráter essencial na definição de seus destinatários e de seus autores. Quanto aos primeiros, podemos afirmar que uma política é pública quando atende ao interesse público, em contraposição à interesses particulares. Quanto a seus autores, ela é pública porque autoriza a participação dos interessados na sua elaboração e no acompanhamento de sua execução<sup>59</sup>, porém, mais do que isso, *porque deve ser realizada primordialmente pelo Estado, ainda que com colaborações de particulares.*

Assim se manifesta Alcindo Gonçalves<sup>60</sup>

Mesmo que algumas definições possam admitir a produção de bens coletivos através de ações planejadas e organizadas ao longo do tempo e do espaço a partir de organizações não-governamentais, entendemos que o conceito de políticas públicas exige a presença e a ação estatais para dar a elas o sentido de abrangência e não exclusividade de seus resultados. Somente o Estado possui atributos de legitimidade social, de permanência e organização jurídico-legal indispensáveis à produção conseqüente e duradoura das políticas públicas cuja elaboração por organizações privadas (ou pelo mercado, mais generalizadamente) seria inviável ou pelo menos incompleta. (grifo nosso).

Sabendo-se que sem o Estado o homem e as instituições sociais por ele criadas funcionam como lobo do próprio homem, conforme afirmação de Hobbes, *somente o Estado poderia promover algo que extrapolasse interesses particularistas, de*

<sup>58</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 163.

<sup>59</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 269.

<sup>60</sup> GOLÇALVES, Alcindo. Políticas públicas e ciência política. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 88.

*peçoas, grupos ou classes. Como categoria que busca a promoção de interesses coletivos e, nesse sentido, públicos, as políticas públicas somente poderiam ser realizadas a contento por uma instituição igualmente pública e igualmente voltada aos interesses de um grupo coletivamente considerado.*

Nesse viés, podemos afirmar que a tônica do interesse público está nos direitos fundamentais; governos representativos que não sejam capazes de promovê-los estão fugindo do escopo de sua atuação. *Políticas públicas que prejudicam ou simplesmente não fomentam o desenvolvimento de direitos fundamentais são, em síntese, inconstitucionais*<sup>61</sup>.

Apesar das tentativas neoliberais de desconstrução e limitação da eficácia social dos direitos sociais, em nome do atendimento à suposta governabilidade, impende ressaltar que a Constituição deve permanecer soberana e inteiramente aplicável a despeito de conjunturas econômicas desfavoráveis, mesmo porque, geralmente, o investimento em direitos sociais promove a melhoria das condições econômicas e, até mesmo, por consequência, das condições de segurança pública.

De maneira enfática se manifesta o procurador do trabalho Manoel Jorge e Silva Neto<sup>62</sup>: “Algo evidente por si só, algo que ninguém nos dias atuais recusaria como um axioma é que são os governos que se submetem às Constituições, e não as Constituições que devem se submeter aos governos”.

O autor segue sua argumentação afirmando que se a política pública é editada por meio de uma norma que possui caráter geral e abstrato, não há qualquer ativismo judicial em realizar seu controle a fim de conformá-la ao programa constitucional<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> AITH, Fernando. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 218.

<sup>62</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. Controle de políticas públicas na Justiça do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**. a. 34, n. 131, p. 96-110, jul/set 2008. p. 102.

<sup>63</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. Controle de políticas públicas na Justiça do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**. a. 34, n. 131, p. 96-110, jul/set 2008. p. 104.



Nossa compreensão está em consonância com esse entendimento. Todavia não entraremos nos meandros do debate concernente à judicialização das políticas públicas tendo em vista que esse não é o enfoque desse trabalho.

Cumpra apenas ressaltar que um dos principais argumentos utilizados pelos opositores do controle judicial de políticas públicas, qual seja, os custos necessários para a efetivação de direitos sociais e a consequente reserva do possível, *não se aplicam às políticas públicas de valorização do trabalho, já que geralmente não envolvem gastos do governo, apenas impondo determinados ônus ao capital.*

Destaca-se a impossibilidade de se discutir políticas públicas sem discutir o fortalecimento do Estado e a redefinição de seu papel. Torna-se imperiosa a sua remodelagem a fim de que ele seja capaz de resistir aos interesses privados, apto a promover bens coletivos e primordialmente seja hábil à promoção do desenvolvimento nacional e à transformação social.

A compreensão de que o mercado, por si só, não é capaz de promover a inclusão, leva-nos à certeza de que são necessárias outras formas de promoção da inclusão social dentre as quais destacam-se as políticas públicas de emprego e a efetivação do Direito do Trabalho enquanto mecanismo de regulação das relações de emprego e instrumento para o alcance da justiça social a partir de uma redistribuição das riquezas que são produzidas no mundo capitalista.

A construção e a manutenção da democracia em um Estado de economia capitalista dependem da estruturação de um aparato normativo capaz de garantir a justiça social.

As normas com potencial garantista e redistributivo de riquezas – para terem sustentabilidade diante dos embates que sobre elas recaem diante da força de uma ideologia dominante no mundo, o neoliberalismo, que direciona as decisões internacionais, com reflexos nacionais, em direção contrária – precisam ter consistência teórica e prática de tal magnitude que não sucumbam aos primeiros combates.

Discutindo a importância do trabalho e do emprego como a forma mais eficiente para reduzir desigualdades, proporcionar renda, afirmação pessoal e bem-estar em sociedades capitalistas, Godinho Delgado e Porto<sup>64</sup> afirmam que

A idéia e prática de justiça social constroem-se também neste contexto, aprofundando-se no século XX. O sistema capitalista, até então, havia sido capaz de produzir bens e riqueza como nunca na história humana, mas havia fracassado na estruturação de um sistema mais igualitário e justo para todos. O individualismo prevalecente no liberalismo originário vai sendo fustigado pelas idéias de intervenção da norma jurídica nos contratos privados, especialmente no mais genérico e importante deles, o contrato de emprego. A justiça social vai permeando não só a atuação do Estado, através de políticas públicas claramente garantidoras e/ou redistributivistas (as políticas previdenciárias e assistenciais são claro exemplo disso), como também vai permeando as relações sociais, por meio principalmente do Direito do Trabalho, com seu caráter distributivo de renda e de poder.

O papel regulador do Estado fica assim atestado como indispensável à consecução da inclusão social, deixando-nos evidente o papel que tiveram as formulações do EBES no desenvolvimento econômico e social de muitas nações.

Utilizando-se de dados estatísticos apresentados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), Delgado e Porto<sup>65</sup> afirmam que

os países mais desenvolvidos econômica e socialmente do mundo – e que adotam o Estado de Bem-Estar Social – são aqueles que possuem o maior percentual da população economicamente ativa (PEA) na condição de ‘empregados’ e menor percentual nas categorias ‘empregadores e trabalhadores autônomos’ e ‘trabalhadores familiares não remunerados’.

Estes dados, que evidenciam a importância do EBES, tornam-se mais claramente entendidos a partir da compreensão de quais são as funções do Direito do Trabalho e como elas auxiliam na sua realização.

Apesar de diversos autores discorrerem sobre estas funções de maneira apropriada, como, por exemplo, Alice Monteiro de Barros<sup>66</sup>, apropriamo-nos das indicações de

---

<sup>64</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 23.

<sup>65</sup> DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 22-23.

<sup>66</sup> BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2009. p. 96.

Mauricio Godinho Delgado<sup>67</sup> que analisa as quatro funções que considera como sendo as mais importantes do Direito do Trabalho, em razão da compatibilização com a linha adotada por nós e pela profundidade com que são apresentadas e analisadas, o que consideramos como indispensável para o alcance de nosso objetivo nesta pesquisa.

*1ª. Melhoria das condições de pactuação da força de trabalho na ordem socioeconômica.*

Considerada por Maurício Godinho Delgado<sup>68</sup> como sua “função mais notável na sociedade contemporânea”, ela atua intervindo no sistema e permitindo que ocorra uma adequação no que se considera o cerne da economia de mercado que é sua busca por “eficiência, produtividade e lucro”. É importante destacar que o Direito do Trabalho atua por meio da norma jurídica, buscando o alcance da justiça social e promovendo a equidade sem, contudo, “inviabilizar o próprio avanço deste sistema socioeconômico.”

Esse ramo jurídico procura expandir as condições de trabalho conquistadas por alguns seguimentos econômicos, numa ampliação constante para todos os setores do maior número de direitos.

*2ª. Caráter modernizante e progressista, do ponto de vista econômico e social.*

Na perspectiva de Delgado<sup>69</sup> esta função reforça a primeira na medida em que atenua seus efeitos na perspectiva econômica e permite que o “critério de inserção de pessoas no sistema socioeconômico não seja irracional, mas bastante compatível e favorável ao próprio capitalismo”.

Confirma sua ideia com a informação de que “os países mais desenvolvidos, do ponto de vista econômico, social e cultural, são os que apresentam o nível mais

---

<sup>67</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 121 -126

<sup>68</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 122.

<sup>69</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 124.

elevado de retribuição ao trabalho”, dando como exemplo: Dinamarca, Alemanha, Noruega, Suíça, Bélgica, Finlândia, Holanda, Reino Unido e outros.

Afirma Mauricio Godinho Delgado<sup>70</sup> que

O elevado nível dos salários e do próprio custo total do trabalho não se constitui, como se percebe, em obstáculo ao desenvolvimento de tais países - ao contrário do que propaga certo tipo de discurso hoje dominante. Ao invés, a densidade e o vigor dessas economias e sociedades muito devem à consistente retribuição que tendem a deferir ao valor-trabalho dentro de suas fronteiras.

Essa função revela a tentativa de compatibilização do desenvolvimento econômico com a proteção social de modo que a livre iniciativa não avilte o valor-trabalho, pelo contrário, exige que seja condicionada por ele.

### *3ª. Caráter civilizatório e democrático*

A partir das análises efetuadas por Delgado<sup>71</sup>, é possível compreender o importante papel desempenhado pelo Direito do Trabalho na construção de uma cultura civilizatória e democrática em um mundo dominado pelo mercado e pelo sistema capitalista. Ao promover, por meio das relações de emprego e da inserção de pessoas no mercado, a justiça social com distribuição das riquezas e de poder, o Direito do Trabalho caracteriza-se por ser “um dos principais mecanismos de controle e atenuação das distorções socioeconômicas inevitáveis do mercado e sistema capitalista”.

Os padrões mínimos a serem observados na pactuação laboral permitem que os ganhos obtidos no mercado sejam atribuídos também àqueles que ajudaram na sua produção, promovendo condições mais igualitárias na fruição desses bens.

### *4ª. Função política conservadora*

---

<sup>70</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 125.

<sup>71</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 125.

Esta função, de uma certa forma, constitui-se a base de sustentação do próprio sistema capitalista, já que dá a ele as condições mínimas de equilíbrio, indispensáveis a sua própria sobrevivência.

Não fosse o Direito do Trabalho, possibilitando a incorporação de trabalhadores no mercado e assim alimentando a própria demanda por consumo necessária à manutenção do sistema, o capitalismo já teria sucumbido em suas sucessivas crises. “O capitalismo sem reciprocidade, desenfreado, que exacerba os mecanismos de concentração de renda e exclusão econômico-social próprios do mercado”, deixado ao seu próprio controle, certamente levaria a um esgotamento do sistema. “A existência do Direito do Trabalho não deixa de ser, assim, um meio de legitimação cultural e política do capitalismo – porém concretizada em padrão civilizatório mais alto (e não nos moldes do capitalismo sem reciprocidade, sem peias)”<sup>72</sup>.

A fim de finalizar esse capítulo, ressaltamos, após a análise das funções do Direito do Trabalho, a impossibilidade de consecução de inclusão social no sistema capitalista sem a promoção desse ramo do Direito, cuja preocupação central é justamente a distribuição de renda e a humanização do sistema, tornando possível a participação de todos na economia, na cultura, na sociedade e, essencialmente, na cidadania.

---

<sup>72</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 126.

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO E INCLUSÃO SOCIAL

Conforme já explanado, as políticas públicas são a maneira de implementar direitos fundamentais; são métodos concretizadores das importantes garantias mínimas asseguradas constitucionalmente<sup>73</sup>.

Desse modo, elas promovem a inclusão social e são capazes de transformar a realidade, aproximando o Direito de seu ideal de justiça e de seus propósitos emancipatórios.

As políticas públicas e as diversas formas de inclusão devem ser realizadas de maneira conjunta e expansionista de modo que atendam ao maior número de necessidades. Todavia entendemos que são as políticas públicas de emprego aquelas capazes de alcançar ao mesmo tempo o maior número de pessoas, ultrapassando o novo empregado, alcançando sua família e, de certo modo, a comunidade na qual se insere.

Além do aspecto quantitativo quanto ao número de abrangidos, entendemos que as políticas públicas de emprego são qualitativamente dotadas do poder de satisfazer, concomitante, mais aspectos dos direitos sociais.

Nos dizeres de Ignacy Saches<sup>74</sup>

O emprego e o auto-emprego decentes constituem a melhor maneira de atender as necessidades sociais por duas razões:

- a inserção no sistema produtivo oferece solução definitiva, enquanto as medidas assistenciais requerem financiamento recorrente;
- em termos psicológicos, o exercício do direito ao trabalho promove a auto-estima, oferece oportunidades para a auto-realização e o avanço na escala

---

<sup>73</sup> Merece destaque o entendimento de que a implementação de direitos fundamentais por meio das políticas públicas deve estar associada a uma política processual eficiente que assegure aos lesados a restauração de seu patrimônio jurídico. Nas sociedades modernas, sociedades de massa, a maneira mais eficiente para lidar com as lesões que também ocorrem de modo massificado é a tutela metaindividual: quer por sua abrangência, quer por sua capacidade de amparar direitos de pequeno valor patrimonial, mas de significativo valor social. Nesse sentido: PIMENTA, José Roberto Freire; BARROS, Juliana Augusta Medeiros de; FERNANDES, Nadia Soraggi. **Tutela metaindividual trabalhista**. São Paulo: LTr, 2009. 255 p.

<sup>74</sup> SACHES, Ignacy. Exclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. **Estudos avançados**. São Paulo, v. 18, n. 51, p. 23-49, mai./ago. 2004. p. 25-26.

social, ao contrário do desânimo e da falta de perspectivas vivenciadas por assistidos crônicos.

Nesse sentido, as políticas públicas de emprego são mais vantajosas para o Estado, já que requerem baixos investimentos e transformam indivíduos dele dependentes, em indivíduos autônomos que possuem condições próprias de satisfazer suas necessidades e de sua família. São ainda mais vantajosas no aspecto individual, pois convertem sujeitos e famílias deprimidos pelo desemprego, afastados do convívio social, com sentimentos de não pertencimento, em pessoas inseridas no meio social, nos benefícios prometidos pela modernidade e no exercício de uma gama ilimitada de direitos.

Impende ressaltar, entretanto, que *a garantia a qualquer trabalho não é suficiente e tampouco desejada*. Importa, ao contrário, que seja promovido o trabalho decente, entendido como aquele que atende aos requisitos mínimos traçados pela OIT, almejando-se sua ampliação constante no âmbito de cada país:

[...] a noção de trabalho decente se apóia em quatro pilares estratégicos: a) respeito às normas internacionais do trabalho, em especial aos princípios e direitos fundamentais do trabalho (liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado; abolição efetiva do trabalho infantil; eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação); b) promoção do emprego de qualidade; c) extensão da proteção social; d) diálogo social.<sup>75</sup>

No Brasil a ideia de trabalho decente relaciona-se fortemente ao conceito de *trabalho regulado*, ou seja, ao conceito de emprego. Destaca-se que trabalho é gênero que engloba qualquer atividade do homem destinada a uma finalidade, todas as formas de “labor humano”<sup>76</sup>.

Desse modo, emprego é espécie do gênero trabalho, que dadas as condições específicas de sua realização mereceu proteção especial do Direito. Segundo Mauricio Godinho Delgado<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT BRASIL. **Agenda nacional de trabalho decente**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/info/downloadfile.php?fileId=237>. Acesso em: 14 de dezembro de 2009. p. 5.

<sup>76</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 8.ed. São Paulo, LTr, 2009. p. 285.

<sup>77</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 8.ed. São Paulo, LTr, 2009. p. 286.

Passados duzentos anos do início de sua dominância no contexto socioeconômico do mundo ocidental, pode-se afirmar que a relação empregatícia tornou-se a mais importante relação de trabalho existente no período, quer sob a ótica econômico-social, quer sob a ótica jurídica. No primeiro plano, por generalizar-se ao conjunto do mercado de trabalho, demarcando uma tendência expansionista voltada a submeter às suas regras a vasta maioria de fórmulas de utilização da força de trabalho na economia contemporânea. No segundo plano, por ter dado origem a um universo orgânico e sistematizado de regras, princípios e institutos jurídicos próprios e específicos, também com larga tendência de expansionismo – o Direito do Trabalho.

Segundo Maria Cecília Máximo Teodoro<sup>78</sup>, não é prudente a utilização da expressão *relação de trabalho* de forma ampla, de modo a perder a caracterização específica da relação de emprego. Necessário que essa forma de prestação de trabalho diferenciada – o emprego – possua proteção também diferenciada, por meio de um ramo jurídico voltado a essa finalidade: o Direito do Trabalho.

O Brasil, signatário de diversas convenções da OIT, tendo estruturado um ramo jurídico especializado na proteção do trabalho e tendo elevado ao nível de direitos fundamentais diversos direitos trabalhistas, tem o dever de proibir e coibir qualquer forma de exploração do trabalho humano que descumpra tais requisitos mínimos, de modo a evitar a mercantilização do trabalho.

Uma compreensão adequada do termo *mercadoria* nos impede qualquer identificação desse vocábulo com a palavra *trabalho*, tendo em vista que aquela constitui-se em qualquer produto que pode ser comprado ou vendido, sendo objeto estranho tanto à pessoa do comprador, como à pessoa do vendedor.

O trabalho em contrapartida é dotado de uma singularidade distintiva, dado que trabalhador e trabalho, o sujeito e o objeto dessa relação, estão de tal modo ligados, amalgamados, que se verifica impossível faticamente a alienação do primeiro pelo segundo.

Trabalho será sempre pessoal e intransferível, não podendo ser apropriado pelo tomador do serviço, ainda que o objeto resultado do trabalho o possa. Ele é,

---

<sup>78</sup> TEODORO, Maria Cecília Máximo. Relação de trabalho x relação de emprego. In: DELGADO, Mauricio Godinho; TEODORO, Maria Cecília Máximo; Pereira, Vanessa dos Reis. **Relação de trabalho: fundamentos interpretativos para a nova competência da Justiça do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2005. p. 88-105. p. 96.



portanto, intangível, visto que é ação, atividade humana destinada à uma finalidade, e dependente de capacidades e atributos pessoais específicos.

Conforme nos ensinam Sayonara Grillo Coutinho e Carlos Henrique Horn<sup>79</sup>

Essa capacidade de trabalho não se separa da pessoa humana, e sob regime de trabalho livre não se transfere a propriedade da pessoa ao comprador da mercadoria. O que de fato se transaciona no mercado de trabalho é o *tempo à disposição do empregador* para uso de sua capacidade de trabalho na atividade de produção, dando origem a uma relação de trabalho quando a troca mercantil se conclui.

Nesse viés, tratar o labor, ou reduzi-lo à condição de mercadoria, significa atingir o próprio trabalhador numa das expressões de sua dignidade, coisificando-o, sendo inclusive capaz de retirar, em casos extremos, a liberdade alcançada com o fim da escravidão.

Os problemas gerados pela mercantilização do trabalho e dos valores sociais como um todo, trazem como consequência rupturas sociais e desestabilização de uma sociedade pautada e estruturada sobre valores morais, ainda que tais valores sejam variáveis conforme os grupos e o período histórico sob análise.

Nos dizeres de Polanyi<sup>80</sup>

Permitir que o mecanismo de mercado seja o único dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, resultaria no desmoronamento da sociedade. Esta suposta mercadoria, 'a força de trabalho', não pode ser impelida, usada indiscriminadamente, ou até mesmo não-utilizada, sem afetar o indivíduo humano que acontece ser o portador dessa mercadoria peculiar. Ao dispor da força de trabalho de um homem, o sistema disporia também, incidentalmente, da entidade física, psicológica e moral do 'homem' ligado a essa etiqueta. Despojados da cobertura protetora das instituições culturais, os seres humanos sucumbiriam sob os efeitos do abandono social, através do vício, da perversão, do crime e da fome.

Isso ocorre pois o mercado, a despeito de regulado e dirigido por homens, tomou ares de ente independente e despersonalizado, não possuindo quaisquer

---

<sup>79</sup> SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; HORN, Carlos Henrique. O princípio da regulação não-mercantil do mercado e das relações de trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**. São Paulo, n. 132, p. 184-205, out./dez. 2008. p. 188.

<sup>80</sup> POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 94-95.

compromissos morais, culturais ou sociais, situação que justifica sua regulação externa pelo único agente capaz de personificar o interesse comum – o Estado.

Ao reconhecer a importância da atuação estatal é preciso lembrar a redefinição de seu papel e conseqüentemente dos fatores que lhe conferem legitimidade. Se no Estado Liberal ela se fundava exclusivamente na legislação como manifestação da soberania popular, hoje ela é definida por sua capacidade de realizar finalidades coletivas, as quais somente poderão ser alcançadas por meio das políticas públicas<sup>81</sup>.

Ressalta-se, como dito alhures, que as políticas públicas de emprego têm o condão de realizar concomitantemente grande número de finalidades coletivas, contribuindo, desse modo, para a construção de um Estado que experimenta altos níveis de legitimidade, a qual pode ser expressa pela conformidade com o Direito.

Em nosso ordenamento não é possível afirmar a legitimidade de um governo que não respeite ou que não promova direitos fundamentais trabalhistas e que não atue de modo a realizar políticas públicas de emprego.

Sabedores das dificuldades encontradas na realização do valor social do trabalho e dos diversos embates enfrentados pelo governo na sua realização, dada sua contraposição, ao menos aparente, ao capital, ou ao capital descomprometido, afirmamos juntamente com Comparato<sup>82</sup> que

a democracia nunca é fruto de uma evolução natural e inelutável da sociedade política. Ela se institucionaliza, muito ao contrário, ao longo de um incessante e penoso trabalho de modelagem das instituições políticas, em defesa da dignidade humana.

Relembramos que democracia refere-se não apenas ao processo eleitoral, atingindo esfera muito mais ampla e protetora, podendo ser considerada como regime que confere participação ampla a qual proporciona – para além da possibilidade de

---

<sup>81</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**. a. 35, n. 138, p. 39-48, abr/jun 1998. p. 44.

<sup>82</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**. a. 35, n. 138, p. 39-48, abr/jun 1998. p. 48.

manifestação de vontade política – a participação cultural, social, econômica e humana, numa sociedade construída por todos e para todos.

Desse modo sua construção não é fácil, automática, tampouco linear. Ao contrário, resulta de pequenas conquistas e transformações que se incorporam ao patrimônio jurídico dos cidadãos e que, uma vez incorporados, não podem deles ser retirados ou aviltados.

Faz-se imperioso evitar que direitos sejam tratados como benesses, presentes concedidos por um Estado patriarcal, principalmente no que se refere aos direitos sociais. Essa é uma tendência do pensamento neoliberal que deve ser combatida.

“Não por acaso, onde antes o discurso da cidadania e dos direitos tinha algum lugar de pertinência no cenário público, é hoje ocupado pelo discurso da filantropia.”<sup>83</sup> Por tal razão percebemos o incentivo e o crescimento do Terceiro Setor que, a despeito de promover importantes ações sociais, constituem a privatização da questão social, transferindo a pequenos grupos a responsabilidade da solidariedade que se transforma de valor da república, em sentimento pessoal facultativo àqueles que se sensibilizam com a pobreza e a miséria.

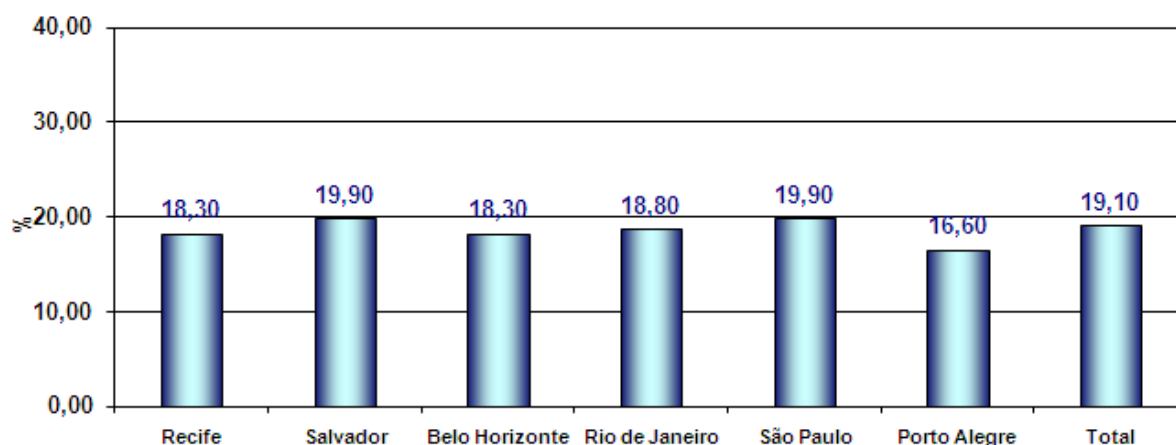
O gráfico<sup>84</sup> abaixo nos permite conhecer melhor a situação do Brasil no que se refere aos empregados informais. Ressalte-se que os percentuais diferentes encontrados nos três gráficos seguintes e que poderiam gerar algum tipo de dúvida ao leitor justificam-se por terem sido elaboradas a partir de bases de cálculo diferentes. Esse fato não compromete a análise que nos possibilita a compreensão do fenômeno que nos propomos realizar.

---

<sup>83</sup> Vera Silva Telles citada por YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis – Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS**, a. II, n. 3, p. 33-40, jan./jun. 2001. p. 35.

<sup>84</sup> IBGE. **Tabela: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, sem carteira de trabalho assinada...** Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm). Acesso em 16 de janeiro de 2010.

**Gráfico 1:** Pessoas de 10 anos ou mais de idade, empregadas sem carteira de trabalho assinada, no trabalho principal, em relação ao total de pessoas ocupadas na semana de referência, por regiões metropolitanas, nov.2009



Fonte: IBGE

Elaboração própria a partir de dados extraídos do IBGE.

Percebe-se que, em novembro de 2009, nas principais regiões metropolitanas do Brasil, o percentual considerável de 19,10% das Pessoas Ocupadas é composta de empregados sem carteira assinada.

O quantitativo de pessoas representadas por este percentual é altamente significativo e demonstra a desconsideração que ainda se tem no Brasil pela formalização da relação de emprego.

Se considerarmos que a tabela indica exclusivamente dados das principais regiões metropolitanas, chegaremos à conclusão de que a situação certamente se apresentará mais grave se forem analisados dados do conjunto das regiões brasileiras.

Nota-se que a tabela refere-se a pessoas de “10 anos ou mais de idade, empregadas sem carteira de trabalho assinada”, situação que nos surpreende e nos faz questionar, à primeira vista, os dados. Ora, crianças entre dez e dezesseis anos

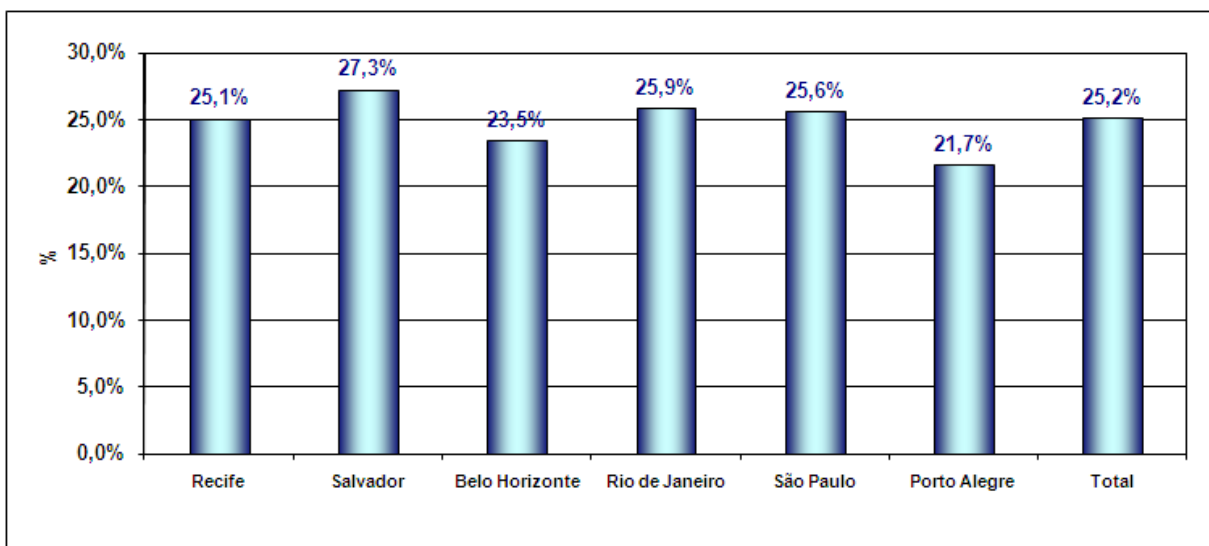
não poderiam ter sua carteira de trabalho assinada, pois o próprio exercício de uma atividade laborativa lhes é proibido.

Entretanto, ao contrário de comprometer as informações trazidas pelo IBGE, a tabela nos revela um outro problema: a prestação de trabalho nos moldes empregatícios por crianças e adolescentes.

Se tal condição é suficientemente preocupante em relação aos adultos, com mais intensidade o é em relação às crianças, que deixam de se desenvolver adequadamente e sequer recebem a proteção conferida pelo Direito do Trabalho.

A situação de informalidade é ainda mais grave quando comparamos, no mesmo período, o número de empregados sem carteira assinada com o total do número de empregados, como no gráfico<sup>85</sup> a seguir:

**Gráfico 2:** Percentual de empregados sem carteira de trabalho assinada em relação ao número total de empregados, por regiões metropolitanas, nov. 2009



Fonte: IBGE  
Elaboração própria a partir de dados extraídos do IBGE.

<sup>85</sup> IBGE. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm). Acesso em: 16 de janeiro de 2010.

Verifica-se que 25,2% dos empregados, a despeito de prestarem seus serviços nas mesmas condições dos empregados formais, não possuem sua carteira de trabalho assinada, não tendo assegurados os direitos decorrentes da formalização.

Nota-se que  $\frac{1}{4}$  das pessoas que trabalham satisfazendo todos os requisitos para serem considerados empregados estão na informalidade e não recebem os benefícios e as garantias decorrentes da posição que ocupam.

Essa situação manifesta a gravidade de uma exclusão camuflada, daqueles que fazem parte do mercado, mas somente segundo sua faceta mais cruel, contribuindo para a produção e para o crescimento econômico sem, contudo, receber a contraprestação adequada pelo serviço prestado e sem que o crescimento produza desenvolvimento humano.

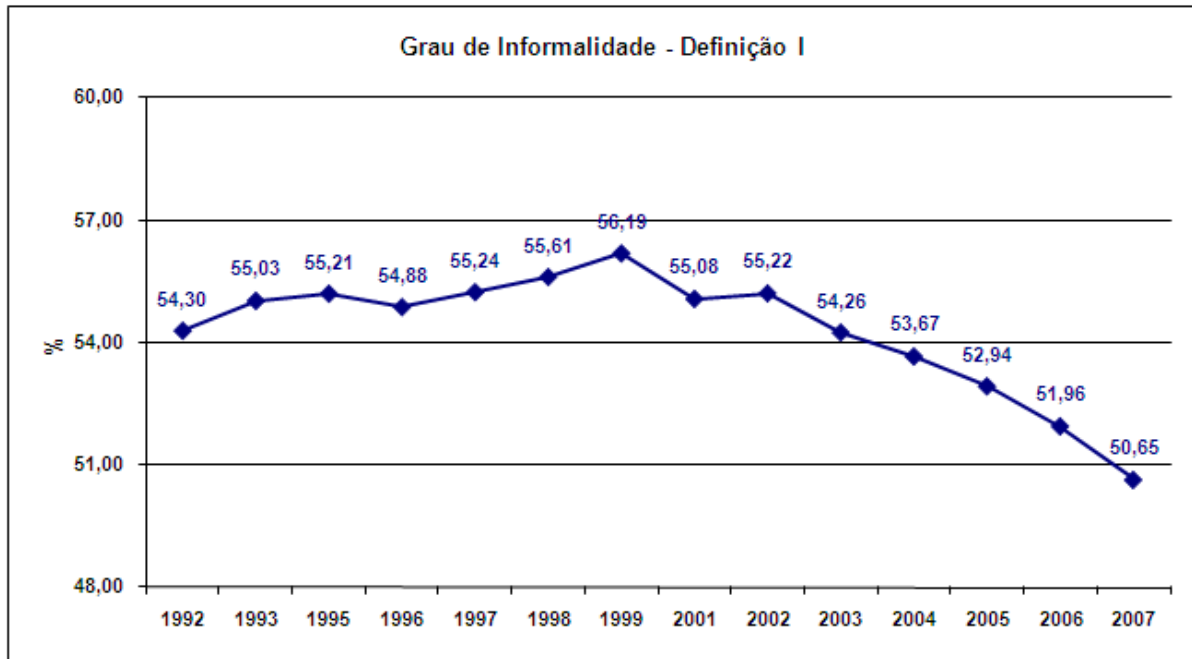
A informalidade tem expressivas consequências, tendo em vista que está relacionada a situações de ausência de limite na jornada, a salários incompatíveis com o mínimo legal, ou com o mínimo da categoria, à ausência de proteção relativa à medicina e à segurança do trabalho, bem como à dificuldade na fiscalização pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Os problemas gerados pela informalidade atingem também o próprio Estado, que pela ausência de registros se vê impossibilitado de tributar situações típicas calculadas sobre a folha de pagamentos, diminuindo a arrecadação e sobrecarregando os demais contribuintes.

Felizmente, é possível perceber no gráfico<sup>86</sup> a seguir a diminuição constante do grau de informalidade no Brasil:

---

<sup>86</sup> IBGE; IPEADATA. Disponível em: [http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1261306051&Tick=1263750426049&VAR\\_FUNC\\_AO=Ser\\_Temas\(2060023838\)&Mod=S](http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1261306051&Tick=1263750426049&VAR_FUNC_AO=Ser_Temas(2060023838)&Mod=S). Acesso em: 17 de janeiro de 2010.

**Gráfico 3:** Grau de informalidade

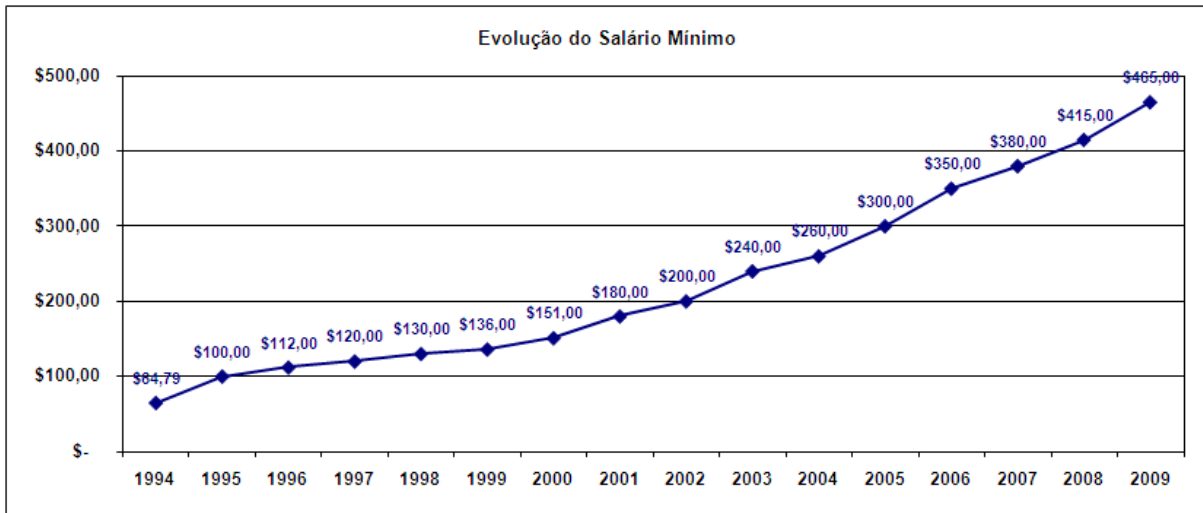
Fonte: IPEADATA e IBGE

Elaboração própria a partir dos dados informados.

Para melhor compreensão do gráfico destacamos que essa taxa corresponde à definição I do IBGE, obtida pelo resultado da seguinte divisão: (empregados sem carteira + trabalhadores por conta própria) / (trabalhadores protegidos + empregados sem carteira + trabalhadores por conta própria).

Os dados acima nos revelam que o grau de informalidade no mercado de trabalho está intimamente ligado a adoção de práticas neoliberais em nosso país. No auge de um governo neoliberal percebemos o aumento da informalidade, atingindo a alarmante taxa de 56,19% no ano de 1999.

A partir dessa data houve uma mudança na orientação do governo federal, que a despeito de vinculado a determinadas exigências do mercado financeiro, volta-se a execução de políticas sociais, notadamente políticas de incentivo à formalização do emprego e à melhoria do nível de renda da população.

**Gráfico 4:** Evolução do salário mínimo

Fonte: Ministério do Trabalho e emprego<sup>87</sup>

Observa-se que após o ingresso no poder de um governo social os índices de aumento do salário mínimo foram consideravelmente mais expressivos, quando comparados com linearidade do gráfico na década de 1990.

Apesar da vedação constitucional de que o salário mínimo funcione como indexador, sabe-se que o seu aumento repercute no salário dos demais trabalhadores que recebem mais que o mínimo legal, constituindo o seu acréscimo importante fator de distribuição de renda em todo o país.

Ao comparar o decréscimo da informalidade nos mesmos períodos de acréscimo do salário mínimo comprova-se a falsidade do argumento segundo o qual o custo da mão de obra no Brasil é responsável pelo aumento do desemprego e da informalidade.

Antes pelo contrário, a inclusão social proporcionada pelo emprego protegido propicia o aumento do consumo das famílias, o crescimento econômico e a geração de ainda mais empregos.

<sup>87</sup> MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Evolução do salário mínimo**. Disponível em: [http://www2.mte.gov.br/sal\\_min/EVOLEISM.pdf](http://www2.mte.gov.br/sal_min/EVOLEISM.pdf). Acesso em: 12 de janeiro de 2010.



Foi justamente o fortalecimento da proteção ao emprego que permitiu que Brasil enfrentasse a última crise econômica em situação mais tranquila do que outros países.

Todavia, a despeito dos avanços nacionais nessa área, há ainda muito por se fazer, tendo o governo federal, em 2006, elaborado uma Agenda Nacional de Trabalho Decente<sup>88</sup>, destacando as principais áreas nas quais o país precisa avançar.

Constam dessa agenda as seguintes prioridades: **1)** Gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento; **2)** Erradicar o trabalho escravo e eliminar o trabalho infantil, em especial em suas piores formas; **3)** Fortalecer os atores tripartites e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática.

Nota-se que as prioridades definidas pela Agenda Nacional de Trabalho Decente constituem-se primordialmente em políticas ativas de emprego. Para compreendermos o que isso significa, procederemos a uma pequena classificação das políticas públicas de emprego.

Quanto ao tipo, as políticas públicas de emprego podem ser classificadas em *políticas passivas* e *políticas ativas*<sup>89</sup>. As primeiras visam diminuir os riscos sociais criados pelo desemprego, amenizando as dificuldades enfrentadas pelos desempregados e procurando diminuir a oferta excessiva de mão de obra no mercado, a fim de que a lei da oferta e da procura não pressione os salários e as condições de trabalho para baixo. Alguns exemplos das políticas passivas são: seguro-desemprego, aposentadoria antecipada, extensão do período de formação escolar dos jovens, retardando sua entrada no mercado de trabalho.

---

<sup>88</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT BRASIL. **Agenda nacional de trabalho decente**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/info/downloadfile.php?fileId=237>. Acesso em: 14 de dezembro de 2009.

<sup>89</sup> BARBOSA, Alexandre Freitas; MORETO, Amilton. **Políticas de emprego e proteção social**. São Paulo: ABET, 1998. p. 20.

Tais políticas referem-se principalmente a medidas de seguridade social, procurando restaurar e minimizar as consequências de situações de infortúnio já ocorridas, criadas pelo mercado.

Logo, políticas passivas não são suficientes para lidar com o problema do desemprego crescente, tampouco para proporcionar empregos com melhores condições e mais garantias. Por tal motivo, elas devem ser combinadas com políticas ativas, as quais visam modificar e qualificar a oferta de mão de obra.

O propósito das políticas ativas é criar postos de trabalho, tanto com o aumento de vagas em áreas já exploradas, como com a abertura de novas frentes, pela exploração de novas áreas. Além do aspecto quantitativo, visa-se a melhoria na qualidade da retribuição pelo trabalho, bem como nas condições para a prestação do serviço.

Isso pode ser realizado de diversas formas como, por exemplo, pela redução da jornada de trabalho; oferta de subsídios para a contratação no setor privado; oferta de crédito a pequenas e microempresas; incentivo e investimento na formação e capacitação dos trabalhadores; proteção dos trabalhadores contra a automação; vedação da dispensa arbitrária.

Destaca-se que as classificações têm mero propósito didático, servindo para melhorar nossa compreensão a respeito do tema. Não são limitativas e, desse modo, é possível que algumas políticas de emprego em certos aspectos se assemelhem a políticas ativas e, em outros, a políticas passivas.

Dadas as limitações temporais que uma dissertação de mestrado nos impõe, serão analisadas apenas algumas políticas públicas de emprego, as quais constituem rol meramente exemplificativo.

### 3.1 REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO

Novas discussões acerca da jornada de trabalho têm sido suscitadas no Brasil por conta da aprovação, em junho de 2009, pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, da PEC nº231/1995, a qual propõe a alteração do artigo 7º, incisos XIII e XVI da Constituição da República, a fim de constar a seguinte redação:

Art. 7º, XIII: Duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta horas semanais, facultando a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;  
Art. 7º, XVI: remuneração de serviço extraordinário superior, no mínimo, em setenta e cinco por cento à do normal.<sup>90</sup>

Nota-se uma longa distância entre a data da propositura do Projeto de Emenda à Constituição em 1995 e a primeira aprovação que precisa ocorrer no longo processo legislativo, em 2009, evidenciando a turbulência e a dificuldade de obtenção de consenso quanto ao assunto em discussão.

Ao longo desse período, foram realizadas novas propostas como, por exemplo, a PEC nº75/2003, a qual propõe a alteração do artigo 7º, XIII da Constituição da República, com redução da jornada imediata para 40 horas semanais a partir do ano seguinte ao da aprovação da emenda constitucional, e a redução progressiva de uma hora por ano até o limite de 36 horas semanais.

Evidente que o segundo projeto enfrentou ainda mais resistências que o primeiro, dado seu caráter altamente progressista, consistindo proposta arrojada ao considerar-se a grande diferença entre a jornada atual e a jornada proposta.

A redução na jornada de trabalho, ao longo da história, sempre foi realizada de maneira gradual com pequenas alterações, até que cada país alcançasse o patamar desfrutado atualmente.

---

<sup>90</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 231 de 1995. **Diário da câmara dos deputados**. Brasília, julho de 1996. Disponível em: [http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=14582](http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=14582). Acesso em 15 de dezembro de 2009.

Assim como a existência de trabalho subordinado surge com a Revolução Industrial pelas características específicas desse momento histórico, a questão relativa à jornada inicia-se nesse período, dado que o objeto vendido no mercado de trabalho é justamente o tempo à disposição do empregador.

Ambas as partes dessa relação visam maximizar seu ganhos: o empregador explorando a força de trabalho pelo maior tempo possível, e o empregado – que vive exclusivamente de seu salário – trabalhando tanto quanto suas forças físicas lhe permitam para aumentar sua renda familiar.

Todavia, a lógica de mercado que ingressou na produção trouxe graves prejuízos à saúde e à segurança do trabalhador, sendo responsável por jornadas excessivas de 14 e até 16 horas diárias. O trabalho se iniciava antes do nascer do sol e só terminava quando já era noite.

O homem vivia exclusivamente para o trabalho e, ainda assim, tinha grandes dificuldades para sustentar sua família, o que exigia o trabalho de mulheres e crianças. O labor e o sono preenchiam a totalidade do dia do proletário, não lhe restando tempo livre para o descanso, o lazer e a convivência familiar.

A jornada era de tal modo extenuante que os acidentes de trabalho eram corriqueiros e expulsavam do mercado diversos trabalhadores que se tornavam deficientes e incapazes de trabalhar.

Nesse contexto, o Papa Leão XIII<sup>91</sup> publicou em 1891 a Encíclica *Rerum Novarum*, afirmando que

Não é justo nem humano exigir do homem tanto trabalho a ponto de fazer pelo excesso da fadiga embrutecer o espírito e enfraquecer o corpo. A actividade do homem, restrita como a sua natureza, tem limites que se não podem ultrapassar. O exercício e o uso aperfeiçoam-na, mas é preciso que de quando em quando se suspenda para dar lugar ao repouso. Não deve, portanto, o trabalho prolongar-se por mais tempo do que as forças permitem. Assim, o número de horas de trabalho diário não deve exceder a força dos trabalhadores, e a quantidade de repouso deve ser proporcionada

---

<sup>91</sup> PAPA LEÃO XIII. **Encíclica *Rerum Novarum***. Vaticano, maio de 1891. Disponível em: [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html). Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

à qualidade do trabalho, às circunstâncias do tempo e do lugar, à compleição e saúde dos operários.

O trabalho tornara-se empecilho à vida plena, antagonizando-se ao seu propósito primeiro, que é justamente proporcionar os meios para uma vida de qualidade. O instrumento da vivência transformou-a em mera sobrevivência.

Era preciso a redução da jornada para que houvesse o retorno do labor como instrumento e não como finalidade exclusiva da vida do proletariado. Por tal motivo, desde seu surgimento uma das preocupações primordiais da OIT é a diminuição das horas de trabalho, versando sua primeira convenção sobre o tema.

De fato a Convenção n° 1 da OIT<sup>92</sup>, já em 1919, previa a jornada de 8 horas diárias, ou 48 horas semanais para os trabalhadores da indústria. Em 1930 e 1931 a mesma jornada foi estendida aos trabalhadores do comércio e escritórios e das minas de carvão, respectivamente pelas Convenções n° 30<sup>93</sup> e 31<sup>94</sup> da OIT.

Em 1935 foi elaborada a Convenção n° 35<sup>95</sup> que previa a jornada de 40 horas semanais.

O Brasil não ratificou nenhuma das convenções citadas, evidenciando seu atraso quanto à proteção do tempo de trabalho, em descompasso com os avanços internacionais na mesma área.

O reconhecimento da necessidade de limitação do tempo trabalhado é antiga. Entretanto, a primeira legislação brasileira a tratar do assunto foi editada em 1932 (Decreto 21.365), limitando em 8 horas diárias a jornada dos comerciários e industriários, jornada estendida posteriormente a outros setores.

---

<sup>92</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 1**. Whashington, 1919. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C001>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

<sup>93</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 30**. Geneva, 1930. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C030>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

<sup>94</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 31**. Geneva, 1931. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C031>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

<sup>95</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 35**. Geneva, 1935. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C047>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

A Constituição de 1934 manteve referido parâmetro, o qual foi reduzido pela Constituição da República de 1988, que conservou o limite diário em 8 horas, reduzindo o semanal de 48 para 44 horas.

A tabela<sup>96</sup> a seguir permite uma análise comparativa da jornada de trabalho em alguns dos principais países europeus.

**Tabela 1:** Duração semanal do trabalho, em 2004, nos principais estados industriais europeus

PAYS	Durée conventionnelle moyenne de temps de travail par pays
Estonie, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne et Slovénie	40
Irlande et Luxembourg	39
Suède	38,8
Slovaquie	38,7
Autriche et Espagne	38,5
Portugal	38,4
Belgique, Chypre, Italie, République Tchèque	38
Allemagne	37,6
Finlande	37,5
Royaume-Uni	37,2
Danemark et Pays-Bas	37
France	35

Fonte: Ministère du Travail, des Relations Sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville

Nota-se que nenhum deles possui jornada superior a 40 horas semanais, mesmo os países do leste europeu, que ingressaram há pouco na União Europeia e enfrentam dificuldades para realizar a transição de sua economia planificada para uma economia de mercado.

Ou seja, o mundo ocidental desenvolvido cumpre os ditames da Convenção n° 35 da OIT (duração semanal de 40 horas), ainda que não necessariamente todos os países sejam subscritores dessa Convenção de 1935.

O Brasil é um dos poucos países ocidentais razoavelmente desenvolvidos com jornada semanal padrão muito superior a 40 horas, possuindo, ademais, o agravante

<sup>96</sup> MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITÉ ET DELA VILLE. **Evolution de la Durée du Travail en France et dans le monde**. Disponível em: [http://www.ddtefp57.travail.gouv.fr/inspection/presentation/historique/evolution\\_duree\\_travail.htm](http://www.ddtefp57.travail.gouv.fr/inspection/presentation/historique/evolution_duree_travail.htm). Acesso em: 21 de janeiro de 2010.

da ocorrência de sobrejornadas corriqueiras, conforme evidenciado pela tabela<sup>97</sup> a seguir:

**Tabela 2:**

**Jornada de Trabalho Decente**

Indicador de Trabalho Decente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>População ocupada com jornada de trabalho semanal acima de 44 horas, em %<sup>1</sup></b>	<b>43,3</b>	<b>43,1</b>	..	<b>42,2</b>	<b>43,5</b>	<b>42,6</b>	<b>43,1</b>	<b>41,3</b>	..	<b>42,1</b>	<b>40,9</b>	<b>40,6</b>	<b>38,9</b>	<b>37,7</b>	<b>37,4</b>	<b>35,5</b>
Mulheres	28,1	27,6	..	27,7	29,9	28,3	29,0	27,7	..	29,0	28,0	28,1	27,2	26,4	26,8	25,2
Homens	53,1	53,1	..	52,0	52,4	52,1	52,4	50,5	..	51,2	50,2	49,6	47,5	46,0	45,2	43,2
Negros	44,1	43,6	..	42,6	43,8	43,2	43,6	41,9	..	42,7	41,8	41,2	39,6	38,3	37,5	35,9
Branco	42,7	42,7	..	41,9	43,2	42,2	42,7	40,7	..	41,6	40,3	40,1	38,3	37,1	37,2	35,2
Rural	45,1	43,0	..	41,5	44,1	41,4	42,0	39,2	..	40,2	38,5	38,4	36,1	34,1	33,4	32,3
Urbano	42,7	43,1	..	42,4	43,3	43,0	43,4	41,9	..	42,5	41,5	41,1	39,5	38,4	38,1	36,2
<b>População ocupada com jornada de trabalho semanal acima de 48 horas, em %<sup>2</sup></b>	<b>25,7</b>	<b>24,5</b>	..	<b>24,3</b>	<b>25,6</b>	<b>24,9</b>	<b>25,5</b>	<b>23,7</b>	..	<b>24,4</b>	<b>23,7</b>	<b>23,1</b>	<b>21,7</b>	<b>21,1</b>	<b>20,9</b>	<b>20,3</b>
Mulheres	16,4	15,0	..	15,4	16,9	16,0	16,4	15,3	..	16,0	15,4	15,1	14,3	14,0	14,3	13,7
Homens	31,7	30,7	..	30,3	31,3	30,9	31,6	29,4	..	30,2	29,6	28,9	27,1	26,4	25,8	25,2
Negros	24,6	23,6	..	23,2	24,4	24,0	24,6	22,8	..	23,5	23,2	22,4	21,0	20,4	19,9	19,2
Branco	26,5	25,2	..	25,2	26,5	25,7	26,3	24,3	..	25,1	24,1	23,7	22,2	21,8	21,8	21,3
Rural	29,7	28,1	..	26,7	28,3	26,7	26,7	23,9	..	25,7	24,7	24,9	23,0	21,2	20,9	20,6
Urbano	24,4	23,4	..	23,6	24,8	24,4	25,2	23,6	..	24,1	23,5	22,7	21,4	21,1	20,9	20,2
<b>Média de horas semanais trabalhadas da população ocupada (todos os trabalhos)</b>	<b>42,8</b>	<b>42,3</b>	..	<b>42,2</b>	<b>42,9</b>	<b>42,5</b>	<b>42,5</b>	<b>41,9</b>	..	<b>42,4</b>	<b>41,9</b>	<b>41,7</b>	<b>41,4</b>	<b>41,0</b>	<b>40,9</b>	<b>41,0</b>
Mulheres	36,2	35,6	..	35,9	37,1	36,4	36,7	36,2	..	37,0	36,4	36,4	36,5	36,0	36,2	36,4
Homens	47,0	46,6	..	46,5	46,7	46,6	46,4	45,8	..	46,1	45,7	45,4	45,1	44,7	44,5	44,4
Negros	42,3	41,7	..	41,6	42,3	42,0	41,9	41,3	..	41,9	41,3	41,1	40,8	40,4	40,2	40,4
Branco	43,1	42,7	..	42,7	43,4	42,9	43,0	42,4	..	42,8	42,3	42,2	42,0	41,5	41,5	41,5
Rural	41,2	40,0	..	39,6	41,0	39,8	39,7	38,7	..	39,3	38,6	38,5	37,9	37,2	36,8	36,8
Urbano	43,3	42,9	..	43,0	43,5	43,3	43,3	42,9	..	43,1	42,5	42,4	42,2	41,8	41,7	41,8

Notas:

<sup>1</sup> Horas habitualmente trabalhadas por semana em todos os trabalhos.

<sup>2</sup> Horas habitualmente trabalhadas por semana em todos os trabalhos.

Fonte: IBGE – PNAD (vide notas técnicas).

O problema enfrentado pelo Brasil agrava-se pelo fato de que 20,3% da população ocupada possui jornada superior a 48 horas semanais, extrapolando em muito o máximo legal. Desse modo, imperiosa não apenas a redução da jornada de trabalho

<sup>97</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT BRASIL. **Perfil do trabalho decente no Brasil**. Brasília e Genebra: OIT, 2009. p. 14.

para 40 horas semanais<sup>98</sup>, mas, sobretudo, o combate às jornadas que desrespeitam o parâmetro legal.

A experiência positiva de outros países, proporcionada pela redução de sua jornada de trabalho, permite afirmar faticamente, para além de projeções, os benefícios resultantes de tal medida, evidenciando que o limite da jornada de trabalho afeta outros aspectos da vida humana, extrapolando a mera esfera trabalhista.

Mauricio Godinho Delgado<sup>99</sup> sistematiza alguns dos principais aspectos relacionados à jornada:

- a) Saúde do(a) trabalhador(a)
- b) Educação do(a) trabalhador(a)
- c) Relações do(a) trabalhador(a) com sua família, especialmente crianças e adolescentes
- d) Emprego versus desemprego
- e) Mercado econômico interno

Quanto ao primeiro aspecto, é sabido que a quantidade de horas laboradas influencia a saúde do trabalhador, estando comprovado que longas jornadas de trabalho resultam no aumento do estresse, podem gerar depressão, aumentam as chances de ocorrência das lesões por esforço repetitivo (LER), bem como aumentam os índices de acidentes do trabalho.

Destaca-se que a saúde do trabalhador é influenciada também por seu comportamento fora da empresa. Longas jornadas dificultam ou até mesmo impossibilitam que desenvolvam hábitos saudáveis, como exercitar-se, alimentar-se corretamente, dormir adequadamente.

---

<sup>98</sup> Destaca-se que evidentemente está-se falando em redução da jornada de trabalho sem redução do salário, tendo em vista que do contrário os propósitos almejados com a redução da jornada restariam prejudicados.

<sup>99</sup> DELGADO, Mauricio, Godinho. Duração do Trabalho – o debate sobre a redução para 40 horas semanais. *LTr*. São Paulo, v. 73, n° 8, p. 914-918, ago. 2009.



Pessoas cansadas, que trabalham em excesso, realizam seu trabalho de maneira distraída, absorta, aumentando as chances de acidentes, mas também ocasionando uma diminuição de sua produtividade e da qualidade de seu serviço.

Desse modo, a redução da jornada, ao influenciar positivamente a saúde do trabalhador, gera vantagens também ao tomador do serviço, com o aumento da produtividade e a redução dos gastos decorrentes de acidentes de trabalho.

No que concerne à educação do trabalhador, a redução da jornada para 40 horas semanais colocaria à sua disposição um dia a mais de folga, que lhe possibilitaria o investimento em sua capacitação profissional, a realização de cursos em outras áreas do conhecimento; ainda que estes não se relacionem diretamente com o campo de sua atuação profissional, promovem seu crescimento pessoal, melhoram sua forma de relacionar-se com os outros, ampliando sua visão de mundo e a maneira de analisar antigas questões.

Essa medida apresenta-se como vantagem para o trabalhador, para seu empregador e também para a sociedade como um todo, que experimentará ganhos culturais e sociais.

No que se refere às relações do trabalhador com sua família, especialmente crianças e adolescentes, temos que a redução da jornada proporcionaria o aumento do tempo dedicado pelos pais à educação de seus filhos, retomando em certa medida uma função que foi comodamente relegado às instituições de ensino, mas que não pode ser por elas realizado em sua totalidade.

É preciso resgatar o papel da família na formação moral das crianças e adolescentes, formação que é difusamente construída na vida em comum, no compartilhar de experiências que se revelam aquisição espontânea de conhecimento.

Assim, a redução da jornada permitiria corrigir e evitar alguns problemas sociais gerados pela ausência da família na formação do caráter e da personalidade das crianças e adolescentes, bem como proporcionaria uma redefinição dos papéis

desempenhados por homens e mulheres no lar, com redistribuição de tarefas domésticas e familiares.

A tabela<sup>100</sup> seguinte mostra como se dá a divisão das horas no mercado de trabalho e nos afazeres domésticos entre homens e mulheres:

**Tabela 3:**

**População de 16 anos ou mais de idade ocupada no trabalho principal, que realiza afazeres domésticos por sexo segundo a média de horas semanais dedicadas ao mercado de trabalho e aos afazeres domésticos, 2007**

Sexo	Média de Horas Semanais no Mercado de Trabalho (A)	Média de Horas Semanais Gastas c/ Afazeres Domésticos (B)	Jornada Semanal Total (A + B)
Mulheres	34,8	22,3	57,1
Homens	42,7	9,6	52,3

Fonte: IBGE – Microdados da PNAD.

Nota-se que, a despeito de sua média de horas semanais no mercado de trabalho ser menor que a dos homens, as mulheres possuem jornada mais intensa que a masculina, dado que dedicam 12,7 horas por semana a mais nos afazeres domésticos.

Desse modo, a redução da jornada de trabalho pode significar o aumento da participação masculina na vida familiar, aliviando a sobrecarga enfrentada pelas mulheres com sua dupla jornada de trabalho.

Na discussão atinente ao emprego e desemprego, a redução da jornada de trabalho funciona como elemento que contribui para a diminuição do desemprego, gerando novos postos de trabalho.

Esse fator é extremamente importante considerando a crise experimentada no final do ano de 2008 e ao longo de 2009, bem como o aumento do desemprego em diversos locais do globo.

<sup>100</sup> ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT BRASIL. **Perfil do trabalho decente no Brasil**. Brasília e Genebra: OIT, 2009. p. 20.

Parece ilógico que, num contexto no qual há grande contingente de mão de obra livre para o trabalho, ele se concentre em poucas pessoas, submetidas a longas jornadas.

Soma-se ao argumento da redistribuição do trabalho em si considerado algo ainda mais importante, que dele é consequência:

a redução da jornada de trabalho desponta, sem dúvida, como um dos mais eficazes instrumentos de redistribuição social de parte dos enormes ganhos de produtividade alcançados pelo desenvolvimento científico e tecnológico inerente ao capitalismo. [...] Ora, não tem sentido admitir-se, em uma sociedade democrática [...], que todos os ganhos do espetacular avanço científico e tecnológico ocorrido no sistema fiquem concentrados estritamente nas elites econômicas, sem qualquer redistribuição social (ainda que em parte, é claro).<sup>101</sup>

O argumento trazido por Delgado demonstra que a redução da jornada é medida de justiça social, devendo ser aplicada ainda que represente um pequeno ônus ao empresariado.

Conforme projeções apresentadas pelo DIEESE<sup>102</sup>, a redução, em 4 horas, da jornada de trabalho semanal representará a geração potencial de 2.252.600 novos postos de trabalho no país.

O cálculo utilizou dados de 2005 da Relação Anual das Informações Sociais (RAIS), segundo a qual o número de pessoas trabalhando 44 horas semanais (as quais passarão a trabalhar 40 horas) é de 22.526.000, devendo esse valor ser multiplicado pelo número de horas que se reduz da jornada (4 horas) e dividido pela jornada que se tornará obrigatória (40 horas). É gerada, portanto, a seguinte equação:  $(22.526.000 \times 4) : 40 = 2.252.600$ .

O DIEESE<sup>103</sup> informa ainda, com base em dados da RAIS de 2005, que são realizadas no Brasil aproximadamente 52.800.000 horas extras por semana,

<sup>101</sup> DELGADO, Mauricio, Godinho. Duração do Trabalho – o debate sobre a redução para 40 horas semanais. *LTr*. São Paulo, v. 73, n° 8, p. 914-918, ago. 2009. p. 916.

<sup>102</sup> DIEESE. Reduzir a jornada de trabalho é gerar empregos de qualidade. *Nota Técnica*. n° 57, nov. 2007. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec57JornadaTrabalho.pdf>. Acesso em: 4 de janeiro de 2010.

situação que, mesmo considerando a jornada de trabalho atual de 44 horas semanais, possui potencial para gerar 1.200.000 novos empregos caso sejam extintas ou ao menos limitadas. A equação elaborada para esse cálculo é a seguinte:  $52.800.000 : 44 = 1.200.000$ .

Assim o fim das horas extras combinado com a redução da jornada de trabalho, tudo possui potencial extraordinário para reduzir o desemprego.

Ainda que referidos cálculos sejam meras projeções e não possam ser considerados como resultados absolutos, eles nos apontam indicadores possíveis e altamente vantajosos da redução da jornada de trabalho.

Todos os itens acima elencados estão relacionados entre si; todavia é possível notar uma vinculação mais estreita entre a geração de empregos e a melhoria do mercado econômico interno.

Isso ocorre porque o aumento dos níveis de emprego em determinado país contribui para o aumento da renda, proporciona novos contingentes de consumidores que estimulam a produção, requerendo novos trabalhadores, gerando finalmente um círculo virtuoso.

O fortalecimento do mercado interno é altamente desejável, tendo em vista que torna o país mais independente do mercado internacional e possibilita sua inserção global de maneira não subordinada.

Ressalta-se que apesar de representar um aumento no valor da hora trabalhada, a redução da jornada de trabalho constitui acréscimo moderado, se comparada com os limites de países ocidentais desenvolvidos (como a França, que possui jornada de 35 horas semanais).

---

<sup>103</sup> DIEESE. Reduzir a jornada de trabalho é gerar empregos de qualidade. **Nota Técnica**. n° 57, nov. 2007. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec57JornadaTrabalho.pdf>. Acesso em: 4 de janeiro de 2010.

Além disso, referido acréscimo representa aumento nos custos dos empresários de maneira geral e, por tal motivo, não gerará qualquer empecilho à competitividade dos agentes econômicos, dado que todos devem obedecer ao mesmo padrão normativo.

Destaca-se que, segundo dados do DIEESE<sup>104</sup>, o custo gerado pela redução da jornada de trabalho seria de apenas 1,99% de aumento no custo total da produção, podendo ser considerado um aumento irrisório se ponderamos que esse acréscimo ocorrerá uma única vez e será compensado pelo aumento de produtividade gerada por trabalhadores descansados e satisfeitos.

Acrescenta-se o argumento de que todos os custos da produção são repassados aos consumidores; portanto, esse impacto será apenas inicial, não recaindo exclusivamente sobre o empresariado.

As críticas são inerentes aos períodos de mudança e transformação, principalmente quando favorecem as camadas mais baixas da população. Marçal Rogério Rizzo<sup>105</sup> destaca que

A princípio a redução da jornada para 35 horas foi muito criticada, principalmente pelo empresariado, mas estudos recentes apontam que o desemprego na França tem caído em ritmo muito mais acelerado que em outros países da Europa como, por exemplo, a Alemanha. Já citam a França como locomotiva do crescimento esse ano.

Pelos motivos expostos, é possível afirmar que, embora sofra críticas quanto à sua implementação, a redução da jornada de trabalho de 44 horas para 40 horas semanais constitui política pública de emprego relevante, capaz de trazer grandes resultados quanto ao problema do desemprego, impulsionando a economia e trazendo diversos outros benefícios que afetarão positivamente a qualidade de vida da população brasileira.

---

<sup>104</sup> DIEESE. Reduzir a jornada de trabalho é gerar empregos de qualidade. **Nota Técnica**. n° 57, nov. 2007. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec57JornadaTrabalho.pdf>. Acesso em: 4 de janeiro de 2010.

<sup>105</sup> RIZZO, Marçal Rogério. A redução da jornada de trabalho: amenizando o problema do desemprego. **Revista das Faculdades Integradas Toledo**. São Paulo: Universitária, v. 4, n. 2, p. 92-103, dez. 2001. p. 100.

### 3.2 EDUCAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE TRABALHADORES

O destaque dado nesta pesquisa à educação como política pública de inclusão social, diretamente relacionada ao trabalho, pode ser justificada pela relevância que a escolaridade e a capacitação profissional têm na empregabilidade do trabalhador brasileiro e em seu posicionamento no mercado e no lugar que ocupa no interior das empresas.

Dois aspectos merecem ser objeto de análise no que respeita a relação entre trabalho e educação e/ou capacitação para o trabalho. O primeiro deles é a existência de uma relação direta entre nível educacional/tempo destinado a educação e empregabilidade e nível de rendimento. O segundo diz respeito ao que pode ser considerado como educação com vistas à construção da cidadania e não à escolaridade especificamente considerada.

Os índices analíticos que correlacionam potencial de empregabilidade, rotatividade no trabalho e escolaridade apontam que estas condições influenciam diretamente o mercado de trabalho, a remuneração e as condições de cidadania no trabalho.

As taxas de desemprego em relação à PEA – que na década de 1990 eram crescentes – começam a cair apesar da internacionalização dos mercados e do incremento da automatização da produção, conforme já visto em tabelas anteriormente referenciadas.

O certo é que, apesar do crescimento observado nos índices de formalização de vínculos empregatícios no Brasil nos últimos anos, com conseqüente minimização de graves problemas que afetavam a qualidade de vida do trabalhador e sua segurança no trabalho, permanece a urgência de que haja uma intervenção do Estado por meio de políticas públicas geradoras de emprego, dentre elas políticas de educação articuladas com políticas de trabalho e emprego.

Analisando o desemprego no Brasil e os seus desafios éticos, Kato e Ponchirolli<sup>106</sup> afirmam que

a forma mais resistente de desemprego está ligada a um descompasso entre a estrutura qualificada da mão-de-obra necessária e da força de trabalho disponível. [...]. No longo prazo, a pior forma de desemprego (estrutural) resulta de uma defasagem entre a evolução da tecnologia e o ensino.

Não há como ignorar que o processo de automatização colocou em fragilidade o trabalhador que precisa de aperfeiçoamento contínuo, haja vista que o avanço tecnológico se dá a uma velocidade inimaginável e incompatível com o tempo lógico necessário para o acompanhamento daquele que está inserido no cotidiano do trabalho e precisa se qualificar.

O problema aqui não está relacionado exclusivamente com a formação profissional básica encontrada no ensino formal profissionalizante ou nos cursos técnicos e superiores específicos para a área de atuação profissional. O trabalhador vivencia uma condição no trabalho que requer dele outras competências que não mais aquelas exclusivamente técnicas, que no passado lhe serviam de garantia de manutenção no emprego durante toda a vida.

O trabalho hoje demanda do trabalhador uma capacidade de renovação permanente e sistemática o que lhe exige muito mais dedicação do que as horas de trabalho que lhe são remuneradas. O esforço por qualificação continuada e o risco do enquadramento na condição de “desqualificado” para o trabalho submetem o trabalhador a uma existência carregada de ansiedade e medo de desemprego, o que afeta sua saúde e sua qualidade de vida.

Políticas públicas de emprego devem contemplar medidas educativas minimizadoras do fosso entre o domínio técnico elementar para o exercício profissional e aquele necessário para o estabelecimento de uma condição de segurança no trabalho compatível com as exigências do mercado, que tem sua lógica pautada na produção e na competitividade.

---

<sup>106</sup> KATO, J.M.; PONCHIROLLI, O. O desemprego no Brasil e os seus desafios éticos. **Revista da FAE**. Curitiba, v.5, n.3, p.87-97, set./dez. 2002. p. 89.

O problema não está, entretanto, na adoção de medidas corretivas ou preventivas da desqualificação profissional e conseqüente exclusão social do trabalhador já colocado ou desempregado. O cerne do problema está fundamentalmente no processo educativo desde a sua gênese, e que provoca conseqüências que dificultam a reversão do quadro em etapas posteriores, quando o trabalhador já se encontra inserido no mercado de trabalho ou em expectativa de ingresso.

Referindo-se aos fatores estruturais do desemprego no país, Kato e Ponchirolli<sup>107</sup> apontam três fatores que segundo eles são perversos e entre eles apresentam a educação insuficiente como um dos principais. Afirmam que

Destes fatores, a educação insuficiente desde a infância é responsável direta ou indiretamente pela baixa qualificação da mão-de-obra no Brasil e apresenta-se como um dos pontos mais críticos para o país. Assim, é possível evidenciar que boa parte dos problemas como desemprego no país é gerada pela baixa qualificação da mão de obra existente, oriunda de uma educação precária e insuficiente.

Considerando a situação acima descrita como sendo realidade ainda hoje, como de fato o é, temos de assumir que o problema ainda demorará décadas até que tenha sido revertido em sua essência. Todo o processo educacional tem resultados de longo prazo. Caso o país passe a adotar medidas radicais de investimento em políticas públicas e priorize a educação formal, em todos os níveis, ainda passaremos por um bom tempo de convivência com a limitação imposta ao trabalhador pela ineficiência prolongada.

A partir dessa observação da realidade, ampliada se torna a necessidade de investimento na qualificação profissional com vistas a minimizar as limitações impostas pelo processo educacional precarizante vivenciado por décadas e que as exigências impostas pela dinâmica de um mundo globalizado e de um mercado ultra competitivo tornam ainda mais aguçadas.

Dentro dessa perspectiva, a adoção de políticas públicas de emprego, voltadas para a correção dessa realidade precisa ser urgentemente inserida na pauta e nas

---

<sup>107</sup> KATO, J.M.; PONCHIROLLI, O. O desemprego no Brasil e os seus desafios éticos. **Revista da FAE**. Curitiba, v.5, n.3, p.87-97, set./dez. 2002. p. 89.



prioridades do governo federal, dos governos estaduais e dos municipais, bem como no setor privado que também deve investir recursos próprios na qualificação dos trabalhadores, considerando que a função social da empresa redundaria em seu próprio benefício.

Parcela dos lucros auferidos precisa ser direcionada para a capacitação de trabalhadores; e, aqui, não estamos fazendo referência exclusivamente aos programas de educação continuada focados na qualificação técnica específica. As empresas precisam investir de forma mais sistematizada, articuladas com os programas governamentais de qualificação profissional, visando reverter esse processo que gera exclusão em níveis cada vez mais profundos se considerarmos o que acontece no mundo e as decisões da macro-política brasileira que, com maior vigor, buscam inserir o país na disputa com os países do primeiro mundo.

Tratando de forma mais específica os possíveis caminhos da articulação entre políticas de emprego e políticas de educação direcionadas para a garantia do direito fundamental ao trabalho, o Brasil precisa enfrentar a questão da educação no trabalho e para o trabalho, redefinir as estratégias de implementação dos estágios de formação técnica e profissional, ainda pouco estimulados e valorizados enquanto políticas de emprego, bem como os denominados contratos de aprendizagem que ainda não encontraram o formato ideal para que possam cumprir sua finalidade.

Dois aspectos precisam ser objeto de reavaliação no contrato de aprendizagem: a faixa etária do aprendiz sobre a qual se estende o contrato e sua jornada de trabalho, no que respeita ao número de horas diárias de atividade.

O artigo 428 da CLT, ao definir que esta modalidade de contrato pode se estender dos 14 aos 24 anos acaba criando uma distorção ao colocar como de aprendiz adultos que já poderiam estar inseridos no mercado de trabalho formal tendo garantidos todos os direitos trabalhistas. Essa condição de aprendiz desfavorece o trabalhador se ela acontece fora de uma faixa etária e de maturidade compatível com o tipo de atividade a que se destina.

Colocar um adolescente de 16 ou 17 anos nessa condição é extremamente prejudicial à sua formação. Já um adulto, com 22 ou 23 anos, que se encontra plenamente amadurecido e com aptidão para assumir responsabilidades adequadas à sua condição física e psíquica, ainda que não tenha os conhecimentos necessários ao desempenho da função, poderá ser capacitado para tal, com a garantia dos direitos trabalhistas.

A dificuldade de estabelecer normas que respeitem as diferenças dessas faixas etárias pode comprometer os objetivos e as finalidades dessa modalidade de contrato.

Outro aspecto a ser considerado nesta faixa etária tão estendida é que ela acaba se confundindo com os chamados *estágios não obrigatórios*, regulamentados pela Lei de Estágios (Lei n. 11.788/2008). Como definir se o que o aluno pretende é um estágio não obrigatório ou um contrato de aprendizagem? O que é mais vantajoso para ele? Em qual modalidade encontrar maior potencial de aprendizagem? Qual delas possui maior condição de propiciar aproveitamento para o emprego?

Independente de considerar-se a coincidência de faixa etária, o tipo de estudo que o indivíduo tem de estar realizando também suscita confusão. Tanto no estágio quanto no contrato de aprendizagem, exige-se que aquele que pleiteia a condição esteja estudando. Alguns dos níveis elencados nas duas normas são exatamente os mesmos. Um aluno que esteja matriculado nos anos finais do ensino fundamental ou do ensino médio, por exemplo, tanto poderá pleitear um estágio, quanto um contrato de aprendizagem. Esta falta de clareza e especificação entre as duas modalidades acaba por gerar dúvidas, o que não é interessante no estabelecimento de políticas de tal importância.

A utilização dessas modalidades tem-se dado, muitas vezes, sem o controle e a avaliação que seriam indispensáveis ao atingimento de sua finalidade. Afinal, na prática concreta, há parcela de contratos de estágio e de aprendizagem que não cumprem os requisitos mínimos indispensáveis à sua existência regular.

Problema ainda mais sério diz respeito à duração do trabalho do aprendiz. O art. 432 da CLT, ao definir que o trabalho do aprendiz não poderá exceder seis horas diárias e que este limite poderá ser estendido para oito horas diárias para aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental, acaba criando condição bastante desgastante e injustificável. Imagine-se uma atuação diária de oito horas pelo contrato de aprendizagem, mais quatro horas de aulas no ensino médio, somadas ao tempo gasto no trânsito. Nesse quadro, um aprendiz que tenha terminado o ensino fundamental e que tenha quinze anos, por exemplo, submete-se a uma condição que fere fundamentalmente o que está expresso no art. 424 como dever dos responsáveis legais do adolescente, qual seja, “afastá-los de empregos que diminuam consideravelmente o seu tempo de estudos, reduzam o tempo de repouso necessário à sua saúde e constituição física, ou prejudiquem a sua educação moral”. Nesse caso, estaríamos diante de uma situação na qual a própria legislação que deveria proteger o menor, com normatização que o resguardasse, autoriza condições desumanas e de claro prejuízo à sua personalidade em formação.

O que pode ser considerado grave para um menor, não teria tanto relevo no caso de estudantes maiores, entre 18 e 20 anos, que se encontrassem na condição de aprendizes e tivessem de ter uma jornada com duração de 8 horas.

Além dos aspectos levantados, merece destaque o problema do não cumprimento dos requisitos indispensáveis ao desenvolvimento dos contratos de aprendizagem. Pela CLT, art. 428 parágrafo 4º, “A formação técnico-científica a que se refere o *caput* deste artigo caracteriza-se por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho.”

Uma observação empírica da realidade, ainda que não comprovada por investigação científica rigorosa, permite-nos inferir que esse requisito, indispensável à modalidade, não vem sendo inteiramente seguido, nos contratos de aprendizagem. Afinal, um dos tradicionais problemas brasileiros ainda é o insuficiente cumprimento cabal da ordem jurídica imperativa no país.

Ampliando um pouco mais a discussão e analisando a importância da educação na inclusão de jovens no mercado de trabalho no Brasil, Pochman<sup>108</sup> afirma que

[...] com relação ao funcionamento do mercado de trabalho, verifica-se que o desemprego de jovens de baixa renda é bem maior ( 26,2%) que o desemprego dos jovens de renda elevada (11,6%). Por fim, cabe ainda destacar a relação entre o nível de renda e a educação, uma vez que, entre jovens pobres, apenas 38,1% estudavam, ao passo que, entre jovens ricos inativos, 80% estudavam.<sup>109</sup>

Outra questão que merece destaque é a relação entre rendimento por hora de trabalho em face dos anos de estudo.

Analisando a tabela 8.9 do IBGE<sup>110</sup> podemos verificar que em 2008, pessoas brancas, com 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, ganhavam em média R\$ 8,30 por hora trabalhada. Se considerarmos a escolaridade com o rendimento veremos que esse montante cresce significativamente a cada aumento do número de anos de estudo. Uma pessoa com escolaridade de até 4 anos tem rendimento de R\$ 4,40, ou seja praticamente a metade da média nacional, enquanto que uma pessoa com 12 anos ou mais de estudo recebe em média R\$ 17,30 por hora trabalhada, ou seja, mais do dobro da média nacional.

Feitas as análises da relação entre escolaridade/empregabilidade/rendimento, cabe considerar os aspectos concernentes à capacitação profissional e a sua tendência eminentemente técnica adotada no Brasil.

A capacitação para o trabalho, apreciada independentemente da educação formal, precisa ser também objeto de análise. Ela deve ser considerada tanto na perspectiva de *capacitação em serviço* – sendo aí uma responsabilidade do empregador – quanto da *capacitação para o serviço*, esta como uma responsabilidade do governo, das empresas e de uma conscientização da sociedade.

<sup>108</sup> POCHMANN, Marcio. Educação e trabalho, como desenvolver uma relação virtuosa? **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 87, p. 383-399, mai./ago. 2004. p. 385.

<sup>109</sup> Cabe esclarecer que os percentuais indicados na citação referem-se aos índices do período analisado por Pochmann e não a estatísticas recentes – o que não compromete a análise feita, já que com pequenas alterações mantêm-se na atualidade.

<sup>110</sup> IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**. Rio de Janeiro, v. 29, p. 1-129, 2008.

O Brasil sofre hoje as consequências de anos de baixos investimentos em capacitação para o trabalho. É grave o problema de falta de trabalhadores com a qualificação mínima para o exercício de determinadas atividades técnicas. A ampliação de várias áreas da economia nacional tem sido afetada pela falta de mão de obra especializada para que possa crescer de maneira adequada, tanto quantitativa quanto qualitativamente.

Analisando a educação enquanto forma de intervenção no mundo, Paulo Freire<sup>111</sup> afirma que

[...] como experiência especificamente humana, a educação é uma forma de intervenção no mundo. Intervenção que além do conhecimento dos conteúdos bem ou mal ensinados e /ou aprendidos implica tanto o esforço de *reprodução* de ideologia dominante quanto o seu *desmascaramento*. Dialética e contraditória, não poderia ser a educação só uma ou só outra dessas coisas. Não é apenas *reprodutora* nem apenas *desmascaradora* da ideologia dominante. Neutra, 'indiferente' a qualquer destas hipóteses, a de reprodução da ideologia dominante ou a de sua contestação, a educação jamais foi, é, ou pode ser.

Nessa afirmativa, Freire evidencia as dificuldades de implementação de políticas voltadas para a educação no país. Aqueles que investem e planejam precisariam ter sensibilidade e capacidade de perceber que o processo educativo implica algo bem mais complexo do que a mera reprodução de conhecimentos técnicos – como acontece, por exemplo, em grande parte dos programas de educação continuada fomentados pelas empresas e também pelo governo.

A questão que se coloca não é exclusivamente se os gestores dos recursos destinados aos programas de capacitação possuem ou não essa sensibilidade, mas se possuem a intencionalidade de oferecer uma educação dentro dessa perspectiva.

Por mais que o empresariado brasileiro venha aparentemente se modernizando e assumindo práticas gestoras mais direcionadas e preocupadas com a capacitação, não podemos ainda falar em uma realidade pautada em uma ruptura ideológica que apresente mudanças tão significativas, democráticas e direcionadas à construção de um trabalhador mais crítico e com consciência de seus direitos.

---

<sup>111</sup> FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996. p. 98. (Coleção Leitura).

Na realidade, a lógica do capital e do mercado continua a imperar, ainda que disfarçadas por práticas aparentemente inclusivas e qualificadoras do cidadão. Os programas de educação continuada foram implantados em quase todas as empresas e estão hoje incluídos em seus Planejamentos Estratégicos.

O que se espera desses programas de educação continuada é que sejam objeto de reflexão e mudança. Que o empresariado tem investido na qualificação de seus trabalhadores é uma realidade inquestionável. O problema é que tais capacitações não devem se restringir a espaços de mera reprodução de conhecimentos técnicos ou de doutrinação empresarial.

É ainda Paulo Freire<sup>112</sup> quem nos alerta para os riscos dessa vontade manifesta pelos empresários e também pelos trabalhadores de serem qualificados em serviço para um exercício técnico mais eficiente:

É reacionária a afirmação segundo a qual o que interessa aos operários é alcançar o máximo de sua eficácia técnica e não perder tempo com debates 'ideológicos' que a nada levam. O operário precisa inventar, a partir do próprio trabalho, a sua cidadania que não se constrói apenas com sua eficácia técnica, mas também com sua luta política em favor da recriação da sociedade injusta, a ceder seu lugar a outras menos injusta e mais humana. Naturalmente, reinsisto, o empresário moderno, aceita, estimula e patrocina o treino técnico de 'seu' operário. O que ele necessariamente recusa é a sua *formação* que, envolvendo o saber técnico e científico indispensável, fala de sua presença no mundo. Presença humana, presença ética, aviltada toda vez que transformada em pura *sombra*.

O que está claro na fala de Freire é que não se está aqui a defender nenhuma dicotomia entre o processo reflexivo e a prática do trabalhador, representada por suas atividades técnicas. Não se propõe a substituição de uma capacitação técnica por uma educação política. Todo processo e prática que proponham uma dicotomia entre ação e reflexão estão carregados de equívocos e distorções. O trabalhador precisa refletir a partir de sua própria realidade para construir sua cidadania.

Afirmar que os trabalhadores não querem perder tempo com reflexões políticas, mas que, ao contrário, querem aprender a fazer melhor aquilo que lhes está destinado na

---

<sup>112</sup> FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996. p. 102. (Coleção Leitura).

perspectiva técnica é, sem sombra de dúvidas, distorcer o real e defender um discurso que interessa, na realidade, às próprias elites que esperam melhorar o desempenho técnico e a produtividade sem ter que conviver com um trabalhador mais consciente de si, de seus direitos e de seu lugar no mundo.

### 3.3 PROTEÇÃO CONTRA A AUTOMAÇÃO

O avanço vertiginoso da ciência e da tecnologia, com os consequentes desdobramentos no processo de automatização impactou a vida humana com tal intensidade e abrangência que não há como efetuar qualquer tipo de análise, independente da temática investigada, sem que o assunto seja colocado no centro da discussão.

No que respeita ao mundo do trabalho, as consequências são de tal envergadura que chegaram a suscitar questionamentos tais como a possibilidade de que seu avanço nos leve a enfrentar o próprio fim do trabalho.

São inegáveis os avanços e benefícios que a ciência proporcionou. O que fica como questionamento é em que medida estes avanços melhoraram a qualidade de vida do homem, tornando mais fácil sua existência e deixando-lhe mais tempo livre para desenvolver-se enquanto pessoa que possui direito a uma dignidade garantida e fomentada pelo Estado.

O processo de automatização<sup>113</sup>, também denominado de automação, tem sua gênese no processo de desenvolvimento que culminou no nascimento da ciência moderna. É necessário compreendê-lo para analisar a situação em que nos encontramos na atualidade, no que se refere às mudanças por ele desencadeadas nos modos como o trabalho humano se organiza, enfim suas consequências para o mundo do trabalho.

---

<sup>113</sup> Apesar de a Constituição Federal de 1988 utilizar o termo ‘automação’ em seu art. 7º, inciso XXVII, o mais apropriado seria a utilização da palavra ‘automatização’ que, segundo o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, significa “ato ou efeito de automatizar” ou seja “prover de máquinas ou de dispositivos mecânicos ou eletrônicos, para agilização e otimização da produção, dos serviços etc”.

A partir da primeira Revolução Industrial, ocorrida no século XVIII, ciência e técnica começam um processo de aproximação, impactando a forma como o trabalho se organiza. O homem busca os fundamentos para suas realizações, até então baseadas quase que exclusivamente em modelos práticos, originados da observação da realidade. Sobre eles precisa construir modelos teóricos capazes de explicar os fenômenos que estavam acontecendo no mundo fabril.

Comentando sobre o avanço da ciência e a importância deste momento histórico como base do desenvolvimento tecnológico, Braga, Guerra e Reis<sup>114</sup> lembram que “Somente no final do século XVIII, quando a Revolução Industrial já se desenrolava há quase um século, os homens de ciência começaram a construir modelos teóricos que explicassem o funcionamento daquelas máquinas.”

A ciência moderna, como a conhecemos hoje (ou pelo menos no que se considera como tal, a partir das ciências experimentais), encontra neste ambiente um espaço propício ao seu desenvolvimento. Assim pudemos ver no século XX uma expansão tecnológica de tal dimensão e com tal velocidade que parece ter fugido do controle humano, especialmente considerando a necessidade de que o Estado faça o devido acompanhamento e monitoramento das consequências deste desenvolvimento para a vida humana que precisa ser por ele protegida.

Que a ciência e a tecnologia trouxeram possibilidades ilimitadas à criatividade humana é inegável. Que elas encurtaram as distâncias entre os homens e as nações fazendo com que a dimensão espaço/tempo perdesse seu significado e modificasse o formato das relações sociais e políticas até então vigentes, não há como ignorar ou tratar com indiferença. Que elas possuem potencial para tornar a vida mais leve e fácil para a grande maioria das pessoas também é uma realidade incontestável e não há, neste sentido, qualquer indicativo de que possa ou deva haver uma reversão desse ritmo de desenvolvimento, até porque, por si mesmo, impossível de ser estancado.

---

<sup>114</sup> BRAGA, Marco; GUERRA, Andreia; REIS, José Claudio. A belle-époque da ciência (séc.XIX). In: BRAGA, Marco. **Breve história da ciência moderna**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. vol. 4, p. 15.



Não seria razoável defender o retorno a um estado anterior de desenvolvimento tecnológico. Ciência e inovação tecnológica precisam fazer parte dos projetos de qualquer nação e devem ser contempladas com fomento adequado, compartilhado com o setor privado.

O que precisa ser avaliado, dentro do escopo desta investigação, é em que medida a incorporação tecnológica interfere no mundo do trabalho e pode comprometer esse direito fundamental, garantido constitucionalmente e objeto de tratados internacionais ratificados por muitas nações.

A lógica capitalista e globalizante se alimenta dos avanços e das incorporações tecnológicas. Tem nela sua principal aliada e sobre ela sustenta sua fundamentação da incapacidade do trabalhador em continuar atuando no mercado de trabalho.

A liderança tecnológica é a base do posicionamento das nações no centro do poder econômico. Os países periféricos, que importam tecnologia, continuam a se submeter e a vender/ transferir suas riquezas para aqueles que possuem o domínio tecnológico.

Ora, se olharmos para o problema exclusivamente por este ângulo, certamente chegaremos a uma conclusão equivocada que reforça a lógica capitalista, qual seja, a de que não há como fugir à automatização dos processos de trabalho desde quando a competição entre as nações e o desenvolvimento econômico exigem que cada país se amolde às novas tecnologias que surgem com mais profusão e complexidade.

Os custos de abrir mão de um desenvolvimento tecnológico fortemente restritivo de postos de trabalho são certamente altos e precisam ser avaliados a partir de uma racionalidade que contemple todos os pólos envolvidos no problema. Iniciativa privada, trabalhadores e sociedade civil serão afetados por decisões desta natureza e não se pode esperar que, isolada e voluntariamente, façam a opção por uma condição com potencial de interferir em seu desenvolvimento, ainda que de maneiras diversas.

A ideia de uma Constituição que dá destaque aos direitos humanos fundamentais como guia mestra da democracia ainda não foi totalmente incorporada no cotidiano das relações sociais.

A luta pelo direito ao trabalho digno e decente ainda é desconsiderada por muitos. Assim, a defesa de normas de proteção ao trabalhador continua sendo assumida por uma minoria de políticos, teóricos e juristas que nem sempre encontra a necessária ressonância para suas idéias.

Pensar em qualquer tipo de limitação ao desenvolvimento tecnológico e da automatização do trabalho, como resultado de uma política pública de garantia de postos de trabalho tem-se mostrado um exercício difícil de ser compartilhado voluntariamente no meio empresarial brasileiro e também no próprio serviço público.

A adoção de políticas públicas que contemplem a garantia do pleno emprego precisa ser pensada de forma mais consistente pelo governo brasileiro. Aceitar a posição eminentemente reativa depois de surgido o problema (como ocorreu no caso da substituição de frentistas de postos gasolina que exigiu uma intervenção governamental imediata e forte para reverter um problema que já se encontrava implantado) é buscar o caminho mais difícil e inconsistente.

Se pensarmos na proteção ao trabalhador enquanto um princípio constitucional cujo objetivo é resguardá-lo de uma relação desigual em que se enfrentam capital e trabalho, veremos a necessidade de que sejam pensados mecanismos de enfrentamento do problema de forma mais ativa e preventiva do que reativa.

No caso da automatização, o problema parece constituir-se da mais alta relevância já que houve à Constituição dar destaque à necessidade de implementação de políticas destinadas à proteção do trabalhador quanto a esta condição (artigo 7º, XXVII). Não fosse o problema de tal magnitude, por que teria a Carta Magna evidenciado com tal intensidade a necessidade de que fosse o mesmo objeto de cuidado por parte do Estado?

Ao explicitar, no inciso XXVII do artigo 7º da Constituição, sua preocupação em proteger o trabalhador em face da automação, a Carta Máxima assumiu a preocupação com um problema que se apresentava, e cada vez mais se apresenta, como uma possibilidade concreta de risco para o trabalhador.

Teve a Constituição a sensibilidade de perceber que, na luta pela supremacia econômica e na busca de competitividade entre os países, a automação, ao possibilitar o aumento da produção com conseqüente redução dos postos de trabalho e tendo como subproduto a ampliação do capital com menor esforço demandado, seria perversa para os trabalhadores, aumentando o fosso existente entre os estratos sociais.

A contradição encontrada entre o quanto se investe no Brasil em políticas públicas e em automatização é evidência substancial a demonstrar que o legislador conseguiu perceber os riscos da distorção das prioridades que são estabelecidas para investimento no Brasil, deixando como diretriz constitucional a necessidade que o Estado proteja o trabalhador em face da automação.

O resultado do Relatório Global de Competitividade de 2008-2009 do World Economic Forum (WEF) comentado por Arruda, Araújo e Rios<sup>115</sup>, mostra que o Brasil encontra-se melhor posicionado na área de *inovação tecnológica*, ocupando a 43ª posição no ranking, demonstrando os investimentos feitos no parque tecnológico, porém mal posicionado quando são avaliados índices relacionados a *investimentos em políticas públicas*. Ora, na preocupação com a competitividade das empresas e necessidade de investir na área da automação, que gera aumento da produtividade, o Brasil pode deixar em segundo plano a preocupação com investimentos na área social entre os quais se encontra a preocupação com a garantia do direito ao trabalho.

O Brasil apesar do avanço de oito posições no ranking geral mantém seu comportamento não previsível, com melhor desempenho nos pilares mais avançados como sofisticação empresarial (35ª) e inovação (43º), e pior desempenho nos pilares básicos como estabilidade macroeconômica (122º), instituições (91º), saúde e educação básica (79º) e infra-estrutura

---

<sup>115</sup> ARRUDA, Carlos; ARAÚJO, Marina; RIOS, Juan. **O Brasil é destaque no relatório global de competitividade de 2008 - 2009 do World Economic Forum (WEF)**. p. 8. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/pt/pesquisa/competitividade/Documents/wef2008.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2010.

(78º). Esta inversão de prioridades está associada ao fato do país estar inserido nas cadeias produtivas e econômicas globais.

Confirmando o bom posicionamento do Brasil na questão da automação, esses autores afirmam que “Quanto a Prontidão Tecnológica, o Brasil é tradicionalmente bem posicionado neste pilar, muito influenciado pela alta capacidade de absorção de tecnologias por parte das firmas nacionais (42ª posição)”<sup>116</sup>.

A partir deste relatório, o Fórum Econômico Mundial apresenta o Brasil com uma péssima colocação no que respeita ao *enfrentamento de problemas sociais*, enquanto assume uma posição bem mais confortável no quesito *inovações tecnológicas e sofisticação empresarial*. Esse resultado demonstra que os investimentos em automatização são significativamente maiores do que os investimentos relativos ao enfrentamento dos problemas sociais, entre eles, certamente, os problemas inerentes à colocação no mercado de trabalho.

A proteção contra a automatização precisa ser enfrentada como política pública de emprego, que pode ter inúmeras linhas de atuação e que merece ser observada não apenas à perspectiva do Direito, mas a outras áreas da ciência com as quais o Direito estabelece suas interconexões.

O fomento a pesquisas que busquem alternativas para a inovação e incorporação tecnológica, sem os custos sociais que têm originado, pode ser gerado pela própria ciência. É a ciência encontrando os caminhos do equilíbrio para o próprio desequilíbrio que dela se origina.

A ideia de desenvolvimento sustentável, tão utilizada quando se faz referência às questões ambientais, também pode ser aplicada a este princípio protetivo do trabalhador, impresso no artigo 7º, XXVII da Constituição da República.

O aumento da produtividade como resultado da automação não é um mal em si mesmo a militar contra o emprego. Ele precisa originar políticas de manutenção do

---

<sup>116</sup> ARRUDA, Carlos; ARAÚJO, Marina; RIOS, Juan. **O Brasil é destaque no relatório global de competitividade de 2008 - 2009 do World Economic Forum (WEF)**. p. 14. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/pt/pesquisa/competitividade/Documents/wef2008.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2010.

emprego que busquem a redistribuição de renda e não a sua concentração cada vez mais acentuada.

A incorporação de tecnologias cada vez mais sofisticadas não pode eliminar o trabalhador que ainda não recebeu capacitação compatível com sua utilização nos processos de trabalho, conforme já explicitamos no item anterior.

Seja pela diminuição de postos de trabalho por ela desencadeados, seja pela inadequação do trabalhador a suas sistemáticas de utilização, o que não se pode admitir é que o homem que trabalha seja penalizado e mitigado em sua dignidade apenas para que o capital seja valorizado e acumulado para os mesmos que o capitalismo mantém cada vez mais distantes da média da população.

Políticas de valorização do trabalhador em empresas que passam por qualificação e redimensionamento de seu parque tecnológico podem e devem ser cobradas como obrigatórias pelo Estado. O Direito do Trabalho precisa estar atento a demissões imotivadas ou com motivações que ferem a ética e a dignidade do trabalhador, como nos casos de processos de automatização, de modo a intervir não apenas em casos isolados de garantia do direito individual, mas por meio de medidas e intervenções de natureza coletiva.

Por fim, relevante destacar que a atuação do Estado na proteção do trabalhador contra a automatização, por meio de formulação e implementação de políticas públicas destinadas a esse fim, apresenta como vantagem adicional o fato de que, diferentemente das demais políticas públicas garantidores de direitos sociais, aqui não há que se falar em gastos públicos que onerem o Estado. Os custos destas políticas devem ser assumidos pelo capital e não necessariamente pelo Estado. Tal ônus não deve ser considerado como custo adicional da produção, mas tão somente como redistribuição de renda, na medida em que visa diminuir o desemprego ao mesmo tempo em que incorpora uma parcela dos ganhos originados da automatização; trata-se do *custo social da automatização*, reduzindo as desigualdades sociais.

### 3.4 VEDAÇÃO À DISPENSA ARBITRÁRIA

A importância da vedação da dispensa arbitrária como política pública de emprego se coloca no momento da terminação do contrato de trabalho, a fim de evitar que o empregador, por meras motivações pessoais injustificadas e por vezes antissociais, extinga uma relação jurídica planejada e projetada para durar no tempo.

A relevância de referida proibição se coloca também na vigência de todo o contrato, vez que a ameaça do desemprego não mais estará sobre os trabalhadores, impondo-lhes a aceitação de quaisquer condições de trabalho a fim de manterem-se empregados; e ainda pode servir como forma de diminuir o desemprego, dado que limita as hipóteses de dispensa e diminui a alta rotatividade.

**Tabela 4:** Tempo médio de permanência, no trabalho principal, das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por regiões metropolitanas, segundo os meses da pesquisa - mar.2002-nov.2009

#### Estimativa em semanas

Regiões Metropolitanas	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Recife	332	336	343	350	356	350	357
Salvador	322	327	334	337	343,0	329	339
Belo Horizonte	303	305	303	300	310	318	314
Rio de Janeiro	358	353	380	385	394	395	406
São Paulo	296	303	318	321	325	318	330
Porto Alegre	316	324	327	333	334	339	342

Fonte: IBGE<sup>117</sup>

É possível perceber que em todas as regiões metropolitanas o tempo de permanência no serviço tem aumentado; entretanto, esse tempo continua baixo. Em média o período de permanência no emprego é de 6 anos (357 a 314 semanas).

<sup>117</sup> IBGE. Tabela 108 - Tempo médio de permanência, no trabalho principal, das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por regiões metropolitanas, segundo os meses da pesquisa - mar.2002-nov.2009. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.sh tm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.sh tm). Acesso em 16 de janeiro de 2010.

Considerado o tempo necessário para a aposentadoria (35 anos para o homem), um chefe de família enfrentará o desemprego, no mínimo, por seis vezes ao longo de sua carreira.

Ainda que a experiência corriqueira não sirva como dado científico, utilizamo-nos, para fins comparativos, de uma lembrança bastante comum a nossos pais ou avós, de que os empregos duravam por toda uma vida.

A troca constante gera instabilidade ao trabalhador e à sua família – dificulta o planejamento financeiro, a compra de um imóvel, gera mudanças nas condições sociais, aumenta os índices de estresse –, sendo prejudicial também ao empregador, que perde o investimento em capacitação realizado com seu empregado e despense muito tempo até que o novo empregado se adapte às práticas da empresa.

Percebe-se na comparação da tabela<sup>118</sup> a seguir que o número de dispensas (“demissões”) e admissões é muito próximo:

**Tabela 5:** Evolução do emprego no Brasil

Região Metropolitana	Admissão	Demissão
1999	8.181.425	8.377.426
2000	9.668.132	9.010.536
2001	10.351.643	9.760.564
2002	9.812.379	9.049.965
2003	9.809.343	9.163.910
2004	11.296.496	9.773.220
2005	12.179.001	10.925.020
2006	12.831.149	11.602.463
2007	14.341.289	12.723.897
2008	16.659.331	15.207.127
2009	15.119.159	13.708.857

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados-Lei 4923/65

<sup>118</sup> MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Tabela: Evolução do emprego no Brasil.** Disponível em: <http://estatistica.caged.gov.br/consulta.aspx?mesCPT=11&anoCPT=2009>. Acesso em 16 de janeiro de 2010.

Isso significa que muitas dispensas ocorrem não por real necessidade do serviço, mas pela facilidade com que é possível contratar e dispensar no Brasil. Nota-se a fragilidade do liame estabelecido entre empregado e empregador, contrariando a intenção legislativa de que esse elo fosse duradouro.

Por tais motivos, e também por questões de racionalidade produtiva, vige no Direito do Trabalho o princípio da continuidade da relação de emprego, segundo o qual referida relação deve se estender no tempo, constituindo contrato de trato sucessivo que deve extinguir-se somente em casos excepcionais.

Nessa linha manifesta-se Américo Plá Rodriguez<sup>119</sup>, afirmando que se encontra no alcance desse princípio a resistência em admitir a rescisão do contrato exclusivamente pela vontade patronal, compreendendo a despedida como anomalia jurídica.

O princípio da continuidade da relação de emprego já nos indica uma tendência de limitar a dispensa imotivada. Referida proteção foi intensificada pela previsão constitucional do artigo 7º, I da Constituição da República, segundo a qual é direito dos trabalhadores a “relação de emprego protegida contra a despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos”.

Assim como ocorre quanto a outros direitos sociais, o direito à relação de emprego protegida contra a dispensa arbitrária foi entendido por alguns como norma programática, dependendo de lei posterior que o regulamentasse para que pudesse ser exercido subjetivamente – no caso em tela dependendo de lei complementar.

Cumprido, entretanto, destacar que o neoconstitucionalismo compreende que as normas que preveem direitos sociais são normas de eficácia plena, tendo aplicação imediata.

---

<sup>119</sup> PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Princípios de Direito do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 264.



Soma-se a esse entendimento o fato de que o preceito constitucional é claro ao instituir a vedação da dispensa arbitrária, não dependendo sua aplicação de qualquer esclarecimento acerca do conteúdo da norma. A complementação seria necessária apenas para fixar a indenização no caso de descumprimento da norma.

Curioso observar que o direito à saúde assegurado no artigo 6º da Constituição possui conceito e abrangência altamente fluidos e subjetivos; no entanto tem sido aplicado sem legislação infraconstitucional por decisões reiteradas dos tribunais pátrios, inclusive o STF.

Nota-se que a inaplicabilidade refere-se mais a questões políticas do que a impossibilidades jurídicas.

Interpretando o dispositivo constitucional, Jorge Luiz Souto Maior<sup>120</sup> afirma que houve a criação de uma nova modalidade de dispensa – a dispensa imotivada – integrando nosso sistema jurídico as seguintes modalidades de dispensa:

A **dispensa imotivada** equipara-se à dispensa arbitrária e é proibida constitucionalmente.

A **dispensa motivada** (ou sem justa causa) dá ensejo ao recebimento pelo empregado de uma indenização equivalente à 40% sobre o FGTS.

A **dispensa com justa causa**, devidamente comprovada, nos termos do art. 482, da CLT, provoca a cessação do vínculo sem direito a indenização.

A **dispensa discriminatória** vem expressa quanto à definição e aos seus efeitos na Lei 9.029/95, dando ensejo à reintegração ou à indenização compensatória. (grifo nosso)

Segundo o autor, não é possível entender o cabimento de indenização de 40% sobre o FGTS para a dispensa imotivada ou arbitrária, pois isso significaria equipará-la à dispensa motivada – fato inadmissível, considerando que a primeira é proibida pelo ordenamento e constitui abuso do exercício do direito potestativo do empregador de dispensar seus empregados.

O conceito de dispensa arbitrária é definido no artigo 165 da CLT: “a que não se fundar em motivo disciplinar, técnico, econômico ou financeiro.” Pode ser

---

<sup>120</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Proteção contra dispensa arbitrária e aplicação da Convenção n. 158 da OIT. *LTr*, v. 68, n. 11, p. 1323-1331, nov. 2004. p. 1324.

depreendida a *contrario sensu* a definição de dispensa motivada, que se dará quando for justificada por algum dos motivos definidos pela lei.

Baseando-se na teoria das nulidades, Souto Maior<sup>121</sup> explica que uma vez ocorrida a dispensa arbitrária, referido ato configura ato nulo. Declarada a nulidade, as partes devem ser restauradas ao estado anterior, o que significa no presente caso a reintegração do empregado dispensado imotivadamente.

Verificando-se impossível ou desaconselhável a reintegração, deverá ser fixada pelo juiz indenização compensatória, conclusão decorrente da aplicação analógica do artigo 496 da CLT.

Somando-se à proteção da ordem jurídica nacional, temos a Recomendação 119<sup>122</sup>, a Convenção 158<sup>123</sup> e a Recomendação 166<sup>124</sup>, todas da OIT.

A despeito de não criarem obrigações para os Estados participantes, as recomendações funcionam como fonte material do direito, influenciando o aperfeiçoamento das regras jurídicas internas pelo legislador.

Assim, quando em 1963 a OIT elaborou a Recomendação 119 que vedava a terminação da relação de trabalho sem causa justificada, houve altos índices de aceitação. Conforme Sússekind<sup>125</sup>

Esse diploma legal da OIT exerceu grande influência em diversos países, que inovaram ou reformularam as respectivas legislações, conciliando a efetivação do direito do trabalhador à segurança no emprego com a preservação de respeitáveis interesses da empresa e da própria economia nacional.

---

<sup>121</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Proteção contra dispensa arbitrária e aplicação da Convenção n. 158 da OIT. *LTr*, v. 68, n. 11, p. 1323-1331, nov. 2004. p. 1325.

<sup>122</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Recommendation n° 119**. Geneva, 1963. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R119>. Acesso em 05 de janeiro de 2010.

<sup>123</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 158**. Geneva, 1982. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C158>. Acesso em 05 de janeiro de 2010.

<sup>124</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Recommendation n° 166**. Geneva, 1982. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R166>. Acesso em 05 de janeiro de 2010.

<sup>125</sup> SÚSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 371.

Em razão de grande aceitação da Recomendação 119 e sua adoção por significativo número dos países, a OIT julgou por bem aprovar a Convenção 158 e a Recomendação 166, que visam a coibir a dispensa imotivada do empregado pelo empregador. Enquanto a Convenção apresenta normas gerais que serão recepcionadas pelos Estados-membros, podendo ser por eles alteradas, a Recomendação 166 complementa as normas do tratado com vistas à garantia dos direitos do trabalhador que nela estão previstos. Cumpre destacar que a Recomendação inova ao inserir disposições normativas relacionadas aos casos coletivos de dispensa imotivada.

A Convenção 158 manteve texto semelhante ao da Recomendação 119, elaborando a seguinte norma: “**Art. 4º** não se porá fim à relação de trabalho de um trabalhador, a menos que exista para isso uma causa justificada relacionada com sua capacidade ou sua conduta ou baseada nas necessidades fundamentais da empresa, estabelecimento ou serviço”<sup>126</sup>.

É possível perceber que não há previsão de estabilidade, dado que não há garantia no emprego, elidida somente pelas restritas hipóteses do art. 482 da CLT (justas causas). Há, ao contrário, limitação à dispensa caprichosa, justificada somente por motivos pessoais, utilizada por vezes para dispensar um empregado que já conquistou bons patamares salariais e contratar alguém mais jovem e que aceite salários mais baixos.

Desse modo, a principal preocupação do empresariado em relação à vedação da dispensa arbitrária não se justifica, tendo em vista que não há limitação do poder empresarial, tampouco restrição ao direito potestativo de dispensar trabalhadores. A Convenção pretende coibir apenas os abusos no exercício desses direitos.

Para tanto, exige que a dispensa, quando não configure justa causa, seja motivada com a explicitação de algumas das hipóteses previstas pela própria Convenção, as quais se assemelham àquelas previstas pelo artigo 165 da CLT.

---

<sup>126</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 158**. Geneva, 1982. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C158>. Acesso em 05 de janeiro de 2010.

Quanto aos aspectos formais da Convenção 158 da OIT, esclarecemos que a mesma foi aprovada pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 68, de 1992, tendo sido denunciada por meio do Decreto nº 2.100, de 25.12.1996, do Presidente da República da época.

Arnaldo Süssekind<sup>127</sup> afirma que a denúncia da Convenção foi inválida, pois não obedeceu a diversos requisitos estabelecidos nesse documento, bem como na Convenção 144 da OIT, da qual o Brasil é signatário.

Primeiramente não poderia o Presidente da República ter denunciado o tratado, pois a legitimidade para tanto é do Membro da Organização, representado pelo Estado, e não do governo, representado pelo Chefe do Executivo. Um outro requisito não observado foi a necessidade de discutir a aplicação ou não das normas internacionais de Direito do Trabalho de maneira tripartite, ou seja, com representantes do governo, dos empregadores e dos trabalhadores.

Por tais motivos, Arnaldo Süssekind<sup>128</sup> defende que o ato do Governo Federal que promoveu a denúncia da convenção é ato normativo e, portanto, sujeito ao controle de constitucionalidade, tanto controle abstrato quanto difuso, o que autorizaria a qualquer juiz, mediante apreciação de um caso concreto, deixar de aplicar referido ato, autorizando a aplicação da Convenção 158.

Entendemos, todavia, que apesar de referida norma internacional constituir importante preceito, para além das discussões acerca de sua aplicabilidade ou não no Brasil, deveríamos lutar pela implementação da vedação da despedida arbitrária fundada nos princípios e na legislação pátria, que já assegura suficientemente esse relevante direito fundamental.

---

<sup>127</sup> SÜSSEKIND, Arnaldo. Da denúncia da Convenção n. 158 da OIT. **LTr**, v. 72, n. 8, p. 903-906, ago. 2008. p. 903.

<sup>128</sup> SÜSSEKIND, Arnaldo. Da denúncia da Convenção n. 158 da OIT. **LTr**, v. 72, n. 8, p. 903-906, ago. 2008. p. 906.

#### 4 RESISTÊNCIAS À INCLUSÃO SOCIAL: O OBSTÁCULO NEOLIBERALISTA

Como já visto, a inclusão social constitui preocupação típica da democracia, preocupação de Estados que, como o brasileiro, colocam como objetivo social a erradicação da pobreza e a diminuição das diferenças sociais e regionais (artigo 3º da Constituição de 1988).

Assim como a luta pela democracia – tal como a conhecemos hoje –, a luta pela inclusão social é recente, sendo também avessa aos nossos instintos individualistas e egocêntricos, podendo variar a intensidade com que se consegue fazer cumprir ao longo da história.

Importantes fatores que influenciam a capacidade de realização desses valores sociais são correntes econômicas adotadas em cada nação. Tais correntes do pensamento podem tornar-se tão fortes e tão intensas que tomam características típicas de ideologias.

Ideologia é conceito multifacetário. Pode ser entendida como o conjunto de ideias sistematizadas ou, mais especificamente, sistema de ideias que explica e, ao mesmo tempo, encobre o real. Nesta acepção assume caráter extremamente pejorativo, presumindo inclusive certa intencionalidade lesiva daqueles que dela se utilizam.

As correntes econômicas, como ideologia, podem ostentar esses dois aspectos, dependendo da forma como são utilizadas. Acreditamos que o neoliberalismo tem sido utilizado como ideologia e, pelas características de universalidade e imperatividade que seus propagadores sustentam, assume o viés de encobrimento do real.

Segundo José Luiz Quadros de Magalhães<sup>129</sup>,

---

<sup>129</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O encobrimento do real: poder e ideologia na contemporaneidade. In: GALUPPO, Marcelo Campos. (org.) **O Brasil que queremos**: reflexões sobre o Estado democrático de direito. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2006. p. 281-283. p. 291-292.

O que chamamos de real são as relações que se constroem no mundo da vida como possibilidade de diálogo e intervenção na história não manipulada pelo outro. O real não busca estrategicamente encobrir os jogos de poder, o real é a revelação dos jogos de poder. [...] O encobrimento não é uma simples mentira que altera o fato ou exagera o fato. O encobrimento tem uma finalidade estratégica.

Assim, pensamos que o encobrimento do real utilizado pelo neoliberalismo consiste não na divulgação de fatos como o avanço tecnológico, como a reestruturação empresarial ou ainda a intensificação da globalização, mas sim nas consequências que atribuem a tais fatos, especialmente o fim do emprego.

Nota-se que a finalidade estratégica está em que a sustentação do fim do emprego gera o discurso da desnecessidade de protegê-lo, tendo em vista que institutos em vias de extinção no mundo fático não devem ensejar regulações pelo mundo jurídico.

Analisaremos no presente capítulo os principais argumentos neoliberais para sustentar o fim do primado do trabalho e do emprego. Veremos que tais argumentos têm sido tão fortemente sustentados que até mesmo a esquerda e intelectuais defensores dos direitos humanos e do próprio Direito do Trabalho têm-se curvado às consequências do pensamento neoliberal, aceitando-as como inevitáveis.

Nesse sentido se manifesta Terry Eagleton<sup>130</sup>

As condições históricas de possibilidades do sistema são redefinidas pelo próprio sistema, assim evaporando dentro dele. No caso de uma ideologia 'bem-sucedida', não é como se um corpo de idéias fosse percebido como mais poderoso, legítimo ou persuasivo do que outro; as próprias bases para escolher racionalmente entre eles são habilmente removidas, de modo que se torna impossível pensar ou desejar fora dos termos do próprio sistema. Uma formação ideológica dessa natureza curva-se sobre si mesma como o espaço cósmico, negando a possibilidade de qualquer 'exterioridade', impedindo a geração de novos desejos e impedindo os que já temos.

Experimentamos algo como que a restrição dos limites de nosso mundo, dos espaços nos quais nos permitimos pensar. Sustentar o exato oposto da teoria

---

<sup>130</sup> EAGLETON, Terry. A ideologia e suas vicissitudes no marxismo ocidental. ZIZEK, Slavoj (org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. 337 p. p. 167-226. p. 204.

neoliberal dominante não é tarefa fácil, mas é dever do qual não podemos nos furtar se pretendemos valorizar os direitos humanos e a ideia de inclusão social.

Somos diariamente convencidos pelos meios de comunicação de massa de que o trabalho humano possui um preço excessivamente alto, impraticável no mercado, e nos esquecemos de que quem define as regras do mercado são os homens. O mercado não existe enquanto entidade independente e autônoma, mas é o resultado de escolhas e condutas, muitas vezes observadas com a intenção de beneficiar grupos específicos.

Ora, a ideia do empresariado de colocar na regulamentação do trabalho o peso de sua própria insustentabilidade é recorrente e parece ser estratégia equivocada já que quem define as regras possui o condão de imprimir-lhes as características consideradas necessárias ou convenientes.

Outra ideia altamente difundida na mídia é o fato de que precisamos obedecer a certas regras da economia, regras que se colocam de maneira impositiva ante a tecnicidade deste ramo do conhecimento.

Importa, todavia, que estejamos atentos e tenhamos claro que a economia, assim como qualquer ciência, não possui neutralidade científica. É que a existência de um método adequado para o estudo das diversas áreas do conhecimento não é capaz de retirar a característica humana intrínseca de envolver-se com seu objeto de estudo e atribuir-lhe ou estudá-lo através das lentes de suas pré-concepções e de suas idiossincrasias.

Interessante observar a afirmação de Boaventura de Sousa Santos<sup>131</sup> de que experimentamos hoje: “[...] uma crise em que o conservadorismo floresce sob o nome enganador de neoliberalismo. O neoliberalismo não é uma versão nova do liberalismo, mas antes uma versão velha do conservadorismo.”

---

<sup>131</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Poderá o Direito ser emancipatório?** Vitória: FDV; Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. p. 19.

Vemos que a utilização do prefixo 'neo', longe de exprimir novidade, exprime seu exato oposto. A despeito disso, essa ideologia se vende como algo inovador, chamando os defensores de uma democracia social e inclusiva de conservadores e antiquados, atribuindo-lhes significados pejorativos, considerando contrários à modernidade e à modernização aqueles que tradicionalmente promoveram lutas revolucionárias, buscando uma inclusão social e um bem-estar social jamais antes pensados e tratados como objetivos fundamentais de uma nação e do próprio desenvolvimento dos povos universalmente considerados.

Num cenário em que interlocutores procuram atribuir novos sentidos às terminologias para que melhor lhes sirvam, precisamos sempre nos indagar de que conservadorismo se fala, bem como se o chamado conservadorismo pela mídia não constitui em verdade a mais inovadora e transformadora possibilidade de mudança social, de que os direitos fundamentais sejam implementados numa integralidade indispensável, dada sua mutualidade imanente.

Nota-se que a ideologia apropria-se da linguagem como instrumento de convencimento, atribuindo novos sentidos, deturpando sentidos anteriormente atribuídos, o que nos impele ao cuidado terminológico e à atenção na avaliação dos discursos.

Conhecer o Direito não é apenas conhecer seus institutos eminentemente jurídicos, mas sobretudo conhecer a linguagem de que são revestidos, sabendo identificar seus significados e a intencionalidade de seus interlocutores.

Indubitável que a própria autora dessa dissertação está marcada pela subjetividade intrínseca a qualquer pesquisador e, por lealdade ao leitor, destaca que toda a leitura do presente trabalho se fez sob a perspectiva dos direitos humanos e da social democracia.

Portanto, esclarecemos que a leitura da economia será feita nessa perspectiva, na compreensão de que alegadas impossibilidades fáticas devem ser condicionadas e transformadas pelas possibilidades jurídicas, e de que aquilo que o capital sustenta



como inexecutável pode ser realizado com ganhos humanos, democráticos e, até mesmo, com vantagens para o próprio capital.

Entendendo que o Direito existe a fim de que o mundo seja transformado, sustentamos que, a despeito da economia e do mercado influenciarem o Direito, este não é vassalo de suas condicionantes; pelo contrário, como resultado da vontade de um povo, existe também para colocá-los a serviço dos homens e da preservação dos direitos fundamentais.

#### 4.1 “ESTADO MÍNIMO” – CONCEPÇÃO E CONSEQUÊNCIAS

A ideia de estado mínimo está intimamente ligada ao renascimento das ideias liberais, chamadas de neoliberalismo. Assim, os fatores que impulsionaram a construção de uma nova hegemonia do pensamento neoliberal merecem ser estudados a fim de compreendermos o significado dessa modalidade de gerir o Estado.

O tema relaciona-se ainda fortemente com a questão do emprego e com a tentativa de retirá-lo do lugar de destaque que ocupava até então, tendo em vista que temos observado na atualidade políticas públicas direcionadas à destruição do emprego, com o fortalecimento do entendimento de que o desemprego é estrutural<sup>132</sup>.

Essas políticas públicas, econômico-financeiras, são marcadas pelo viés liberal-monetarista, direcionando a atuação estatal em benefício do capital financeiro, aplicando as concepções liberais como forma de regular a economia<sup>133</sup>.

As bases do neoliberalismo foram forjadas, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, por um grupo de estudiosos reunidos em 1947, em Mont Saint Pélerin, na Suíça em torno de seus principais teóricos, Friedrich Hayek e Milton Friedman<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> É o que expõe DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 70-71.

<sup>133</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 70.

Sua principal defesa concentrava-se na necessidade de retomar a liberdade individual que se encontrava supostamente ameaçada pela intervenção estatal na economia, que seria, alegam, caracterizadora de uma servidão moderna – tanto que o título do livro de Hayek que sustentava essa tese recebeu o nome de ‘O caminho da servidão’<sup>135</sup>.

Entretanto, naquele momento, as teses sustentadas não obtiveram a aceitação esperada, dado que a política keynesiana, que criticavam, vivenciava seu auge, proporcionando o que ficou conhecido como ‘os trinta gloriosos’, anos que combinaram crescimento econômico e distribuição de renda, nos países capitalistas ocidentais centrais.

Foi a partir da década de 1970 que referidas idéias socialmente conservadoras começam a ganhar adesão ampla, tendo em vista que as políticas keynesianas não conseguiram oferecer uma resposta suficientemente rápida à crise então deflagrada.

Esse novo período foi marcado pela crise do petróleo, pelo aumento significativo da inflação e pela ausência de crescimento, o que ficou conhecido como estagflação. Houve, ademais, um conjunto de fatores que beneficiaram o fortalecimento e a ascensão da teoria neoliberal como pensamento hegemônico – *autodesignado pensamento único*.

Analisando os fatores que deram sustentação à implantação das ideias ultraliberalizantes – nas quais a desvalorização do trabalho e do emprego tiveram papel de destaque enquanto orientação de políticas públicas do capitalismo – Maurício Godinho Delgado<sup>136</sup> afirma que “A hegemonia da matriz neoliberal de gestão do Estado e da sociedade capitalista pode ser bem sintetizada em três principais dimensões: a cultural, a política e a econômica.”

---

<sup>134</sup> CHAUI, Marilena. Ideologia neoliberal e universidade. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia. (orgs.) **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 27-51. p. 27.

<sup>135</sup> ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 9-23.

<sup>136</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução**. São Paulo: 2006. p. 71.

Em uma tentativa bastante simplificada de síntese, o que nos remete à necessidade de leitura do texto original<sup>137</sup> em sua íntegra, tentamos apresentar cada uma dessas três dimensões como forma de compreender as concepções basilares do Estado mínimo e como elas influenciaram e ainda influenciam, no estabelecimento de políticas públicas direcionadas à destruição do emprego:

- Construção cultural da hegemonia liberal
- Construção política da hegemonia liberal
- Construção econômica da hegemonia liberal

Passemos à apresentação das três dimensões

*1ª. Construção cultural da hegemonia liberal:*

Delgado divide esta dimensão em dois grandes processos:

- Formatação e generalização de um suposto pensamento econômico único, de caráter ultraliberal
- Fragmentação de parte relevante do pensamento crítico ao capitalismo ou, pelo menos, crítico ao modelo *laissez-faire* capitalista.

A primeira dimensão, conquanto tenha retomado com força apenas em passado muito recente, tem, na realidade, seu início no século XVIII, quando a matriz econômica liberal começa a constituir-se como pensamento econômico e a se estabelecer como pensamento hegemônico.

A despeito de sua longevidade, as ideias liberalizantes passaram por sistemáticos e respeitáveis enfrentamentos, sendo que um dos mais importantes teve como resultado o surgimento do Direito do Trabalho, que se colocava em contraposição à

---

<sup>137</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 69- 119.

ideia de um capitalismo sem comprometimento com a equidade e justa distribuição de riquezas. Entretanto, conforme assevera Godinho Delgado<sup>138</sup>

O império cultural liberalista somente iria sofrer, porém, sua mais severa e abrangente derrota a contar do desastre econômico-social verificado nos fins da década de 1920 e desenrolar dos anos 30: a profunda recessão econômica, com elevadíssimas taxas de desemprego (em média, 20% nos EUA e países europeus), circunstâncias provocadas pela gestão descontrolada da economia que o liberalismo tanto elogiava e impunha. A profundidade e a generalização desse desastre, tudo conduziu ao fim da hegemonia dessa matriz de explicação e gerenciamento da vida socioeconômica.

O enfraquecimento do pensamento liberal, originado de seus próprios excessos, levou ao seu esgotamento e abriu espaço para que despontasse um novo modelo que, a partir de concepções direcionadas para a garantia de direitos e redistribuição das riquezas, encontrou as condições favoráveis para o florescimento de uma matriz keynesiana de políticas públicas e a implantação de um Estado de Bem-Estar Social, pautado na ideia de inclusão e de garantia de direitos fundamentais.

Durante os anos de expansão e duração dos Estados de Bem-Estar Social, o pensamento liberal continuou a fazer-se ouvir e, a despeito de enfraquecido, manteve-se como espaço de crítica e apontamento das fragilidades do modelo então vigente.

Continuando sua linha histórica de apresentação do surgimento e consolidação de um pensamento hegemônico ultraliberal, Delgado<sup>139</sup> lembra que, após um longo período de hegemonia keynesiana, o pensamento liberal radical voltaria a ganhar força. Afirma ele que “A corrente liberal radical, entretanto, conseguiu reconstruir sua hegemonia cultural (também hegemonia política e econômica, é claro) nos países ocidentais a partir do contexto gerado pela crise econômica deflagrada em 1973-1974.” Segundo Delgado, aproveitando-se de um contexto histórico desfavorável, utilizaram-se de argumentos que aparentemente fragilizavam o modelo social vigente, para então divulgar as teses do liberalismo como sendo a alternativa redentora da sociedade e da economia. Lembra ele que “Os governos europeus,

---

<sup>138</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 73-74.

<sup>139</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 80.

filiados à matriz keynesiana de pensar e gerir a economia e as políticas públicas, não conseguiram dar resposta rápida e eficiente quanto à debelação da crise surgida, abrindo espaço, em conseqüência, para o retorno do império cultural liberalista extremado.”

Mauricio Godinho Delgado<sup>140</sup> elenca e analisa seis “fatores, agentes e canais de atuação sociopolítica e cultural” que foram determinantes no processo de retomada e fortalecimento da hegemonia cultural do ultraliberalismo: políticas econômicas ultraliberais, atuação concertada de Organismos Internacionais, tendência à homogeneização acadêmica, uniformização ultraliberal dos meios de comunicação, uniformização ultraliberal das burocracias estatais, intercâmbio de influências ultraliberais.

Abordando a segunda dimensão da hegemonia cultural ultraliberal, qual seja, a fragmentação de parte relevante do pensamento crítico ao capitalismo ou, pelo menos, crítico ao modelo *laissez-faire* capitalista, Godinho Delgado<sup>141</sup> explica como se deu este processo e as razões pelas quais essa interpretação sobre a questão do capitalismo conseguiu se sedimentar como pensamento hegemônico:

A propósito, a matriz liberalista somente pôde espriar-se e consolidar-se de maneira tão ousada nos últimos tempos precisamente porque a reflexão crítica sobre o sistema capitalista entrou em refluxo, mostrando-se acuada, dispersa ou, em certos instantes e segmentos, até mesmo cooptada pelo ideário hegemônico das últimas décadas.

Esta afirmativa evidencia a força com que a matriz liberalista vai se consolidando a partir do enfraquecimento do próprio movimento de resistência ao pensamento liberal.

Ao encontrar espaço para se desenvolver a partir do enfraquecimento do sistema keynesiano baseado em um pensamento dirigido para a garantia de direitos sociais e em especial para a valorização do trabalho e do emprego, a nova corrente de

---

<sup>140</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 83.

<sup>141</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 95.

pensamento investiu com força na desconstrução do ideário de que o trabalho e o emprego são valores que devem ser preservados. A falsa ideia de que a manutenção das políticas de trabalho e de emprego impediriam os avanços que poderiam ser alcançados com a implantação do liberalismo passou a ser veiculada, mostrando o desprezo desta corrente de pensamento pelo trabalho, em contraposição ao valor dado ao capital financeiro, especialmente o especulativo.

O trabalho e o emprego perdem o seu lugar de destaque e de centralidade no discurso neoliberal que toma força e consistência.

Em uma síntese do que aconteceu neste processo de fragmentação de uma parcela do pensamento crítico ao neoliberalismo e de ascensão de uma nova cultura hegemônica, Godinho Delgado<sup>142</sup> destaca que alguns pensadores deixaram-se seduzir ou assumiram ingenuamente, ainda que com fundamentos diferentes, a ideia de que “o trabalho teria se tornado desimportante na estrutura e dinâmica do novo capitalismo, sendo que o emprego, a tradicional e dominante fórmula de trabalho neste sistema, teria decaído para inevitável anacronismo.”

## *2ª. Construção política da hegemonia liberal:*

Delgado<sup>143</sup> aponta dois processos que são determinantes na construção política da hegemonia liberal: o 1º: “as vitórias político-eleitorais de dois líderes radicais e agressivos do neoliberalismo, Margareth Thatcher (1979) e Ronald Reagan (1980), nos dois países-chave do sistema financeiro mundial e da cultura mais assumidamente capitalista do globo, a de língua inglesa”. E o 2º: “[...] desaparecimento ou, pelo menos, debilitação de contrapontos políticos consistentes externos e internos ao sistema capitalista ocidental.”

A força com que Thatcher e Reagan atuaram no sentido de combater o trabalho e o emprego, que durante décadas haviam se constituído valores a serem preservados, ajudou a consolidar um pensamento hegemônico de desvalorização do trabalho, que

---

<sup>142</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 99.

<sup>143</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 104.

foi seguido por grande parte dos países industrializados, gerando, dentre outros, altíssimo desemprego e redução do Estado.

A ideia de que a desregulamentação é uma receita necessária para a consolidação do modelo neoliberal parece levar a uma percepção equivocada com relação ao tamanho do Estado e a implantação do ideal liberalista.

Adalberto Moreira Cardoso<sup>144</sup> lembra que

Talvez a jactância dos neoliberais não passe disso e sua vitória seja apenas ideológica. Para alguns já se teria tornado evidente, por exemplo, que em lugar algum, nem mesmo nos Estados Unidos e Inglaterra sob Reagan e Thatcher, vingou a aposta no 'Estado Mínimo'. Quando ocorreu nos países centrais, a desregulamentação das relações econômicas e sociais deu-se de forma muito segmentada, mesmo no caso do mercado de trabalho.

O interessante de observar é que os países do primeiro mundo que tanto apregoam a redução do Estado e os processos de desregulamentação, *na maior parte das vezes não seguem os ditames de suas próprias correntes ideológicas*. O caso do aumento dos gastos públicos para a geração de produtos é um exemplo digno de nota. Cardoso<sup>145</sup> nos dá uma informação que sustenta este dado: “Ao contrario do que apregoa a cartilha neoliberal, pois, os Estados nacionais no primeiro mundo estão aumentando sua presença na geração do produto.”

Além da força das lideranças políticas ascendentes, o desaparecimento ou fragilização de lideranças políticas contrárias ao capitalismo desenfreado, fossem elas no âmbito externo, como o fracasso da experiência socialista, fossem elas no plano interno com o enfraquecimento dos sindicatos, tudo contribuiu para a ascensão e construção de um pensamento hegemônico no que respeita à destruição de uma cultura baseada na social democracia, com a consequente centralidade do trabalho e do emprego.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal: e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 82.

<sup>145</sup> CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal: e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 83.

<sup>146</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução**. São Paulo: 2006. p. 106- 111.

### 3ª. Construção econômica da hegemonia liberal:

A última dimensão apresentada por Delgado<sup>147</sup> diz respeito à forma como foi construída a ideia de uma hegemonia econômica pautada no capital financeiro especulativo e não na “noção de produção, tão cara às fases anteriores do capitalismo.” Alerta que este direcionamento da economia para o capital especulativo torna mais consistente a política anti-social do neoliberalismo.

Indica três fatores para justificar a exacerbação do ultraliberalismo:

- Elevado patamar de juros garantindo-se remuneração privilegiada ao universo de credores financeiros
- Insistência na preservação de políticas redutoras dos investimentos públicos, diretos e indiretos.
- Destruição do aparelho público de prestação de serviços e de intervenção do Estado na dinâmica econômica.

Referindo-se ao primeiro fator indicado, Delgado<sup>148</sup> afirma que “a manutenção de altas taxas de juros tem repercussões devastadoras na economia, na sociedade e no próprio Estado.” Entre as repercussões apresentadas destacamos, a título exemplificativo, aquela que interfere diretamente no trabalho e no emprego, qual seja, “as elevadas taxas de juros, como derivação dos inúmeros malefícios mencionados, também potenciam os índices de desemprego na respectiva economia e sociedade, induzindo, ainda, à crescente desvalorização do trabalho”.

Todas as demais repercussões indicadas por Delgado<sup>149</sup>, ainda quando não estejam diretamente relacionadas com as categorias trabalho e emprego, trazem sobre elas repercussões nefastas. O autor afirma que as taxas elevadas de juros causam, além do desemprego, as seguintes repercussões: reduzem a atividade econômica privada; reduzem o investimento público na economia e na sociedade; reduzem ou

<sup>147</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 111.

<sup>148</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 115-117.

<sup>149</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 115-116.



eliminam a possibilidade de efetivo e consistente crescimento econômico no respectivo país; aprofundam os problemas relacionados ao perfil de concentração de renda na respectiva sociedade e economia.

Em uma síntese do segundo fator apresentado, qual seja, insistência na preservação de políticas redutoras dos investimentos públicos, diretos e indiretos, Delgado<sup>150</sup> afirma que

É necessário reenfatar-se que o baixo nível de investimento estatal compromete, frontalmente, qualquer política séria de combate ao desemprego. É que os investimentos do Estado, em suas múltiplas dimensões, por sua própria dinâmica e pela projeção que têm junto ao mercado econômico privado, elevam, com rapidez as taxas de emprego, melhorando, ainda, por conseqüência, a valorização do trabalho na economia e na sociedade.

Finalmente Delgado<sup>151</sup>, fazendo uma síntese das três dimensões que aqui reproduzimos, deixa evidenciado que o pensamento hegemônico ultraliberal impôs uma política pública pautada no “desprestígio do trabalho e do emprego”, justificada com base no desemprego estrutural (tecnológico, organizacional e mercadológico), e, se entendida neste sentido, inevitável. Para ele entretanto

O desprestígio do trabalho e do emprego no atual capitalismo, e as elevadas taxas de desocupação que ora o caracterizam, não tem caráter prevalentemente estrutural, mas sim *conjuntural*, sendo produto concertado de políticas públicas dirigidas, precisamente, a alcançar estes objetivos perversos e concentradores de renda no sistema sócio-econômico vigorante.

Analisando as diferentes teses e fundamentos acerca do neoliberalismo, podemos verificar que as principais estratégias ou receitas divulgadas por esta corrente de pensamento consistem no controle da inflação, estabilidade monetária, reforma fiscal que propiciasse aumento dos investimentos privados, afastamento do Estado da regulação da economia e de sua atuação como agente econômico.

---

<sup>150</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 117.

<sup>151</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 119.

Segundo Hayek, citado por Marilena Chauí<sup>152</sup>, um dos principais problemas da crise consistia no demasiado poder conferido aos sindicatos que, exigindo aumentos salariais e aumento dos encargos sociais, impediram o exercício da atividade econômica.

A recuperação estaria, portanto, relacionada à quebra do poder dos movimentos operários por um Estado forte, que fosse capaz de cortar os encargos sociais a que se sujeitava o empresariado.

Considera-se, segundo esse estuário ultraliberalista, como necessidade imperiosa do funcionamento do sistema certa taxa de desigualdade e de desemprego, que seriam 'naturais', servindo como incentivo à atuação do empresariado e como forma de dinamizar a economia<sup>153</sup>.

O Estado deveria proporcionar as condições para o exercício da livre concorrência, deixando aos agentes econômicos, por sua atuação racional, promover o crescimento. Preocupações com saúde, educação, assistência e limitações ao exercício do capital não pertenceriam ao Estado.

Há uma ruptura com a lógica do Estado de Bem-Estar Social. Se esse havia incorporado diversas tarefas, colocando-se como responsável pela promoção de bens coletivos, o Estado Neoliberal, como Estado Mínimo, afastava-se desses compromissos.

O neoliberalismo procura identificar a atuação estatal a uma pesada estrutura burocrática, cuja atuação resta ineficiente. Como consequência, exige a diminuição dessa estrutura com a privatização das empresas nacionais, a redução da legislação referente a contratos privados (principalmente aqueles relativos ao trabalho), o corte de gastos estatais com políticas redistributivas e com políticas de assistência social.

---

<sup>152</sup> CHAÚÍ, Marilena. Ideologia neoliberal e universidade. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia. (orgs.) **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 27-51. p. 28.

<sup>153</sup> ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 9-23. p. 11.

O principal agente de dinamismo econômico e social passa a ser o *mercado*, que concentra o papel de promover o desenvolvimento econômico, sem qualquer limite ou restrição quanto ao seu modo de atuação.

A contradição inerente a esse discurso está na propaganda de que o Estado deve ser mínimo, enxuto, especialmente no que concerne à sua atuação quanto a questões sociais; contudo deve agir fortemente para impedir que movimentos sociais limitem o capital, ou ainda para proporcionar aos agentes econômicos melhores condições para sua atuação.

Outro problema desse entendimento é que, ainda que o mercado fosse eficiente para promover, por si só, crescimento econômico – o que é questionável historicamente –, ele não possui quaisquer compromissos com as conquistas históricas de humanização do capitalismo, evidenciando a necessidade de sua compatibilização com a efetivação de direitos fundamentais.

Nota-se que as promessas trazidas pelo receituário neoliberal não foram cumpridas. Conforme destaca José Luiz Fiori<sup>154</sup>, a história tem demonstrado que as políticas neoliberais trouxeram resultados medíocres: a inflação encontra-se sob controle, mas em contrapartida os índices de desemprego dispararam; a dívida pública se manteve elevada; o crescimento não foi retomado; os trabalhadores cada vez mais abrem mão de seus direitos; as moedas são mantidas elevadas de forma artificial; as elites continuam atribuindo aos governos e aos trabalhadores a sua própria falta de competitividade.

A construção teórica neoliberal e a consequente defesa do Estado Mínimo têm sido utilizadas estrategicamente como método de destruição do trabalho na sua forma protegida.

A alegada necessidade de flexibilização da legislação trabalhista, de redução dos custos da mão de obra e ainda de aumento do espaço para a negociação coletiva tem sido sustentada como medida imperativa para desenvolvimento do capital.

---

<sup>154</sup> FIORI, José Luiz. **Os Moedeiros Falsos**. 5. ed. Petrópolis: 1998. p. 154-156.

Todavia afastar a regulação estatal na fixação de normas trabalhistas, precarizar a legislação existente e enfraquecer os sindicatos constituem claras medidas de desrespeito ao valor-trabalho, com inadmissível retrocesso civilizatório.

Deixar a definição das condições mínimas de trabalho à negociação direta entre empregado e empregador revela retorno à condição do trabalho como simples mercadoria, cujo preço é fixado pela atuação dinâmica de oferta e procura.

Diferentemente, quando o Estado intervém, fixando requisitos mínimos a serem cumpridos pelas partes, resta claro que o trabalho deve ser objeto de proteção especial, evitando o aviltamento do sujeito que o exerce.

#### 4.2 O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE PELA INCORPORAÇÃO TECNOLÓGICA

Convive-se diariamente com a tecnologia de modo que estamos tão acostumados com ela que já não é possível imaginar um mundo sem a sua presença. Sempre a vemos com olhares positivos e esperançosos de que novos produtos, novas descobertas poderão transformar enormemente a vida humana sempre para melhor.

Esquecemo-nos, todavia, de que nem todas as suas conseqüências são positivas; acabamos sendo convencidos de que as incorporações tecnológicas, em sua quase totalidade, são benéficas e devem ingressar em nossas vidas livremente.

Os efeitos da tecnologia são sentidos não apenas na esfera da vida privada, afetando também o modo pelo qual se dá a produção de riquezas, as relações de trabalho, as relações interempresariais e ainda a relação homem-máquina.

O homem vem criando formas de melhorar e facilitar seu trabalho desde os primórdios da humanidade. Iniciando com ferramentas de ossos e pedras para

ajudar na caça, evoluiu de tal modo que, hoje, leigos são incapazes de discernir os materiais usados para a produção de determinados utilitários e ferramentas.

As mudanças foram ocorrendo de modo gradual, com sucessivos aprimoramentos. Entretanto, alguns momentos da história foram marcados pela intensidade das inovações e das transformações incorporadas no processo produtivo. Esses momentos foram identificados como Revoluções Tecnológicas.

Desde a primeira Revolução Industrial, que teve como principal inovação a máquina a vapor, ao longo do século XVIII na Inglaterra, fomos alimentando a crença de que as máquinas substituiriam o homem, reduzindo sua carga de trabalho e libertando-o do peso da atividade laboral. Esta foi a primeira grande revolução tecnológica do mundo contemporâneo.

Essa ideia foi consolidando-se nas revoluções seguintes e, ainda hoje, mesmo diante de sua não confirmação em razão das evidências, parece dominar o imaginário tanto de intelectuais da área quanto da sociedade como um todo.

A segunda Revolução Industrial, situada na segunda metade do século XIX e início do século XX, com as múltiplas possibilidades desencadeadas pelo conhecimento da exploração da energia elétrica, ao lado do surgimento do motor a explosão, também não confirmou esta previsão.

Nem mesmo a terceira Revolução Industrial, que passamos a vivenciar após a Segunda Guerra Mundial e que introduziu a robótica, a microeletrônica, a biotecnologia e a automação, foi capaz de reduzir a necessidade da presença do homem na consecução dos objetivos antes alcançados pelo trabalho.

Ora, se as revoluções tecnológicas foram impactantes pela inovação, a Terceira Revolução Industrial não apenas introduziu novas técnicas, como também permitiu que tais técnicas fossem utilizadas em diversos ramos da indústria e da vida, de maneira que, pela sua intensidade e abrangente influência, ficou conhecida pelo epíteto de Revolução Tecnológica.

A crença de que com as sucessivas transformações originadas dessa e das outras revoluções chegaríamos a um estágio em que robôs e máquinas inteligentes fariam o serviço pelos homens, que ficariam assim libertos da fadiga do trabalho, ainda persiste.

Jeremy Rifkin<sup>155</sup> chega a afirmar categoricamente que “em menos de um século, o trabalho ‘em massa’ no setor do mercado será provavelmente eliminado em praticamente todas as nações industrializadas do mundo”.

Segundo o autor<sup>156</sup>, isso ocorreria porque 75% da força de trabalho executam tarefas repetitivas que poderiam ser facilmente substituídas por máquinas, com a vantagem de que o capital não precisaria arcar com os custos crescentes da mão de obra.

Outro fator gerador do desemprego seria a substituição do trabalho humano intelectual por softwares avançados, melhores redes de computador e hardwares mais potentes.

Além disso, as empresas têm iniciado um processo de computadorização de seus processos produtivos, gerando o que se convencionou chamar de *reengenharia*. Ao fazerem isso “estão eliminando níveis de gerência tradicionais, comprimindo categorias de cargos, criando equipes de trabalho, treinando funcionários em várias habilidades, reduzindo e simplificando os processos de produção e de distribuição e dinamizando a administração”<sup>157</sup>.

Para esse autor isso significa a possibilidade de produzir cada vez mais bens e serviços, com um número cada vez menor de trabalhadores.

---

<sup>155</sup> RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos**: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo. São Paulo: Makron Books, 2004. p. 3.

<sup>156</sup> RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos**: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo. São Paulo: Makron Books, 2004. p. 5-6.

<sup>157</sup> RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos**: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo. São Paulo: Makron Books, 2004. p. 7.

Nessa mesma linha, manifesta-se William Bridges<sup>158</sup>, em seu livro *Um mundo sem empregos*, cujo título sugestivo nos assusta e já deixa antever as teses que sustentará. Afirma que a tecnologia tem gerado o fim dos empregos não apenas para pessoas específicas, mas tem ocasionado o fim de empregos no mercado em geral, os quais não voltarão a ser ofertados definitivamente.

Além da perda na quantidade do número de empregos ofertados, afirma Bridges<sup>159</sup> que a qualidade dos empregos oferecido decresce em função da tecnologia.

Contudo precisamos atentar para o fato de que a tecnologia é mero instrumento incapaz de prejudicar a segurança e a retribuição proporcionadas por ele. O aumento dos trabalhadores temporários e eventuais é, pelo contrário, o resultado da precarização das relações de emprego por meio da flexibilização e desregulamentação das normas trabalhistas, e não inevitável imperativo tecnológico.

Bridges<sup>160</sup> afirma ainda que a tecnologia possibilitou que o trabalho fosse realizado em qualquer lugar do globo e em qualquer espaço físico suprido por um computador, o que permitiu a dispersão da empresa em diferentes unidades, bem como as novas formas de prestação do trabalho, com o desaparecimento dos escritórios e o surgimento e ascensão dos *home offices*.

Discutindo acerca das vantagens e transformações trazidas pelo teletrabalho e pelo trabalho em casa, Domenico de Masi<sup>161</sup> assevera que vivenciamos a desestruturação dos momentos de trabalho *versus* os momentos de lazer, havendo uma interpenetração desses espaços e desses tempos, de modo que há um aumento do tempo livre com uma ubiquidade das formas de lazer proporcionadas pela internet.

É indiscutível que a internet nos propiciou novas e mais interativas formas de lazer; mas, para além disso, ao invés de diminuir o tempo de trabalho, as tecnologias têm

---

<sup>158</sup> BRIDGES, William. *Um mundo sem empregos*. São Paulo: Makron Books, 1995. p. 6.

<sup>159</sup> BRIDGES, William. *Um mundo sem empregos*. São Paulo: Makron Books, 1995. p. 10.

<sup>160</sup> BRIDGES, William. *Um mundo sem empregos*. São Paulo: Makron Books, 1995. p. 23-25.

<sup>161</sup> MASI, Domenico de. *O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial*. 6. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2001. p. 211-212.

trazido para a maioria dos trabalhadores uma dificuldade de gozar suas folgas plenamente, recebendo e enviando de sua residência emails relativos ao trabalho, que muitas vezes demandam atividades a serem desempenhadas em casa, além de todas aquelas desempenhadas na empresa nos horários regulares de serviço.

Inversamente do proposto pelo autor, nosso tempo de lazer e trabalho não se interpenetram no sentido de tornar o trabalho mais leve ou de limitar sua duração. A tecnologia, em especial a internet, tem sido utilizada para invadir os momentos de lazer, impondo necessidades urgentes do serviço, que diminuem dia a dia os momentos de folga e de descanso, os quais não são, pela ausência de controle tradicional, computadas como jornada extraordinária. Ao contrário do ócio, *vemos a tecnologia gerando mais trabalho*, embora trabalho não remunerado.

Domenico de Masi<sup>162</sup> chama a sociedade na qual estamos vivendo de sociedade pós-industrial e justifica o uso do termo afirmando que superamos o momento histórico no qual o setor industrial ocupava a posição de hegemonia, passando para uma nova configuração, na qual diversos setores convivem sem que nenhum deles seja preponderante. Ao falar da sociedade pós-industrial, relaciona alguns dos valores emergentes nessa sociedade, entre os quais se encontram a desestruturação do trabalho, do lazer e da qualidade de vida.

Entretanto, vale destacar que a qualidade de vida somente é possível por meio de condições econômicas capazes de proporcionar bem-estar, condições essas alcançadas pela maioria maciça da população mundial por meio do trabalho protegido. Ao se desestruturar o trabalho, especialmente o regulado e protegido, desestruturam-se as condições de possibilidade para uma vida plena, com qualidade.

O autor afirma ainda que algumas necessidades frágeis da sociedade industrial perderão o sentido na sociedade pós-industrial; contudo tais necessidades são justamente aquelas compreendidas como indicadores de qualidade de vida, quais

---

<sup>162</sup> MASI, Domenico de. **O futuro do trabalho**: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. 6. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2001. p. 179; 205.



sejam: ser capaz de sustentar sua família, ter um lar e proporcionar estudos aos filhos.

Os autores citados nesse tópico são unânimes em afirmar que a tecnologia proporcionará o aumento da produtividade com a simultânea redução do número de trabalhadores, gerando um inevitável e astronômico crescimento do desemprego.

André Gorz<sup>163</sup>, escrevendo em 1987, chega a afirmar que, em dez anos, nada será igual: os impressos e os livros tenderão a desaparecer, com a consequente dissolução das bibliotecas em bancos de dados; haverá uma desvalorização dos conhecimentos especializados, bem como dos valores do ensino, com a tendência ao auto-ensino e o fim da tarefa dos professores; as melhorias da telecópia, teleimpressão e das telecomunicações substituirão os serviços postais; haverá uma diminuição dos serviços na indústria, mesmo os qualificados.

A previsão equivocada de Gorz, um reconhecido e notável intelectual social-democrata, explica-se por ter sido pensada e escrita em momento peculiar e crítico (fim dos anos 70 e início da década de 1980), no auge de muitas das mudanças que são atualmente corriqueiras e que já foram incorporadas às práticas sociais. Hoje, com o benefício do tempo, podemos afirmar que tais efeitos drásticos certamente não ocorreram e provavelmente não ocorrerão.

A disponibilidade de certas informações na forma de dados de computador e na internet, ao contrário de diminuir os impressos e o acesso às bibliotecas, aumentou e facilitou a procura de informações e de livros nas bibliotecas, nos sebos e nas livrarias virtuais. Hoje temos a possibilidade de comprar livros raros de um sebo no norte ou sul do país, ou então comprar periódicos internacionais em grandes livrarias de São Paulo, sem que precisemos ir até esses lugares.

Em relação à desvalorização do ensino e da função dos professores, vemos que isso não aconteceu. Ao inverso, assiste-se o aumento progressivo de novas instituições de ensino e novos cursos técnicos e superiores em razão do aumento da

---

<sup>163</sup> GORZ, André. **Adeus ao proletariado:** para além do socialismo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987. p.181-184.

demanda numérica bem como de novas demandas em áreas emergentes do conhecimento. Além disso, a tecnologia criou um novo mercado de alunos e professores no ensino a distância com cursos por satélite.

No que concerne aos serviços postais, as melhorias nos transportes intensificaram a rapidez das entregas e com isso a qualidade no serviço, que continua sendo importantíssimo na economia, não apenas para a comunicação e envio de cartas, mas também para a entrega de encomendas e compras pelo telefone e pela internet.

Quanto à diminuição da importância relativa da indústria, a afirmação do autor estava correta. Todavia não apresenta como consequência o fim do emprego, tendo em vista o desenvolvimento e surgimento de outros setores na economia tais como o terciário, de serviços, além do quartenário, referente à robótica, cibernética e informática.

Analisando as teses dos autores que sustentam o fim do emprego em decorrência dos avanços tecnológicos, Mauricio Godinho Delgado<sup>164</sup> faz uma síntese de suas principais vertentes sustentando a incorreção de tais argumentos.

Afirma ele que os avanços tecnológicos potencializaram o processo de diminuição dos postos de trabalho iniciado na crise econômica de 1970. Esta situação teve sua face mais nítida na indústria onde os grandes aglomerados de trabalhadores foram substituídos pela tecnologia.

Lembra M. Godinho Delgado<sup>165</sup> que esses avanços “criaram e acentuaram formas de prestação laborativa que pareciam estranhas ao tradicional sistema de contratações e controle empregatício – como, por exemplo, o teletrabalho e o escritório em casa (*home-office*)”.

---

<sup>164</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 36-40.

<sup>165</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego:** entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 36.

Entretanto, o autor<sup>166</sup> deixa claro que, apesar da intensidade com que as mudanças impactaram o mundo do trabalho, promovendo um rearranjo em profissões e nas empresas, não há que se falar em eliminação do trabalho e do emprego em nossa sociedade. Erraram, na opinião dele, aqueles que apostaram nesta condição, em razão de quatro situações que demonstram claramente as possibilidades que dela decorreram:

1º. Os impactos se dão de forma diferenciada em cada função e/ou profissão. A extinção de alguma delas não implica a extinção de outras. Apesar de terem reduzido ou eliminado a necessidade de pessoas em algumas áreas específicas, as tecnologias em outros momentos significaram potencialização da atividade de outros grupos e segmentos da economia e da sociedade.

2º. O aumento da produtividade, em razão do uso de novas tecnologias, implica redução dos custos de produção, com a queda dos preços e conseqüente aumento do consumo e da produção.

3º. A extinção de algumas profissões pode implicar a criação de novos trabalhos, inclusive com maiores exigências de quantitativo de pessoas do que as anteriores. Em sua exemplificação, Godinho Delgado lembra-se dos cocheiros que desapareceram na virada dos séculos XIX/XX, mas que, em conseqüência, viram surgir inúmeras e maciças novas profissões vinculadas às formas então revolucionárias de transporte humano.

4º. As inovações abriram espaço para o surgimento de necessidades antes não existentes, levando pessoas e instituições a demandar do mercado de trabalho, com exigências cada vez mais sofisticadas e ampliadas de produtos e serviços. Sustenta o autor que a ampliação das atividades turísticas é um claro demonstrativo dos reflexos dos avanços tecnológicos nas áreas da comunicação e do transporte, ao passo que o alargamento das atividades de saúde e de educação resulta de clara influência do avanço tecnológico na vida, bem-estar e longevidade dos seres humanos.

---

<sup>166</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução**. São Paulo: 2006. p. 37-40.

A rica análise efetuada por Mauricio Godinho Delgado<sup>167</sup> e todas as exemplificações por ele apresentadas nos permite compreender que a tecnologia cria novas necessidades e desejos de consumo, situação que impulsiona e alarga o mercado de trabalho.

Nesse sentido, por mais que as transformações tecnológicas tenham sido significativas e que tentemos projetar para o futuro nossos medos e preocupações do presente, não é possível afirmar categoricamente, como fazem os autores levantados, o fim do emprego.

As escolhas políticas que realizarmos, agora e nos próximos anos, diante dessas transformações, é que condicionarão aquilo que experimentaremos no porvir. Nossas experiências históricas não são um dado, mas um processo construído e, nesse sentido, não há fatalidades ou imperativos que não possam ser transformados ou aculturados pelo agir político.

#### 4.3 “EMPRESAS SEM HOMENS” – AS POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS DO TOYOTISMO

O início da industrialização, marcado pelo modo de produção taylorista/fordista, segundo o qual o trabalho era realizado de maneira massiva, repetitiva e homogeneizada, tinha como propósito tornar o trabalho tão simplificado quanto possível, de modo que o tempo despendido em cada tarefa fosse cada vez menor, otimizando a produção que deveria ser intensa e numerosa a fim de baratear os preços e incentivar a demanda.

Foram conjugadas as ideias de Ford (da esteira rolante) e de Taylor (da administração científica), segundo as quais as tarefas deveriam ser rotineiras,

---

<sup>167</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 37-40.

demandando o menor esforço possível, com isso diminuindo o tempo necessário para sua realização.

Se tal forma de produção agiliza a prestação laboral, é ao mesmo tempo responsável pelo esvaziamento do saber produtivo dos operários, tornando suas tarefas enfastiosas e mecânicas, transformando homens em apêndices da maquinaria produtiva.

Todavia, a partir das décadas de 1960 e 1970, os operários passaram a reivindicar autonomia e independência em relação ao capital, para que os meios materiais do processo produtivo fossem controlados pelos próprios trabalhadores<sup>168</sup>.

O movimento operário restou infrutífero para conceder aos empregados a autogestão e a hegemonia em relação ao capital, mas permitiu uma reavaliação por esse último das possibilidades de exploração do trabalho humano, verificando ser possível explorar o aspecto intelectual da força humana produtiva.

Nesse contexto, surge a busca pela produção flexível e por novas formas de gerenciamento da produção e dos trabalhadores, que podem ser identificadas, em alguns aspectos, ao *toyotismo*. Esse modelo de produção foi idealizado por Taiichi Ohno e surgiu na fábrica da Toyota que tentava se reestruturar e adaptar sua produção a um momento de dificuldades, no qual era necessário pensar meios para a recuperação econômica.

Sendo um projeto para superar a crise vivenciada pelo Japão do pós-guerra e os períodos de baixas demandas, a produção foi adaptada de modo a reduzir os estoques e incentivar a produção acelerada em determinados momentos, gerando oferta de bens conforme as necessidades do mercado.

Muitos autores têm analisado as características desse modo de produção. Optamos por nos apropriar, neste capítulo, da análise efetuada por Thomas Gounet<sup>169</sup> que

---

<sup>168</sup> ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. Coleção Mundo do Trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999. p. 42-45.

nos pareceu englobar todas aquelas que consideramos indispensáveis para a compreensão do problema a que nos propomos investigar.

Neste sentido utilizaremos as seis características por ele apresentadas como base para a avaliação crítica, fazendo uso concomitante de outros autores para complementar a explanação do tema<sup>170</sup>.

**1ª) Produção puxada pela demanda e pelo crescimento:** inovação em relação ao sistema fordista que produzia intensamente a fim de forçar os preços das mercadorias para baixo, acreditando que os baixos preços e a intensa produção seriam suficientes para promover e intensificar o consumo. O toytismo funciona na lógica inversa, produzindo somente as quantidades que julga necessárias, tendo por termômetro a demanda do mercado. Esse modelo foi idealizado a partir da observação de Ohno sobre a maneira como os supermercados funcionavam: as prateleiras eram arrumadas com determinado número de produtos os quais eram repostos nas prateleiras conforme a velocidade com que se desse o seu consumo.

Esse padrão era seguido não apenas em relação ao produto final da Toyota – os carros – mas também em relação aos estoques de componentes utilizados na fabricação dos carros. Desse modo, é o fluxo das mercadorias que determina sua produção.

A ideia da produção puxada pela demanda gera a noção de produção *just in time*, que deve ser hábil ao responder rapidamente aos pedidos formulados pelos clientes, atendendo às urgentes e variáveis necessidades do mercado.

Ela opõe-se à produção *just in case* do fordismo, na qual os produtos e as peças deveriam estar de antemão produzidos caso as necessidades surgissem.

---

<sup>169</sup> GOUNET, Thomas. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. São Paulo: Boitempo, 1999. p. 26-29.

<sup>170</sup> Destaque-se, para fins de rigor metodológico, que os itens delineados a partir da obra de Gounet foram trabalhados sob forma de citação por condensação do trecho compreendido entre as páginas 26-29, sendo que o texto encontra-se entrecortado por análises da própria autora desta dissertação a partir da obra de outros autores que mereceram a devida referência no texto.

A agilidade exigida pelo *just in time* tem uma consequência altamente prejudicial aos empregados, tendo em vista os momentos de aumento da produção ocasionados pelo aumento da demanda, exigindo que os poucos contratados da fábrica toyotista trabalhem em sobrejornada para dar conta da produção.

Ricardo Antunes<sup>171</sup> alerta que “o toyotismo estrutura-se a partir de um número mínimo de trabalhadores, ampliando-os, através de horas extras, trabalhadores temporários ou subcontratações, dependendo das condições de mercado”.

Tal assertiva evidencia que o número de horas laborado tem dependido não de condições de saúde e segurança do trabalho, mas de cálculos e economias pensadas pelo capital em seu próprio benefício.

**2ª) Combate ao desperdício:** essa preocupação é gerada pela falta de espaço e de recursos naturais no Japão, o que requer o aumento do índice de aproveitamento de tais recursos, e tem como consequência a concentração dos esforços da empresa na produção propriamente dita, que é a única fase agregadora de valor ao produto. As demais fases – transporte, estocagem e controle de qualidade – devem ser ao máximo reduzidas e otimizadas.

**3ª) Flexibilização da organização do trabalho:** essa característica relaciona-se com outras, quais sejam: trabalhador polivalente e trabalho em equipe. Se a produção se torna flexível de modo a adaptar-se às necessidades do mercado, o novo tipo de produção requer um novo tipo de trabalhador, capaz de operar diversas máquinas ao mesmo tempo, de agregar funções antes separadas e parceladas entre trabalhadores diferentes.

Além disso, o novo trabalhador precisa ter habilidade de trabalhar em grupos, tendo em vista que, ao invés de responsabilidades individualizadas, agora os empregados são organizados em equipes e cada equipe precisa dar conta de uma determinada tarefa.

---

<sup>171</sup> ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 34.

Desse modo, os próprios colegas de trabalho tornam-se supervisores uns dos outros, no sentido de que um membro do grupo que não trabalha adequadamente prejudica e sobrecarrega todos os demais. O capital encontrou dessa forma uma maneira de transferir uma de suas principais responsabilidades aos trabalhadores que, além de seus serviços habituais e de suas responsabilidades corriqueiras, agregaram o papel de fiscalizadores de seus colegas – o que aumenta a competitividade, corrói os tecidos de solidariedade e aumenta os lucros do capital.

Uma outra forma de transferir parte da gerência aos empregados é a introdução dos Círculos de Controle de Qualidade (CQC's) que visam a aprimorar a eficiência e a qualidade dos produtos.

Segundo Marcia de Paula Leite<sup>172</sup>, “os CQC's foram introduzidos em muitas empresas a partir da preocupação gerencial em desviar o ímpeto participativo dos trabalhadores para formas alternativas de organização que contassem com maior controle gerencial.”

Ou seja, foram utilizados como estratégia do capital a fim de conferir uma ideia de aumento da participação no controle da produção, quando, na realidade, aumentava somente o controle sobre si mesmos.

Essa característica, propalada como grande vantagem para os trabalhadores e como uma nova forma de trabalho que supera o trabalho maciço, cansativo e repetitivo do fordismo, constitui, na realidade, vantagem exclusiva do capital. É que passa a explorar um novo aspecto na força de trabalho – sua intelectualidade –, mas mantém-se exaustivo na mesma medida, ou melhor, acentua-se, exigindo novas e mais intensas funções dos empregados.

As tarefas realmente são um pouco mais variadas, todavia o conjunto de atividades destinado a uma pessoa permanece sempre o mesmo. Quanto ao aspecto maciço do trabalho que essa estratégia produtiva propala melhorar, o resultado é que faz o

---

<sup>172</sup> LEITE, Maria de Paula. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra. In: **O mundo do trabalho: crise e mudanças no final do século**. OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de *et alli* (orgs.). São Paulo: Página Aberta, 1994. p. 563-587. p. 566.



exato oposto, tendo em vista que o trabalho alardeado como flexível significa, concretamente, a realização da mesma quantidade de trabalho por um número menor de trabalhadores, gerando contingentes de pessoas que laboram assoberbadas de serviço, cansadas e estressadas com a possibilidade de novos cortes de pessoal.

A exigência de que o operário seja versátil e multifuncional tende a vir acompanhada com um outro aspecto do modelo toyotista, qual seja diminuir a separação existente entre execução e concepção dos produtos, como se os próprios empregados devessem se envolver e fossem capazes de contribuir para o desenho, o desenvolvimento e o planejamento das mercadorias.

Marcia de Paula Leite<sup>173</sup> ressalta a dificuldade de o empresariado brasileiro adaptar-se a essa característica e repassar tarefas de planejamento aos operários, o que pode ter sido proporcionado pelos obstáculos atinentes à construção da autonomia e independência necessárias para o trabalhador polivalente, quando haviam sido dela esvaziados.

Certamente que outros países também passaram por situações como essa e adotaram o sistema com adaptações e especificidades, evidenciando que a difusão do sistema não se deu de maneira absoluta, mas foi sendo construída e transformada à medida em que era transmitida.

**4ª) Sistema *kanban*:** esse sistema constitui-se numa forma de facilitar a reposição de peças no estoque reduzido da fábrica toyotista, sendo proporcionado pelo avanço da tecnologia. *Kanban* é uma placa que fica acoplada aos componentes necessários para fabricar o carro, por exemplo. Quando um desses componentes é utilizado e retirado do estoque, essa placa é enviada ao departamento que fabrica a peça utilizada e, dessa forma, esse setor da empresa é avisado de que precisa repor o estoque.

---

<sup>173</sup> LEITE, Maria de Paula. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra. In: **O mundo do trabalho: crise e mudanças no final do século**. OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de *et alli* (orgs.). São Paulo: Página Aberta, 1994. p. 563-587. p. 569.

**5ª) Produção de muitos modelos, cada um em série reduzida:** procura-se criar novas opções de consumo, situação também proporcionada pela tecnologia e pela criação de máquinas adaptáveis à fabricação de modelos diferenciados, com redução progressiva do tempo necessário para modificar e adaptar as máquinas.

**6ª) Subcontratações:** a necessidade de tornar a empresa competitiva exige que ela se concentre em sua atividade primordial, terceirizando a produção e a realização de tarefas secundárias no desenvolvimento do produto final.

Se na empresa fordista todos os elementos e peças usados na fabricação do carro são produzidos dentro da própria fábrica, a empresa toyotista é organizada em forma de uma rede, na qual cada pequena empresa é responsável pela fabricação de um componente que será utilizado na montagem e finalização do produto pela empresa-mãe.

A riqueza das seis características indicadas por Thomas Gounet<sup>174</sup>, de que nos apropriamos nesta análise, tem destaque nesta sexta característica, já que apontada e propagandeada como das mais importantes e imperativas para melhorar a competitividade e a lógica produtiva das empresas que podem concentrar-se no verdadeiro objeto de sua produção.

A realidade, entretanto, demonstra que, a despeito de subcontratar muitos serviços, as empresas tomadoras mantêm sobre as contratadas uma forte fiscalização e uma série de exigências.

Gilberto Dupas<sup>175</sup> destaca que as especificações de como, quando, onde e a quantidade de lucro a ser auferida em cada fase do processo produtivo continuam sendo determinadas pela empresa contratante, que repassa a produção às terceirizadas com todas as especificações que deseja.

---

<sup>174</sup> GOUNET, Thomas. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. São Paulo: Boitempo, 1999.

<sup>175</sup> DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 51.

Isso evidencia que *a racionalidade produtiva exige concentração da direção do processo*, devendo a mesma ser realizada por *organizações hierarquizadas*, que têm-se utilizado da fragmentação apenas para diminuir a retribuição pelo trabalho.

A vantagem para o capital com as subcontratações é a redução de custos, que não desaparecem simplesmente das planilhas orçamentárias, mas recaem sobre o elo mais frágil dessa relação, ou seja, o próprio empregado, que agora passa a ser terceirizado. Essa é única possibilidade num processo que gera redução de custos para a empresa tomadora e inclui um terceiro que visa ao lucro numa relação de emprego pensada para ser dual.

A empresa prestadora de serviços ou terceirizada ingressa na relação de emprego se interpondo entre empregado e empregador, gerando uma dupla exploração do trabalho humano que antes era explorado por apenas uma empresa. O empregado agora passa a ser o responsável pela geração de lucro e produção de riqueza para duas empresas.

Se precisa gerar mais lucro, a retribuição pelo trabalho é reduzida, o que resta evidenciado nas comparações entre os salários dos empregados efetivos e dos terceirizados. O economista Marcio Pochmann<sup>176</sup> afirma que “na maior parte das vezes, o trabalhador terceirizado recebe a metade que o trabalhador com contrato padrão alcança para realizar exatamente a mesma função”.

Nota-se que a vantagem da terceirização manifesta-se favorável apenas para o capital, precarizando o trabalho humano e aviltando diversos direitos trabalhistas arduamente conquistados.

Referindo-se ao sistema toyotista/ohnista de gestão do trabalho, Mauricio Godinho Delgado<sup>177</sup> esclarece que ele visa a

eleva a produtividade do trabalho e a adaptabilidade da empresa a contextos de alta competitividade no sistema econômico e de insuficiente

---

<sup>176</sup> POCHMANN, Marcio. A superterceirização. **Fórum**. v. 5, p. 29, mai 2007.

<sup>177</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 47.

demanda no mercado consumidor (portanto, adaptar a empresa mesmo a contextos de crise).

Ao propor uma reorganização empresarial, o sistema o faz com base em três principais vertentes: conceito de empresa enxuta (atuação concentrada nas atividades fins); destinação das atividades meio para empresas contratadas para este mister; multifuncionalidade do trabalhador (concentração de atividades diversificadas em um mesmo trabalhador); redução de estoques e produção *just in time*.

Fica claro na análise efetuada por Godinho Delgado sobre o sistema toyotista que a terceirização e as bases de sustentação sobre as quais o sistema, em sua essência, foi estruturado, não foi capaz de colocar fim ao emprego, *apenas encontrando diferenciadas formas e mecanismos de sua reorganização*.

Uma observação mais acurada da forma como se deu a terceirização dentro das empresas deixa evidenciada que a lógica da organização do trabalho impõe condições que impedem a pulverização do trabalho. Os trabalhadores, *ainda quando terceirizados, desenvolvem suas atividades no ambiente da própria empresa, deixando clara a impossibilidade de desmonte da estrutura onde o trabalho se organiza e a dependência de uma gestão com algum grau de unificação*.

Considerando o problema da subcontratação, Mauricio Godinho Delgado<sup>178</sup> alerta que isto acontece em razão da maior economicidade que o modelo de concentração e centralização do capital propicia

[...] em termos de aplicação intensiva de capital, organização e racionalização de instalações e equipamentos, de treinamento de mão-de-obra, de apropriação, de desenvolvimento, aplicação e resguardo de tecnologia, de viabilização do controle rigoroso de todas as fases empresariais, inclusive da direção estratégica do mercado [...]

A própria utilização intensa da terceirização reforça esse argumento, pois se faz dentro da empresa tomadora, comprovando que os grandes polos empresariais

---

<sup>178</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 70.

permanecem. O que se concretizou foi diminuir sensivelmente a “reciprocidade material e cultural quanto ao trabalho”<sup>179</sup>.

A busca de diminuição de postos de trabalho por meio da agregação de funções é por si só uma contradição e uma forma perversa de aferição de lucros às custas do trabalhador. O que, enquanto estratégia gerencial de racionalização do trabalho, pode, a princípio, parecer eficaz, encontra limites objetivos e visíveis em uma análise racional se considerarmos que, por mais que a capacidade humana possa ser potencializada, ela está condicionada a limitações de natureza física e intelectual. A ineficiência torna-se uma possibilidade concreta colocando em risco a expectativa inicial de potencialização do trabalho e dos lucros. Essas limitações não podem ser consideradas apenas para os trabalhadores de menor qualificação. Mesmo os trabalhadores com maior qualificação possuem limites ao assumir tarefas de natureza diversificada. Ainda que os limites não sejam quanto à capacidade de desempenho, eles existem pelas dificuldades em dedicar-se ao mesmo tempo a coisas tão diferentes obtendo resultados satisfatórios.

Quanto à terceirização, por sua própria aplicação diferenciada nos países, pode-se verificar que *ela resulta de uma escolha política e não de um imperativo econômico*. Certamente não se pode permitir condições desiguais de concorrência entre as empresas; contudo, sendo proibida a terceirização, todas as empresas deverão adaptar-se ao custo da produção, projetando-o na mercadoria. Do contrário, sendo ela tolerada, os empresários se verão compelidos a adotá-la a fim de tornar seu produto competitivo<sup>180</sup>.

Em síntese, a adoção do sistema toyotista não se deu de forma generalizada e o que ocorre hoje é uma combinação de diferentes formas de gestão. Comentando sobre a adoção parcial do toyotismo, Mauricio Godinho Delgado<sup>181</sup> afirma

---

<sup>179</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 52.

<sup>180</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 51.

<sup>181</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 52.

Na verdade, o que tem sido abandonado reiteradamente nas últimas décadas é a reciprocidade trabalhista elogiada pelo fordismo (reciprocidade material e cultural quanto ao trabalho, em direção a modalidades de administração de mão-de-obra cada vez menos retributivas do trabalho.

#### 4.4 A INTENSIFICAÇÃO DA GLOBALIZAÇÃO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA QUALIFICAM A EMPRESA NACIONAL E AMPLIAM OS MERCADOS

Apesar de constituírem temas amplamente discutidos em jornais, livros especializados e na mídia em geral, parecendo indicar um domínio público disseminado, os termos globalização e internacionalização (este ainda que de forma mais restrita) nem sempre tem sido objeto de análises coerentes e esclarecedoras de seu real significado, abrangência e conseqüências.

Algumas análises, especialmente a que nos propomos realizar, nas quais serão discutidas a questão da produção e da concorrência das empresas, tendo como pano de fundo a garantia do direito fundamental ao trabalho, não podem ser realizadas sem que sejam enfrentadas na perspectiva de um mundo cada vez mais internacionalizado.

Destaca-se que poucos termos são dotados de tanta contrariedade como esses (especialmente a globalização), e se a própria conceituação é carregada de paradoxos com muito mais razão o é a consideração de seus efeitos como vantajosos ou desvantajosos.

A globalização é antiga e recente, intensa e paulatina, inovadora e propagadora das tradições, capaz de unificar ou fragmentar, de expandir a solidariedade ou destruí-la, de combater a exploração ou intensificá-la.

É antiga, pois desde Marx sabemos que o capitalismo é essencialmente expansionista; mas é recente pelo fato de ser experimentada e sentida com maior intensidade a partir da década de 1980 e 1990.

A globalização é paulatina porque as mudanças que a proporcionaram foram construídas umas sobre as outras, sendo as transformações mais recentes proporcionadas por invenções, ideias e mudanças anteriormente estruturadas. Contudo, é ao mesmo tempo intensa porque à medida que a evolução tecnológica avança os intervalos entre as novas descobertas são diminuídos.

Isso pode ser constatado pela observação simples do tempo levado entre a Primeira e a Segunda Revolução Industrial e entre esta e a Revolução Tecnológica. O avanço da tecnologia permitiu a intensificação da globalização, pois as distâncias e o tempo despendido para viagens e transmissão das informações foram encurtados.

Esse processo é inovador, pois difunde as transformações e permite que pessoas em diferentes locais do planeta tenham acesso a inovações tecnológicas desenvolvidas por outras regiões; mas ao mesmo tempo é propagador das tradições, no sentido de que difunde o conhecimento, o respeito e a admiração pela herança cultural de diversos povos.

Finalmente, a globalização pode nos unir enquanto raça humana, enquanto sujeitos que experimentam o mundo em sua totalidade, aproveitando e crescendo com a diversidade; mas, por vezes, tem sido responsável pelo afloramento de sentimentos nacionalistas exacerbados, pelo ressurgimento do preconceito e da xenofobia, fragmentando o mundo em raças e fazendo ressurgir conflitos que pensávamos superados.

Podendo ser múltiplas coisas, devemos sempre pensar o que ela tem representado e como tem sido utilizada. Se pode produzir efeitos benéficos ou maléficos, verificamos que pode ser instrumentalizada – e nesse sentido deve ser manejada cuidadosamente.

Impende salientar que a integração internacional e a forma como ela será realizada consiste em uma opção política e, portanto, este alegado determinismo não merece prosperar. Se um Estado faz sua inserção internacional de forma subordinada e irresponsável, certamente os impactos serão negativos, tanto à economia do país, quanto à situação laboral. É o que vem ocorrendo com os países Latino-Americanos

desde a década de 1980 que, influenciados pelo Consenso de Washinton e presos a políticas monetárias internacionais, mantêm sua moeda valorizada de forma artificial, trazendo ganhos ao segmento financeiro-especulativo e ao capital internacional de caráter volátil.

O problema desta estratégia é que o mercado interno fica desprotegido, a indústria nacional não possui incentivos ao crescimento, a importação assume elevados índices e a exportação diminui consideravelmente dada a baixa competitividade no plano externo.

Por tal motivo devemos considerar de maneira cautelosa as afirmações neoliberais de que a globalização teria intensificado de tal modo a concorrência capitalista que a fim de tornarem-se competitivos os países e as empresas nacionais ou internacionais deveriam adaptar-se, reduzindo seus custos, ainda que tal redução significasse cortes em número de pessoal, diminuição dos direitos trabalhistas e mitigação da proteção social.

Mais importante do que uma economia nacional organizada e promotora de desenvolvimento pátrio, a globalização neoliberal parece valorizar a inserção na economia internacional, tendo em vista que esta constitui forma de manifestação de poder de um país perante a comunidade global.

A competitividade se torna um mote seguido não somente por pessoas jurídicas de direito privado, mas tema que passa a orientar o próprio Estado que, ao contrário da finalidade lucrativa, deveria buscar como objetivo primário o interesse público.

Referida diretriz pode ser percebida em novos conceitos supervalorizados modernamente, como governabilidade, bem como em ações estatais justificadas por tornar a Administração Pública mais competitiva, como as privatizações, a descentralização administrativa exacerbada, o aumento de concessões e permissões e o surgimento de novos institutos como as parcerias público-privadas que, geralmente, revelam-se vantajosas somente para o parceiro privado.



Não se pretende aqui afirmar que competitividade seja algo reprovável ou não benéfico; todavia, na busca de alcançá-la, precisamos avaliar que bens jurídicos podem, devem ou valem a pena ser sacrificados.

Percebe-se que tanto no âmbito das empresas, quanto no âmbito da administração pública, a implementação cega da competitividade custou empregos, proteção social, venda de grandes empresas públicas por preços insignificantes, incompatíveis com seu valor de mercado e com seu potencial produtivo e social, bem como o favorecimento de particulares na contratação com o poder público.

Se em relação ao poder público a justificativa se dava no sentido de que os particulares poderiam desenvolver a atividade e prestar o serviço com mais qualidade, a realidade nos força a enxergar a inverdade de tais argumentos, dadas as diversas falhas na prestação de referidos serviços e a necessidade de intensa atuação das agências reguladoras para fiscalizá-los e obrigá-los à adequada realização de suas atividades.

Considerando uma possível irreversibilidade dessa lógica privatista, que coloca nas mãos dos agentes econômicos a prestação de serviços públicos sob a justificativa de sua melhor qualificação para tal exercício, necessário levar em conta a responsabilidade do Estado em estabelecer padrões mínimos capazes de evitar que em nome de uma indispensável competitividade e inserção internacional o empresariado venha a colocar em risco e sob ameaça direitos fundamentais tão duramente conquistados.

É preciso ponderar que ser competitivo depende não somente de características intrínsecas dos competidores, mas, sobretudo, dos parâmetros mínimos fixados como balizadores da competição.

Ora, se as competições esportivas, que envolvem primordialmente interesses particulares exclusivos dos competidores, possuem regras mínimas, por que a disputa por mercado consumidor não haveria de se submeter a regras também?

Desculpo-me de antemão pela comparação singela; entretanto, por vezes ela é necessária quando as obviedades são percebidas na vida quotidiana e se tornam encobertas no Direito ou na Economia – geralmente ocultadas pelo manto da ideologia.

Mais do que interesses individuais, as disputas no e pelo mercado envolvem múltiplos interesses e direitos de grupos e de categorias de pessoas distintas na sociedade, mas cuja importância foi tratada de forma igualmente relevante por uma Constituição da República, preocupada com os antagonismos e com a harmonização das diferenças.

Desse modo, fixar regras para a competição no mercado significa não somente proteger empresas, mas, sobretudo, conferir-lhes condições de igualdade na disputa. Se os parâmetros mínimos são semelhantes para todos, a vantagem competitiva não estará no *dumping social*, constituindo responsabilidade de cada capitalista buscar fatores de diferenciação de seu produto no mercado sem depositar na precarização da mão de obra sua única vantagem comparativa.

A ausência de regras gerais e comuns, longe de promover o aumento da competitividade, gera problemas sociais pela redução das condições de trabalho, os quais extrapolam a esfera de afetação dos trabalhadores atingindo também os próprios capitalistas, seja pela diminuição do consumo e do escoamento de sua produção, seja pela violência gerada pela exclusão social decorrente do empobrecimento da população.

Ademais, uma vez ampliada mundialmente a estratégia de precarização para aumentar a competitividade, o destaque inicial conquistado por empresas desaparecerá, havendo um novo encontro das condições no mercado. Todavia, referido encontro se dará num espaço altamente indesejado, o qual coincidirá com o atingimento do limite máximo da exploração.

Se as relações humanas tendem à universalização, especialmente no que concerne a técnicas e estratégias produtivas de barateamento dos preços, a lógica e os

princípios de isonomia e solidariedade nos compelem a nos encontrarmos nas condições mínimas estabelecidas para experimentação da dignidade.

É preciso fazer uso da globalização de modo revolucionário, transformando-a de mecanismo de opressão a mecanismo de empoderamento e emancipação do sujeito, conforme nos ensina Boaventura de Sousa Santos<sup>182</sup>:

Com efeito, se é certo que esta propagou por todo o globo o mesmo sistema de dominação e de exclusão, não é menos verdade que criou as condições para que forças, organizações e movimentos contra-hegemónicos localizados nas mais diversas partes do mundo se apercebessem da existência de interesses comuns nas próprias diferenças que há a separá-los, e que convergissem em combates contra-hegemónicos consubstanciadores de projectos emancipatórios distintos mas relacionados entre si.

Necessário se faz transformar a fragmentação das lutas sociais experimentada de fraqueza em força, de modo a potencializá-la, encontrando mecanismos de re-agregação e de identidade a despeito da diferença, no entendimento de que qualquer luta social, por mais amplo e aparentemente difuso seja seu objeto, tem como fundo a mesma finalidade: democratização das relações sociais e materialização dos direitos fundamentais, de modo a promover o homem como centro de proteção, de desenvolvimento e de realização.

É nessa mesma linha que José Luiz Bolzan de Moraes<sup>183</sup> manifesta seu entendimento, afirmando que, se por um lado a globalização tende a ser um projeto econômico hegemônico, uniformizante e totalizante, por outra via pode se tornar um “projeto civilizatório que conjuga uma perspectiva universal que se constrói em escala mundial e se concretiza no plano local a partir de padrões compartilhados do justo”.

Sabedores do fato historicamente constatado da difícil autolimitação humana, concluímos o papel primordial do Direito na modulação dos possíveis efeitos e consequências da globalização. É o Direito, e não os interesses comerciais ou

---

<sup>182</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Poderá o Direito ser emancipatório?** Vitória: FDV; Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. p. 26.

<sup>183</sup> MORAES, José Luiz Bolzan de. Direitos humanos Estado e globalização. In: RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 133.

interesses privados, que deve indicar os rumos a serem seguidos por esse fenômeno, limitando a entrada livre de capital estrangeiro; evitando os efeitos maléficos de multinacionais que chegam e deixam o país em curtos períodos de tempo a depender das isenções e benefícios a elas concedidos; definindo o modo de inserção internacional do país; fixando parâmetros mínimos de dignidade e de civilidade nas relações de trabalho; mantendo os padrões de proteção social e negando a imposição internacional – por meio de orientações tais como as proferidas no Consenso de Washington – de desmantelamento das finas redes de amparo social criadas nacionalmente.

Somente será possível inverter a lógica da globalização hegemônica quando formos capazes de compreender a necessidade de um crescimento conjunto, compartilhado, em contraposição a um crescimento dependente e sustentado pelos miseráveis.

Hoje experimentamos

[...] dois mundos imperdoavelmente separados por um precipício, mas inter-relacionados em razão da inércia de seus destinos opostos: a manutenção do primeiro requer a prostração do segundo. Enquanto aquele não faz outra coisa senão abraçar insistentemente o globo com o propósito de apropriar-se do mundo para logo concentrar toda sua riqueza em seu vórtice (redemoinho), o segundo, que se debate entre seguir vivendo ou morrer-se de fome, é desterrado, abandonado e condenado à inviabilidade sob os jogos platonizantes do liberalismo redentor. O preço da riqueza de um é a miséria do segundo.<sup>184/185</sup>

Se a riqueza de algumas nações ou de grupos sociais depende da miséria dos demais, ela não pode ser socialmente desejada. Não se afirma uma igualdade absoluta que só pode ser alcançada com certo ferimento à liberdade, situação tão indesejada quanto a hipótese anterior. Entretanto, compreende-se que a sustentação de uns não pode estar firmada na subjugação de seus semelhantes.

<sup>184</sup> MARTÍNEZ, José María Seco. Globalización: el nirvana Del viejo orden burgues. In: RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 151.

<sup>185</sup> Tradução nossa: “[...] dos mundos irremisivelmente separados por um precipício, pero inter-relacionados por razón de la inercia de SUS destinos opuestos: el mantenimiento del primero requiere de la prostración del segundo. Mientras que aquél no hace otra cosa sino profiar abrazos al globo con el propósito de apropiarse Del mundo para luego concentrar todo su riqueza em su vórtice, el segundo, que se debate entre seguir viviendo o murrirse de hambre, es desterrado, abandonado y condenado a la inviabilidad bajo los juegos platonizantes Del liberalismo redentor. El precio de la riqueza de uno es la miséria del segundo.”

Desse modo, o local e o global se conjugam no imperativo de ações conjuntas e de certo modo condicionadas. Uma preocupação internacional com as diferenças, com o desenvolvimento de todos e com o compartilhar só pode ocorrer se, localmente, somos aptos a superar a desigualdade e capazes de potencializar a diferença que promove o crescimento.

#### 4.5 “SOU DONO DO MEU PRÓPRIO NEGÓCIO” – O ENGODO DA PEJOTIZAÇÃO E DOS FALSOS AUTÔNOMOS

A fim de compreendermos o presente tópico, indispensável se faz entender o conceito de trabalho autônomo e o seu oposto – o trabalho subordinado – manifestado na figura do emprego.

Autônomo é o sujeito que trabalha por sua própria conta e risco, definindo o modo de prestação do seu serviço – horário, local, materiais utilizados, preço atribuído ao que é produzido, técnica utilizada – e ainda sendo capaz de negociar diretamente sua produção no mercado.

Nota-se que o sentido de autonomia na prestação de serviços equivale na esfera do trabalho à própria definição do léxico: “capacidade de se autogovernar, ou direito de administrar-se livremente”<sup>186</sup>.

O trabalhador autônomo impõe suas próprias regras, podendo inclusive redefini-las a qualquer tempo, conforme seu melhor interesse. Ele pode prestar seus serviços como pessoa física ou organizar-se em pessoa jurídica, submetendo-se então às normas relativas a esse instituto.

Entretanto, como visto em outros momentos do presente trabalho, a partir da Revolução Industrial, surge uma nova forma de prestação de serviços, que é

---

<sup>186</sup> HOUAISS. Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

realizado pessoalmente, por pessoa física, com habitualidade, de forma onerosa, com uma nova característica essencial que a diferencia das demais formas de prestação de trabalho: a *subordinação*.

É possível afirmar que esse, mais intensamente que os demais, é o elemento essencial na caracterização do emprego, dado que não verificável comumente em outras formas laborativas.

Tendo surgido em momento histórico bem definido, no qual a prestação de serviço era homogênea, as tarefas eram simplificadas, sendo marcadas pela heterodireção e pelo controle intenso e constante, a subordinação foi identificada com essa forma específica. Contudo, como nos esclarece Lorena Vasconcelos Porto<sup>187</sup>, “a sua definição foi identificada com o conteúdo de uma de suas modalidades concretas o que levou à restrição de seu conceito”.

Referida forma de subordinação é compreendida como *subordinação clássica*, tendo sido utilizada por longo período de tempo dada a sua fácil identificação, por meio de um controle amplo referente à quase totalidade dos aspectos relativos ao serviço – modo, lugar, conteúdo, técnica.

O problema desse conceito é sua incapacidade de englobar no manto protetivo do Direito do Trabalho pessoas que não são controladas diretamente, mas que experimentam típica relação de emprego, como é o caso dos trabalhadores em domicílio e dos trabalhadores intelectuais.

Nossa própria legislação trabalhista resolveu o problema quanto aos primeiros ao afirmar no artigo 6º não haver distinção entre o trabalho realizado no estabelecimento do empregador e o executado no domicílio do empregado. Quanto aos segundos, afirmou no artigo 7º, XXXII da CR e no artigo 3º, parágrafo único da CLT a proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos.

---

<sup>187</sup> PORTO, Lorena Vasconcelos. A relação de emprego e a subordinação – a matriz clássica e tendências expansionistas. *LTr*, v. 72, n. 7, p. 815-826, jul. 2008. p. 815.

Tais considerações nos evidenciam a necessidade de adequar o conceito de subordinação às novas realidades experimentadas, devendo ser compreendida pelo critério objetivo (subordinação objetiva) segundo o qual “ela atua sob o modo de realização da prestação e não sobre a pessoa do trabalhador”<sup>188</sup>.

Isso significa que o prestador de serviço será subordinado sempre que potencialmente puder receber ordens de seu empregador, ainda que tal possibilidade não se verifique no plano fático ou ainda que as ordens recebidas não englobem todos os aspectos da prestação do serviço. É o que ocorre na hipótese do empregado intelectual que detém conhecimento diferenciado e daquele trabalhador cuja arte profissional definirá a melhor maneira de realizar o serviço.

O empregado está integrado na atividade da empresa que conjuga diversas prestações de serviço de maneira organizada, orientando-as para a consecução de suas finalidades precípua.

Conforme explanação de Paulo Emílio Ribeiro de Vilhena<sup>189</sup>, “a integração (ou inserção) na empresa não se dá na pessoa do trabalhador, mas na sua atividade. Dá-se o acoplamento da atividade do prestador na atividade da empresa”.

Desse modo, ainda que a pessoa do empregado seja altamente independente de seu empregador, todas as vezes que sua atividade estiver inserida no universo empresarial como parte integrante de uma organização interdependente, estará presente a subordinação.

Nos dias atuais temos experimentado diversos incentivos por parte da mídia para que pessoas invistam no seu próprio negócio, tornando-se autônomos. Por vezes pessoas que se vêem excluídas do mercado formal de trabalho passam a investir seus poucos recursos em pequenas oficinas ou pequenos negócios, movidas pela possibilidade de se tornarem empresários bem sucedidos.

---

<sup>188</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 8.ed. São Paulo, LTr, 2009. p. 303.

<sup>189</sup> VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. **Relação de emprego: estrutura legal e supostos**. 2.ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 474.

A grande questão não divulgada é o fato de que a atividade empresarial requer habilidades peculiares e multifacetadas, como capacidade de se relacionar com um mercado volátil, percepção das transformações e das mercadorias em alta ou em baixa, capacidade de negociar com fornecedores, aptidão e sabedoria gerenciais, entre outras habilidades.

Como é possível perceber, muitas pessoas podem trabalhar de maneira eficiente, ser extremamente capazes em suas áreas de conhecimento, mas revelarem-se inaptas para exercer seu negócio como empresários.

Desse modo, a ilusão vendida de que qualquer pessoa pode ser seu próprio patrão é falsa e perigosa, trazendo ainda maior preocupação para o Direito, especialmente o Direito do Trabalho, quando pessoas que exercem sua atividade como típicos empregados são convencidos (ou, em alguns casos, compelidos) a contratar como autônomos, ao invés de contratar na forma prevista pela CLT.

Algo que se tem tornado comum é a exigência por parte dos empregadores de que esses falsos autônomos constituam uma pessoa jurídica unipessoal para evitar a caracterização da relação de emprego.

Algumas empresas, ante condenações sofridas pela Justiça do Trabalho, exigem hoje que a pessoa jurídica tenha mais de um sócio, a fim de evitar a identificação da pessoa do prestador do serviço com o sócio unitário.

Referido fenômeno tem sido conhecido pelo neologismo “*pejotização*”, a qual constitui-se na contratação de empregados por meio de pessoas jurídicas (PJ's). Nesse sentido, interessante destacar parte da ementa do acórdão<sup>190</sup> do Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região:

**TRT-00881-2007-024-03-00-7-RO Publ. No “MG” de 21.06.2008**

**EMENTA:**

[...] A utilização de mão-de-obra subordinada para prestação de serviços, mascarada pela pessoa jurídica a qual obrigada a constituir – imposta como

---

<sup>190</sup> TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE MINAS GERAIS. Acórdão n° 00881-2007-024-03-00-7-RO. Relator: Desembargador Júlio Bernardo do Carmo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**. Belo Horizonte, v. 47, n. 77, p. 239-331, jan./jul. 2008.



fator condicionante à própria admissão – é fraude que vem sendo descortinada, dia após dia, notadamente nos setores ligados à área de informática em todo território nacional. A configuração escancarada da burla à legislação trabalhista e aos direitos sociais dos trabalhadores fica ainda mais evidente quando, a despeito da intermediação da fictícia empresa, através da qual é compelido o empregado, inclusive, à emissão de notas fiscais fraudulentas, dissociadas da realidade (sem as quais o pagamento do salário é obstado), remanesce o labor sujeito às ordens e diretrizes emanadas dos superiores hierárquicos, com sujeição a horário e impossibilidade de se fazer substituir, o que não se coaduna, absolutamente, com a autonomia própria daquele tipo de vinculação. Demonstrando, *quantum satis*, realidade tal, emanada dos autos, realizando a empresa demandada sucessivas contratações de pessoas jurídicas para o único fim da prestação pessoal de serviço intrinsecamente relacionado com os seus próprios objetivos econômicos, impõe-se a declaração de nulidade dos pseudocontratos firmados, com o reconhecimento do vínculo de emprego entre as partes e deferimento dos corolários jurídicos próprios. (Relator: Desembargador Júlio Bernardo do Carmo).

Cumprido destacar que, ainda que o empregado concorde com referida prática, tendo em vista sua hipossuficiência, sua concordância é compreendida como decorrência de coação econômica, havendo a presunção de que foi inválida.

Ademais, as normas de Direito do Trabalho são de ordem pública e, portanto, de indisponibilidade absoluta, não podendo as partes convencionarem pela sua não aplicação – ainda que em alguns casos muito específicos, pela condição especial do empregado de maior aptidão para negociar suas cláusulas do contrato, seja considerada aparentemente vantajosa a contratação por meio de pessoa jurídica.

Tal situação deve ser evitada para proteger os empregados, mas para além da proteção individualizada, há interesse de toda a sociedade na vedação dessa prática, uma vez que o Estado não pode tolerar a fraude à legislação imperativa que fixa a todos por ele regulados.

Importa salientar que por vezes a prestação de serviço de forma enganosamente autônoma é propalada como ganho de liberdade para o prestador de serviço. Todavia, a verdadeira liberdade não está condicionada aos nomes atribuídos, mas às condições asseguradas.

Shakespeare<sup>191</sup>, ao descrever o conflito de Romeu e Julieta ao lutar contra o nome de suas famílias, afirmou: “que há em um nome? O que chamamos rosa, com outro nome exalaria o mesmo perfume.”

O que o autor nos ensina com sua propriedade poética é que as denominações tornam-se vazias de sentido quando a realidade não lhes atribui as condições denotadas pela nomenclatura.

Nesse sentido, o efetivo empregado, ainda quando chamado de autônomo ou de pessoa jurídica, submete-se à mesma condição de subordinação e de elo frágil da relação socioeconômica. Possivelmente, sua liberdade e dignidade estariam mais bem asseguradas se fosse reconhecido pela posição de empregado que verdadeiramente ocupa.

#### 4.6 “MAIOR PODER PARA OS SINDICATOS” – A FALÁCIA DA REDUÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

O sindicato vive hoje uma crise de identidade sem precedentes. Se no passado suas lutas eram abrangentes e, por natureza, expansionistas, hoje foram reduzidas quanto à amplitude e amainadas quanto à intensidade.

A globalização, ao contrário do que ocorreu no passado com o internacionalismo operário, tem provocado desgastes e obstáculos para a organização sindical. Segundo Gilberto Dupas<sup>192</sup>, a mobilidade do capital desestabiliza as possibilidades de negociação. Ela se constitui numa ameaça utilizada pelos capitalistas para forçar acordos desvantajosos aos empregados.

O projeto de transformação do sistema foi abandonado. Mais grave do que isso, dentro do sistema capitalista experimentamos sua conformação a ideologias

---

<sup>191</sup> SHAKESPEARE, William. Romeu e Julieta. In: **Obra completa**. v. I. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguilar, 1995. p. 307.

<sup>192</sup> DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 56.

incompatíveis com a melhoria e a expansão das condições de trabalho e, por que não dizer, incompatíveis com a efetiva social democracia. Nos dizeres de Ricardo Antunes<sup>193</sup> os sindicatos

Abandonam as perspectivas que se inseriam em ações mais globais que visavam à emancipação do trabalho, à luta pelo socialismo e pela emancipação do gênero humano, operando uma aceitação também acrítica da social-democratização, ou o que é ainda mais perverso, debatendo no universo da agenda e do ideário neoliberal. A brutal defensiva dos sindicatos frente à onda privatista é expressão do que estamos nos referindo.

Talvez esse não seja o resultado de ações intencionais dos sindicalistas, mas o resultado de um processo complexo de transformações no mundo do trabalho e da política, que foram aos poucos minando as forças de um grupo que em outro momento histórico teve tanto poder e tanta capacidade de pressão sobre o capital e sobre as forças políticas, que era temido e respeitado, tendo sido capaz de abalar as bases do sistema de produção capitalista.

Diversos fatores foram responsáveis pelo seu enfraquecimento e entre eles podemos citar a queda do muro de Berlim e o fim da União Soviética. Esses dois fatores significaram não somente o fim da Guerra Fria e o fim da divisão do mundo em dois grandes blocos, capitalistas e socialistas, mas, sobretudo, atingiram o imaginário social e o que havia de simbólico no sistema socialista, representando a vitória do capitalismo sobre as lutas sociais.

Certamente que a supervalorização da igualdade no sistema da União Soviética produziu mazelas sociais e diminuição do exercício democrático, situação que não podemos tolerar. Todavia, sua preocupação com esse importante valor social promoveu no sistema que lhe é oposto o melhor período experimentado pelo capitalismo, qual seja, o Estado de Bem-Estar Social, que se preocupa não somente com o valor fundamental da liberdade, mas procura conjugá-lo e promovê-lo em sua plenitude por meio do valor fundamental da igualdade.

---

<sup>193</sup> ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 40-41.

Nesse sentido, o fim do socialismo trouxe prejuízos ou ao menos uma desaceleração quanto à implementação dos direitos sociais, gerando uma certa quebra do compromisso assumido pelo capitalismo no período do Estado de Bem-Estar Social de aumento de reciprocidade e de estabelecimento de limites à atuação do capital.

Outro fator que afetou negativamente o sindicato foram as transformações no modo de produção. Como nos ensina Márcio Túlio Viana<sup>194</sup>

E por que o sindicato está em crise? A explicação é simples. Ao externalizar os custos, a empresa divide já não apenas cada empregado, mas a própria classe trabalhadora. E é nesse ponto, mais do que em qualquer outro, que reside a grande arma do novo modelo: ele resolve a contradição da fábrica enquanto local de trabalho e, ao mesmo tempo, de fermentação coletiva.

Isso ocorre porque, se na fábrica fordista a concentração da produção fomentava a união sindical, a horizontalização e o fracionamento da produção resultaram no afastamento dos trabalhadores e na sua fragmentação. O novo modelo resolveu, portanto, o problema criado pelo anterior, sob a ótica dos interesses capitalistas, modificando as condições que promoveram o nascimento da organização sindical.

As dificuldades experimentadas pelo sindicalismo podem ser evidenciadas na queda das taxas de sindicalização, na dificuldade de representar um crescente contingente de desempregados que, por tal motivo, resta sem identidade com os grupos de trabalhadores na ativa, e ainda no crescimento de uma classe média que, a despeito de sofrer com a exploração de seu trabalho, sente-se mais identificada com a classe alta, formada por empresários, do que com a classe à qual realmente pertence.

Regina Coeli Moreira Camargos<sup>195</sup> acrescenta a essas dificuldades “a incipiente representatividade qualitativa de muitos sindicatos” que, segundo ela, “se explica pela alta rotatividade existente no mercado de trabalho e pela ausência de mecanismos eficazes para limitar a dispensa imotivada”.

---

<sup>194</sup> VIANA, Márcio Túlio. O Direito, a Química e a realidade sindical. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**. Belo Horizonte, v. 29, n. 59, p. 49-51, jan./jun. 1999. p. 50.

<sup>195</sup> CAMARGOS, Regina Coeli Moreira. **Negociação coletiva: trajetórias e desafios**. Belo Horizonte: RTM, 2009. p. 167.

A definição de sindicato de Ricardo Antunes<sup>196</sup> nos leva a algumas reflexões:

[...] são associações criadas pelos operários para sua própria segurança, para defesa contra a usurpação incessante capitalista, para a manutenção de um salário digno e de uma jornada menos extenuante, uma vez que o lucro capitalista aumenta não só em função da baixa de salários e da introdução de máquinas, mas também em função do tempo excessivo de trabalho que o capitalista obriga o operário a exercer. [...] Mais ainda: o papel dos sindicatos é fornecer aos operários alguns meios de resistência na sua luta contra os excessos do capitalismo.

Verifica-se que o propósito dessas associações e das negociações por elas engendradas é a fixação de regras e não a desregulamentação como se tem pretendido ou incentivado.

Infelizmente em alguns momentos os sindicatos não têm conseguido cumprir o propósito originário de sua criação. Nesse contexto, a presunção criada pelo Direito do Trabalho, entendendo-o como ente coletivo capaz de negociar, em igualdade de condições, com o empregador que por si só é considerado ente coletivo, tem-se revelado pontualmente inverídica, ante sua inaptidão de promover a melhoria das condições de trabalho.

Por tal motivo, afirma Dinaura Godinho Pimentel Gomes<sup>197</sup> que “um sistema político de democracia formal que não fortalece as entidades sindicais para a negociação coletiva, proporciona desequilíbrio na correlação de forças e ainda gera a involuntária desregulamentação, provocando a volta da barbárie”.

Se antes o Direito do Trabalho era combatido com argumentos contrários à própria existência do sindicato dada sua força transformadora, hoje os argumentos neoliberais assumem vestes aparentemente democráticas, incentivando o aumento do espaço de negociação coletiva, com redução das normas legisladas, sabedores do enfraquecimento e da grave crise que acomete o sindicalismo hodiernamente.

---

<sup>196</sup> ANTUNES, Ricardo. **O que é sindicalismo?** São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996. p. 14-15. (Coleção Primeiros Passos)

<sup>197</sup> GOMES, Dinaura Godinho Pimentel. A relevância do diálogo social na era das reformas, para resguardar o humanismo do Direito do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, a. 31, n. 118, p. 44-56, abr./jun. 2005. p. 48.

Na realidade, as estratégias atuais utilizadas pelos neoliberais com vistas à fragilização do Direito do Trabalho são apenas aparentemente diferentes das utilizadas em outros momentos da história. O objetivo final continua sendo o mesmo, qual seja manter protegidos os interesses das classes dominantes. Ainda quando parecem apoiar a ampliação dos espaços de participação democrática dos sindicatos eles estão, na realidade, buscando legitimar suas práticas mitigadoras de direitos dos trabalhadores.

No Brasil, em 2001, essa estratégia manifestou-se no projeto de lei (SF PLC 134/2001) que pretendia alterar o artigo 618 da CLT fixando a prevalência do negociado sobre o legislado. Desse modo os sindicatos na negociação coletiva não estariam limitados pela legislação infraconstitucional, podendo fixar parâmetros inferiores aos estabelecidos pelo Estado como direitos mínimos.

Com a mudança de orientação no governo federal, no final de 2002 e início de 2003 referido projeto foi arquivado com a promessa de que seriam discutidas as diretrizes para as reformas sindical e trabalhista, mantendo-se, todavia, o discurso de necessidade de aumento de liberdade na negociação coletiva, com diminuição da legislação trabalhista.

A liberdade na economia de modo geral e, mais especificamente na negociação coletiva, tem sido tão fortemente propalada que quase nos esquecemos de antiga reflexão ainda atual: os “resultados nefastos dessa liberdade sem freio [...]. Verifica-se hoje, nas relações dos assalariados com seus patrões, que a liberdade é para aqueles uma burla”<sup>198</sup>.

A falácia da liberdade pode ser percebida todas as vezes em que as condições materiais de existência dos envolvidos forem de tal modo diferenciadas que a manifestação da liberdade de um deles resta prejudicada pelo comportamento ou pela simples existência da outra parte.

---

<sup>198</sup> MORAES, Evaristo de. **Apontamentos de Direito Operário**. 4. ed. São Paulo: LTr, 1998. p. 101.

Nesse mesmo sentido desponta a conhecida frase de Lacordaire segundo a qual “Entre o forte e o fraco, entre o rico e o pobre, entre o patrão e o empregado, é a liberdade que oprime e a lei que liberta”. Não se defende que as normas trabalhistas sejam exclusivamente fixadas pela legislação heterônoma; tampouco se afirma o fim da negociação coletiva. Isso significaria uma ruptura do Direito do Trabalho com o combustível que propiciou seu surgimento, que permitiu sua expansão e ampliação ao longo dos séculos. A negociação coletiva é indispensável para o processo de democratização das relações sociais, para a politização dos atores sociais, bem como para o aprimoramento desse ramo jurídico.

Conforme ensinamento de Regina Coeli Moreira Camargos<sup>199</sup> destaca-se que “o movimento sindical se projetou na cena política brasileira como um dos principais protagonistas na luta pela redemocratização do país. Um dos resultados mais expressivos dessa ascendência foi a conquista de novos direitos sociais trabalhistas”.

Todavia, para que tais fins sejam alcançados, há de haver uma estrutura legal mínima assegurando que sindicatos enfraquecidos não acabem por legitimar a exploração aviltante da respectiva base laborativa, em face de sua incapacidade de transacionar e por suas falhas de representatividade.

Conforme Carlos Alberto Chiarelli<sup>200</sup>, “da conjugação desses dois elementos – interno e externo – surge e vem consolidar-se o Direito do Trabalho. As duas ideias – a da ajuda estatal e da autoajuda coletiva – dominam a panorâmica inspiradora de sua feição moderna”.

Necessário o tempero entre rigidez e fluidez, entre imutabilidade e transformação, a fim de que seja respeitado o *princípio da vedação do retrocesso*, ao mesmo tempo em que se assegura o espaço para que as partes mais afetadas no processo elaborem as normas que regerão seu comportamento e sua relação, tornando-a mais leve e favorável a ambas.

---

<sup>199</sup> CAMARGOS, Regina Coeli Moreira. **Negociação coletiva**: trajetórias e desafios. Belo Horizonte: RTM, 2009. p. 107.

<sup>200</sup> CHIARELLI, Carlos Alberto. Direito coletivo do trabalho: partida e chegada? O sindicato em tempos de crise. **LTr**, São Paulo, v. 73, n. 3, p. 267-271, mar. 2009. p. 269.

## 5 TRABALHO, EMPREGO E DIREITO DO TRABALHO COMO CAMINHO DE INCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL

Os argumentos neoliberais sustentam a fragilidade do emprego e dessa forma sua limitada existência e importância histórica no atual momento vivenciado pela humanidade.

Entretanto, considerando a debilidade dos argumentos que se utilizam para sustentar tal assertiva – conforme demonstrado no capítulo anterior –, faz-se necessário destacarmos algumas considerações que reforçam nosso posicionamento.

As críticas perpetradas ao Direito do Trabalho se deram no decorrer da década de 1980 e 1990, momentos marcados pelo auge e expansão para os países periféricos da crise econômica experimentada e iniciada pela crise do petróleo em 1970.

É certo que os momentos de crise propiciam o surgimento de novos paradigmas, fazendo-nos pensar que nada será como antes. Todavia, se em momentos de equilíbrio, as previsões de futuro são incertas, com muito mais razão e intensidade o são em momentos de instabilidade econômica e social.

Nesse sentido, qualquer perspectiva é condicionada pelo olhar do sujeito limitado por sua história. Podemos hoje perceber que não somente a crise vivenciada nesse período foi superada, como também que o emprego permaneceu como principal fonte de renda e de realização pessoal das famílias.

Conforme Jorge Luiz Souto Maior<sup>201</sup>, “não podemos ignorar as milhares de pessoas que vemos todos os dias, e com as quais convivemos, que experimentam uma relação típica de emprego, prestada nos moldes formais de sua concepção. A tecnologia não foi capaz de ‘deletá-las’ de nosso cotidiano”.

---

<sup>201</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Relação de emprego e Direito do Trabalho**: no contexto da ampliação da justiça do trabalho. São Paulo: LTr, 2007. p. 20.



Ademais, sabemos que as crises do capitalismo são cíclicas e tendem a ser cada vez mais intensas com menor espaço de tempo entre si; todavia, assim como a existência das crises é uma constante no capitalismo, assim o é a presença do trabalho humano.

Isso se justifica pelo fato de que a essência desse sistema de produção é exatamente a organização dos fatores de produção e a utilização do trabalho humano com a finalidade de gerar lucro para o capitalista e gerar meios de sobrevivência para o trabalhador que, não fosse a venda de sua força produtiva, não conseguiria manter-se.

Conforme ensinamento de Souto Maior<sup>202</sup>:

Esse sistema econômico tem como fundamento de sua própria existência a acumulação de um capital que permite a seu possuidor, o capitalista, utilizar a força de trabalho livre, dita 'assalariada', para incremento de uma atividade que lhe permite adicionar mais capital (obter lucro), exatamente pela utilização do trabalho alheio.

A despeito da atual ênfase – trazida pela própria tecnologia – de investimento nos meios de produção mais modernos, chamados por Ricardo Antunes<sup>203</sup>, reportando-se a Karl Marx, de 'trabalho morto', o único trabalho capaz de gerar riqueza e novidade produtiva é o 'trabalho vivo', resultado do labor humano e da criatividade que somente o homem é apto a gerar.

O autor<sup>204</sup>, citando Francisco de Oliveira, afirma que “a articulação entre trabalho vivo e trabalho morto é a condição para que o sistema produtivo do capital se mantenha”.

Nessa linha, pensar na eliminação do 'trabalho vivo' constitui erro estratégico das teses neoliberais, tendo em vista que constitui a origem da riqueza no capitalismo,

---

<sup>202</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Relação de emprego e Direito do Trabalho**: no contexto da ampliação da justiça do trabalho. São Paulo: LTr, 2007. p. 22.

<sup>203</sup> ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. Coleção Mundo do Trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999. p. 120.

<sup>204</sup> ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. Coleção Mundo do Trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999. p. 120.

bem como a possibilidade de perpetuação do sistema e de aumento do escoamento da produção por meio do consumo.

O que se tem verificado é a tentativa ideológica de descaracterizar a relevância econômica e social do trabalho, com a finalidade de fragilizar as formas protegidas de prestação laboral, o emprego.

Observe-se o indissimulável artifício do argumento: se o emprego está acabando, ele não precisa mais ser protegido, e aqueles que conseguem trabalho tornam-se meros privilegiados que devem se satisfazer com a possibilidade de receberem o que o mercado está disposto a pagar por seus serviços.

Os direitos antes garantidos vão sendo corroídos e descaracterizados pela legislação e pela jurisprudência precarizante, de modo a tornarem-se aparentes privilégios. Dessa maneira, perde sentido o próprio sentimento de organização e luta identificadores do espírito combativo dos trabalhadores.

A própria identificação solidária entre os trabalhadores é destruída pela formação de um grupo de empregados – trabalhadores protegidos – e outro grupo formado pelos trabalhadores precarizados – terceirizados, trabalhadores a tempo parcial, falsas pessoas jurídicas, falsos cooperados, empregados sem carteira de trabalho assinada.

As situações de trabalhadores precarizados podem ser identificadas com situações de informalidade, nas quais os direitos mínimos deixam de ser assegurados, e a inclusão pretendida pelo Direito do Trabalho resta impossibilitada de efetivar-se.

Nota-se que, como no Brasil, o combate à exclusão por meio do trabalho está intimamente relacionada ao emprego formal, emergem constantes tentativas de retirar a identificação natural entre trabalho e emprego.

Aos terceirizados, pela introdução de uma terceira parte na relação de trabalho, retira-se supostamente a subordinação entre prestador e tomador de serviço. Quanto às falsas pessoas jurídicas falta, conforme sustentam, os elementos da

personalidade e da subordinação. Em relação aos cooperados, eles estariam organizados em cooperativas para obter vantagens na sua associação; entretanto, nas cooperativas de mão de obra, marcadas pela falsa condição de cooperados, percebe-se que a associação funciona como mera intermediadora, trazendo prejuízos ao invés de benefícios aos associados.

Nesse tipo de cooperativa não se verifica a presença dos princípios que justificam o cooperativismo<sup>205</sup>. O princípio da dupla qualidade, segundo o qual o filiado deve ser concomitantemente cooperado e cliente da cooperativa, não está presente pelo fato de que o único 'benefício' proporcionado pela cooperativa é intermediar seus serviços. Por sua vez, o princípio da retribuição pessoal diferenciada deixa de se efetivar porque o cooperado não é verdadeiramente um autônomo que se associa para obter vantagens comparativas em relação ao exercício de sua atividade isoladamente. Estar associado não lhe proporciona ganhos diferenciados; pelo contrário, sua contratação clássica, como verdadeiro empregado, lhe traria a adequada proteção a que faz jus.

Quanto aos empregados sem carteira assinada sequer há dissimulação ou justificativa ideológica para explicar a falta de proteção. Simplesmente deixam de cumprir as determinações legais confiando na vantagem obtida pela certeza de que nem todos os trabalhadores reclamarão judicialmente seus direitos.

A contratação, por vezes, se dá de maneira irregular com anotação na carteira do empregado de valor diferente do realmente recebido, a fim de diminuir os custos decorrentes da contratação.

Referidas formas de prestação de serviço funcionam como instrumentos de exclusão social, mitigando o poder transformador do Direito do Trabalho como forma de inserção social, cultural e política. Elas permitem a inserção econômica, sem, contudo, propiciar a redistribuição típica dos contratos de emprego formais<sup>206</sup>.

---

<sup>205</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 8.ed. São Paulo, LTr, 2009. p. 329-330.

<sup>206</sup> O constante descumprimento da legislação, em especial da legislação trabalhista, nos evidencia que toda política pública de valores materiais deve estar associada a uma eficiente política pública processual como um dos instrumentos de sua implementação. A tutela metaindividual tem se revelado importante mecanismo de transformação social, tendo em vista que sua abrangência e intensidade coíbem os litigantes habituais,

Quanto à implementação do Direito do Trabalho no Brasil, Mauricio Godinho Delgado<sup>207</sup> nos ensina que ela foi marcada pela exclusão de grande parcela da população, dada a resistência à sua generalização.

Esse fator foi o responsável pela construção de uma sociedade extremamente desigual como a brasileira, na qual o luxo e a miséria convivem lado a lado.

Conforme o autor<sup>208</sup>, a legislação estatal e a negociação coletiva no país iniciaram sua construção mais consistente a partir de 1930/1945, período em que o Direito do Trabalho constituiu-se em política pública oficial.

Entretanto, referido avanço esteve restrito às cidades, que somavam na época somente 30% da população brasileira<sup>209</sup>.

O regime militar (1964-1985) interrompeu esse período de consolidação, atuando de modo repressivo em relação aos sindicatos e restritivo em relação à legislação trabalhista, diminuindo os salários e iniciando o processo de extinção da estabilidade no emprego<sup>210</sup>.

A redemocratização de 1985 e a Constituição de 1988 retomaram e intensificaram a proteção ao valor trabalho por meio do tratamento de direitos trabalhistas como direitos fundamentais, pela ampliação da estrutura da Justiça do Trabalho e do Ministério Público do Trabalho<sup>211</sup>.

---

funcionando como incentivo ao cumprimento espontâneo da legislação em vigor. Nesse sentido: PIMENTA, José Roberto Freire; BARROS, Juliana Augusta Medeiros de; FERNANDES, Nadia Soraggi. **Tutela metaindividual trabalhista**. São Paulo: LTr, 2009. 255 p.

<sup>207</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 129-131.

<sup>208</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 129.

<sup>209</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 130.

<sup>210</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 131.

<sup>211</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 131.

Contraditoriamente, logo em seguida a esse curto período de significativo avanço surge o discurso ultraliberal no país (anos 1990), sustentando a necessidade de flexibilização e desregulamentação do ramo jurídico trabalhista, afirmando que mantê-lo constituiria conservadorismo e atraso ao desenvolvimento nacional.

Uma construção jurídica deveras recente entraria em perigoso processo de desconstrução, ocorrido em todo o mundo e com considerável intensidade no Brasil, que ainda trilhava os primeiros passos na própria proteção do trabalho.

Conforme nos alerta Boaventura de Sousa Santos<sup>212</sup>

[...] cada vez mais o trabalho vai deixando de servir de suporte à cidadania, e vice-versa, ou seja, cada vez mais a cidadania vai deixando de servir de suporte ao trabalho. Ao perder o estatuto político que detinha enquanto produto e produtor de cidadania, o trabalho fica reduzido a dor da existência, quer quando há – sob a forma de trabalho desgastante –, quer quando não há – sob a forma de desemprego, e não menos desgastante. É por isso que o trabalho, apesar de dominar cada vez mais as vidas das pessoas, está a desaparecer das referências éticas que dão suporte à autonomia e à auto-estima dos sujeitos.

Essa corrosão do sentido do trabalho e sua identificação com a dor da existência, num retorno à acepção do termo no latim *tripalium* (ou seja, instrumento de tortura de três paus, significando que trabalhar era ser torturado e por isso algo reservado aos escravos e aos servos), é algo que desconsidera a evolução e o esforço do homem para afastar o labor desses moldes.

A regulação das formas de trabalho consideradas lícitas e adequadas pelo Direito permitiu que, ao invés de tortura, o trabalho se transformasse em instrumento de realização pessoal e social, proporcionando significado à existência humana, extrapolando a sobrevivência e permitindo que cada trabalhador se sinta parte da construção de um todo, de uma sociedade interdependente que não pode crescer e se desenvolver sem as contribuições individuais, nas mais diversas áreas do conhecimento e das atividades humanas.

---

<sup>212</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Poderá o Direito ser emancipatório?** Vitória: FDV; Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. p. 36.

É nesse sentido que o trabalho pôde ser reinventado, passando a identificar-se como produtor e produto da cidadania. Ele proporciona a participação na riqueza, na política, na sociedade, na cultura, no conhecimento, na educação, na saúde, promovendo, enfim, a inclusão, tornando aqueles que o exercem partícipes na cidadania.

Se hoje a economia, as novas formas de produzir e o neoliberalismo têm buscado ameaçá-lo de extinção, afirmando sua desnecessidade, reduzindo as proteções que permitem sua não identificação ao sofrimento e controlando a mão de obra pela ameaça angustiante do desemprego, é papel do Direito – como o foi no momento de surgimento do Direito do Trabalho – impedir que sejam exitosos em tal propósito.

Essa proteção revelar-se-á benefício não somente para os trabalhadores, mas também para aqueles que vivem da exploração do labor alheio, tendo em vista a ligação intensa entre trabalho e cidadania.

Garantir condições justas de trabalho significa promover aqueles que vivem de sua força de trabalho. Sobretudo, significa a criação de condições de existência capazes de evitar e combater a ameaça constante experimentada por aqueles que são dotados de uma cidadania integral, em relação àqueles que são dela excluídos.

Por esse motivo, entendemos que a regulação do trabalho afeta para além da economia, envolvendo questões relativas à ordem social e à violência. Costumamos tratar a violência como mero problema repressivo, a requerer leis mais severas, punições mais intensas e uma atuação mais efetiva do aparato policial. Contudo, precisamos reconhecer a incapacidade de um Estado Policial resolver questões cujo fato gerador não pode ser tratado nem coibido pela mera repressão. Violência, pobreza, marginalização e exclusão são problemas referentes e dependentes de direitos sociais, principalmente o acesso ao trabalho digno.

Ao tratar do aumento da criminalidade em anos recentes Bauman<sup>213</sup>, advoga que ela é

---

<sup>213</sup> BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998. p. 55.

[...] o próprio produto da sociedade de consumidores, logicamente (e não legalmente) legítimo; e, além disso – também um produto inevitável. Quanto mais elevada a ‘procura do consumidor’ (isto é, quanto mais eficaz a sedução do mercado), mais a sociedade de consumidores é segura e próspera. Todavia, simultaneamente, mais amplo e mais profundo é o hiato entre os que desejam e os que podem satisfazer seus desejos, ou entre os que foram seduzidos e passam a agir do modo como essa condição os leva a agir e os que foram seduzidos e se mostram impossibilitados de agir do modo como se espera agirem os seduzidos. A sedução do mercado é ao mesmo tempo a grande igualadora e a grande divisora.

Sabe-se que o homem é movido pelo desejo; contudo é impressionante a intensidade com que o mercado na sociedade de consumo foi capaz de aguçá-lo e de torná-lo expresso essencialmente em objetos materiais que podem ser apropriados pelo dinheiro.

Como as propagandas e os incentivos ao consumo são amplamente difundidos, tanto aos que podem quanto aos que não possuem condições de responder aos seus apelos, o hiato entre a vontade e a possibilidade de sua satisfação por meios legítimos leva muitos a utilizarem-se de meios não legítimos para alcançarem o objeto de seu desejo.

Quando um jovem de classe média é assaltado tendo levados seu tênis e seu relógio de marca, experimentou a autotutela para implementação do direito à igualdade de um jovem da periferia.

Certamente tais práticas não são justas, adequadas ou aceitáveis. Todavia é preciso compreender que a violência é, em grande parte, resultado de uma sociedade que experimenta crescimento econômico sem promover distribuição de renda, e não será resolvida pelo simples aumento da coerção estatal em relação aos criminosos.

Importa ressaltar que a autoria de certos crimes tem-se expandido para camadas da população que desfrutam de razoável acesso ao consumo, manifestando-se no crescimento de produtos falsificados e ‘piratas’, os quais representam simulacros de desejos difundidos pelo mercado.

Vimos os problemas gerados por anseios exacerbados; contudo, no entendimento de José Luiz Quadros de Magalhães<sup>214</sup>, “O problema não é o desejo comandar. O problema é que não são os nossos desejos que comandam, mas os desejos de poucos que nos fazem acreditar que os seus desejos são os nossos desejos”.

Desse modo temos desejado aquilo que a mídia e o mercado nos incitam a desejar, coisas das quais não precisamos, já possuímos equivalente com mesma funcionalidade, ou ainda pelas quais não podemos pagar.

Anelos referentes a bens imateriais são deixados de lado, e até mesmo ridicularizados, como coisas utópicas, inalcançáveis, irrealis ou ainda antinaturais. O liberalismo e o neoliberalismo transformaram a resignação em relação à miséria em normalidade, considerando que certos graus de desigualdade, desemprego e pobreza são inerentes ao sistema, algo inevitável pela atuação humana.

Nos dizeres de António José Avelãs Nunes<sup>215</sup>

A economia política surgida com o capitalismo como ‘ciência da burguesia’, dando-se conta de que a miséria crescia a par da riqueza, procurou, desde o início, ‘legitimar’ essa desigualdade, apontando-a como dado inelutável, inerente à ‘natureza das coisas’, resultante das *leis naturais* que regulam a economia, leis que os homens não poderiam alterar, por serem leis de validade absoluta e universal, válidas em todos os tempos e em todos os lugares como as *leis da física* [...] e perante as quais não teria sentido falar em justiça ou injustiça, porque *o que é natural é justo*.

Ora, sabe-se que as leis naturais não podem ser modificadas e o simples anseio de fazê-lo demonstra desconhecimento quanto à sua imutabilidade. Tratar a economia como ciência natural, ao invés de ciência social, é *estratégia altamente inteligente*, dado que eventos circunstanciais indesejados são tratados como fatos permanentes, intrínsecos ao sistema, cuja modificação sequer merece ser objeto de análise.

Indubitável que o capitalismo, enquanto sistema, tende à desigualdade e à exclusão; contudo isso não as naturaliza, cabendo aos homens, que elegeram esse modo de

---

<sup>214</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O encobrimento do real: poder e ideologia na contemporaneidade. In: GALUPPO, Marcelo Campos. (org.) **O Brasil que queremos**: reflexões sobre o Estado democrático de direito. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2006. p. 281-283. p. 284.

<sup>215</sup> NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 30.



produção, adequá-lo e compatibilizá-lo com outro tipo ideal que escolheram, qual seja, o Estado Democrático de Direito, cujo conteúdo impede que o desenvolvimento das empresas seja construído sobre a exploração exacerbada da mão de obra alheia.

Muitas vezes referida exploração com desrespeito a direitos trabalhistas é realizada reiterada e intencionalmente com vistas a potencializar a concorrência inter-empresarial, maximizando seus lucros e lançando-a no mercado internacional.

Referida prática é conhecida como *dumping social* e significa incluir no planejamento estratégico empresarial a utilização de mão de obra desprotegida, de baixos custos, ou submetida a condições inaceitáveis de trabalho, a fim de tornar a empresa competitiva.

Alguns autores, como Souto Maior<sup>216</sup>, sustentam que as empresas que reiteradamente descumprem direitos trabalhistas praticam ato ilícito, por exercerem o direito de explorar a ordem econômica abusivamente; como essa prática extrapola o âmbito individual do lesado, constitui dano social que deve ser coibido a fim de poupar futuras vítimas. A previsão legal estaria no próprio Código Civil, nos artigos 186, 187, 927 e ainda no artigo 404, parágrafo único, que prevê indenização suplementar a ser paga pelo devedor contumaz.

Nos dizeres de Souto Maior<sup>217</sup>

Com relação às empresas que habitam o cotidiano das Varas, valendo-se da prática inescrupulosa de agressões aos direitos dos trabalhadores, para ampliarem seus lucros, a mera aplicação do direito do trabalho, recompondo-se a ordem jurídica, com pagamento de juros de 1% ao mês, não capitalizados, e correção monetária, por óbvio, não compensa de forma integral, nem o dano sofrido pelo trabalhador, individualmente considerado, quanto mais o dano experimentado pela sociedade.

---

<sup>216</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Indenização por dano social pela agressão voluntária e recorrente de direitos trabalhistas. **XIII Congresso Nacional de Magistrados da Justiça do Trabalho. CONAMAT 2006**, Maceió. Disponível em: [http://www.anamatra.org.br/hotsite/conamat06/trab\\_cientificos/teses\\_aprovadas.cfm](http://www.anamatra.org.br/hotsite/conamat06/trab_cientificos/teses_aprovadas.cfm). Acesso em: 07 de janeiro de 2010.

<sup>217</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Indenização por dano social pela agressão voluntária e recorrente de direitos trabalhistas. **XIII Congresso Nacional de Magistrados da Justiça do Trabalho. CONAMAT 2006**, Maceió. Disponível em: [http://www.anamatra.org.br/hotsite/conamat06/trab\\_cientificos/teses\\_aprovadas.cfm](http://www.anamatra.org.br/hotsite/conamat06/trab_cientificos/teses_aprovadas.cfm). Acesso em: 07 de janeiro de 2010.

Isso significa que, quando numa reclamação trabalhista, a única condenação de uma devedora contumaz é pagar aquilo que já deveria ter adimplido, acrescida de juros baixíssimos, o descumprimento torna-se altamente vantajoso.

Primeiramente porque nem todos os lesados procuram a Justiça do Trabalho; em segundo lugar pois a prescrição trabalhista atua ferozmente a favor do empregador; finalmente porque os rendimentos obtidos no mercado financeiro superam em muito o pequeno ajuste que deverá pagar o empregador a título de juros e correção monetária.

A vedação ao dumping social tem, portanto, duplo viés protetivo em relação aos trabalhadores, evitando que sejam submetidos a condições inadequadas e inaceitáveis de trabalho; e em relação aos próprios empresários que por vezes o praticam.

Pretende-se evitar a concorrência desleal, assegurando-se que todas as empresas que competem no mercado, seja interno ou internacional, estejam sujeitas às mesmas condições, despontando como mais vantajosas aos consumidores por diferenciais qualitativos e quantitativos que não dependem do aviltamento da dignidade humana para serem alcançados.

Empresas que oferecem bons preços, mas que somente conseguem se manter competitivas no mercado praticando o dumping social não são interessantes para o Direito, para a economia e tampouco para a sociedade. Se não são capazes de sobreviver cumprindo os direitos trabalhistas – que são, ressalta-se, garantias mínimas –, precisam ser apenadas e modificar suas práticas.

Destacamos que o Direito do Trabalho fixa padrões mínimos de civilidade nas relações laborais, os quais não podem ser diminuídos sob pena de serem lesadas a saúde e a segurança do trabalhador, sua liberdade (já restrita, na contratação), bem como sua capacidade de prover sustento para si e sua família, com seu salário.

Considerando as transformações tecnológicas, administrativas e concernentes à globalização, alguns autores como Claus Off<sup>218</sup>, afirmam que essas mudanças teriam modificado o trabalho de tal modo que não mais configuraria categoria social relevante.

Tal entendimento manifesta-se na consideração de que teria havido “[...] um rompimento com a idéia de que a esfera do trabalho tem um poder relativamente privilegiado para determinar a consciência e a ação social”<sup>219</sup>.

Desse modo, apesar de ter exercido, com a proletarização da força de trabalho, grande influência no comportamento social no início da Revolução Industrial, quando as circunstâncias do modo de produção homogeneizavam o labor e própria vida, o trabalho não mais ocuparia esse papel.

Dadas as transformações atuais, dizer que alguém é ‘empregado’ não traria muitas informações, tendo em vista que referida palavra é carregada de significados tão diversificados quanto as múltiplas formas de prestação de serviço, as quais não estão mais restritas ao âmbito da indústria, tendo surgido novo setor da economia, o setor de serviços, que possui variedade quase infinita.

Segundo Claus Off<sup>220</sup>

Sintomas de heterogeneidade crescente colocam em dúvida se o trabalho assalariado dependente *enquanto tal* pode ainda ter significado preciso e compartilhado pela população trabalhadora e seus interesses e atitudes sociais e políticos. Esses sintomas levantam a possibilidade de o trabalho, em certo sentido, ter-se tornado ‘abstrato’, de tal forma que pode ser considerado apenas uma categoria estatística descritiva, e não mais uma categoria analítica para explicar as estruturas sociais, os conflitos e a ação.

Discordamos do autor no sentido de que o trabalho assalariado dependente é concreto e materialmente verificável na existência de milhares de pessoas que o exercem desse modo diariamente e possuem sua vida e sua própria sobrevivência, condicionadas por ele.

---

<sup>218</sup> OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989. 322 p.

<sup>219</sup> OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 172.

<sup>220</sup> OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 176.

Ademais, ainda que 'trabalhadores' não seja uma categoria homogênea (quando o foi no capitalismo?), é possível afirmar que todos aqueles que integram referida categoria possuem pontos de identidade quanto aos aspectos relevantes para o Direito, tornando-os, desse modo, suficientemente semelhantes para o fim de receber a mesma proteção quanto aos seus direitos trabalhistas.

Por óbvio, a necessidade de parâmetros mínimos não impede que cada setor ou ramo de atividade seja tratado conforme suas necessidades específicas. Tampouco isso significa que não exerçam influências sociais diferenciadas conforme o tipo de vivência experimentada por cada grupo menor que integra a categoria trabalhadores.

Categorias são criações artificiais que, com base em pontos de semelhança, integram sujeitos ou coisas como parte delas. Isso não significa que sejam iguais, mas apenas semelhantes em pontos relevantes para aquela classificação, podendo pertencer a categorias diferentes em outro tipo de classificação que trace como parâmetro pontos diversos.

Nesse viés, para o Direito do Trabalho os aspectos a serem considerados para englobar alguém como empregado são pessoalidade, onerosidade, subordinação e habitualidade.

Todos aqueles que preencherem esses requisitos, ainda que com intensidade variável, merecem a proteção estatal, tendo em vista as características especiais desse tipo de prestação laboral.

Ainda que altos empregados ou empregados intelectuais desfrutem de maior grau de liberdade quanto à maneira de realizarem seu trabalho, estão inseridos na atividade empresarial de seu empregador e, do mesmo modo que um trabalhador manual, não são donos do tempo que alienaram, devendo obedecer a padrões e regras fixadas pelo tomador de seus serviços.

Além disso, todos os tipos de trabalhadores, qualquer que seja o ramo de sua atividade, não são donos dos meios de produção, estando da mesma maneira submetidos imperiosamente à necessidade de alienar sua força de trabalho para o capital, estando a ele submetido.

Se os empregados não têm conseguido perceber o quanto são iguais, é preciso encontrar novos pontos de identidade, a fim de que sejam capazes de ver as semelhanças, apesar das diferenças.

A luta por melhores condições de trabalho e pela reestruturação sindical, com reavivamento das forças coletivas, depende disso e ainda de que a classe média se aperceba de que está muito mais próxima dos operários do que da burguesia.

É comum notarmos diversos empregados com condições um pouco melhores adotarem discursos contrários à implementação de direitos sociais – discurso tipicamente liberal e burguês –, sem se darem conta de que defendem prejuízos para um grupo do qual também fazem parte.

Estamos experimentando uma distorção identitária, que precisa ser restaurada pela valorização do trabalho e por seu retorno ao espaço da ética, no qual é suficientemente protegido para gerar o sentimento de que serve ao propósito de promover a subsistência física, mas é ainda capaz de satisfazer e engrandecer os aspectos subjetivos de realização humana.

Não é possível imaginar existência sem trabalho, dado que o homem sempre buscará, por meio dele, expressar sua criatividade, inteligência e talento, imprimindo no mundo marcos de sua personalidade.

Trabalho que vise exclusivamente à sobrevivência precisa ser transformado a fim de que seja capaz de promover tudo aquilo que tem potencial para promover, devendo o Direito combater todas as formas de trabalho degradante, que firam a dignidade do trabalhador e que o utilizem como mero instrumento produtivo.

Nos dizeres de Kant<sup>221</sup>, devemos pautar nosso agir pela seguinte máxima: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio”.

O autor considera que coisa é tudo aquilo que pode ser substituído por um equivalente, que possui um preço, e dignidade é tudo aquilo que não possui equivalente, estando acima de qualquer preço. Tratar alguém com dignidade requer que o consideremos como fim em si mesmo, e jamais como meio para atingir outro fim.

Pensar o trabalhador como ser que tem dignidade significa humanizar o trabalho. Significa compreendê-lo como ser racional coigual, na mesma medida dotado de liberdade e que, por esse motivo, merece ser tratado como fim em si mesmo.

A despeito do capitalismo ter colocado um preço em tudo que vemos e até mesmo, naquilo que não podemos ver, afastando-nos muitas vezes do exercício racional para viver na lógica do prazer e do consumo, é preciso lembrar que certas coisas jamais poderão ser colocadas à venda.

Como lembra Kant, somos cidadãos de dois mundos: o mundo sensível e o mundo inteligível. Vivemos nesse eterno conflito, do que desejamos fazer e do que a razão nos determina fazer. Exatamente porque nem sempre praticamos o que a razão determina é que se faz indispensável o Direito.

Na área do trabalho humano é certo que o homem deve ser bem remunerado, deve ser protegido dos riscos inerentes à atividade que realiza, deve ter períodos de descanso. Isso decorre do próprio exercício racional. Contudo as forças do capital e do trabalho não se harmonizando pacificamente, dependem de uma regulamentação impositiva e, necessariamente, protetiva.

---

<sup>221</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2005. p. 69.

É justamente a noção de dignidade como valor intrínseco e inalienável do homem que deve orientar a ação humana e ação do próprio Estado frente aos seus cidadãos, funcionando como limite à atuação arbitrária do poder público, dos particulares e ainda como finalidade a ser alcançada.

Destaca-se o entendimento de Adalberto Moreira Cardoso<sup>222</sup>

O papel civilizatório do direito do trabalho, então, teria a ver com a penetração da proteção estatal ali onde as relações parecem, à primeira vista, ter caráter unicamente privado, já que a empresa nada mais é do que instrumento para produção de lucro, sendo, como tal e legitimamente, passível de gestão privada pelo proprietário. Aquele direito, então penetraria as relações privadas, retirando-as desta esfera de arbítrio onde impera a lei do mais forte.

As características especiais de que se reveste a relação entre empregados e empregadores nos evidenciam que não estamos diante de uma relação clássica do Direito Civil na qual negociam partes iguais.

A necessidade de instaurar o equilíbrio onde impera a diferença fez surgir um ramo jurídico que, lidando com interesses privados, fixa normas de ordem pública a fim de que o modo de produção capitalista seja compatibilizado com as conquistas democráticas da modernidade.

Esse ramo jurídico introduz – ainda que impositivamente – uma nova lógica, equilibrando forças antagônicas e instrumentalizando a empresa para que seja geradora de lucro e incentive a iniciativa privada, mas ainda e sobretudo para que proporcione valorização do trabalho.

Essa nova lógica é retratada no princípio da proteção – ou princípio tutelar –, cuja função central é “retificação jurídica da reconhecida desigualdade socioeconômica e de poder entre os sujeitos da relação de emprego [...]”<sup>223</sup>.

---

<sup>222</sup> CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal: e a crise dos sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2003. p. 115.

<sup>223</sup> DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 8.ed. São Paulo, LTr, 2009. p. 198.

Por tal motivo a empresa passa a promover interesses privados do capitalista ao mesmo tempo em que subordina-se a uma função social, que condiciona o exercício da atividade vinculando-a à promoção de bens coletivos, especialmente relacionados ao labor humano.

Nesse viés, o papel do Direito do Trabalho é assegurar que a lógica da dignidade impere e não a lógica do preço; garantir que o trabalhador seja visto como homem e não como uma mera engrenagem da produção; garantir que a remuneração seja fixada conforme as necessidades mínimas de sustento e não de modo a servir somente à diminuição dos custos produtivos.

Ao cumprir o seu escopo o Direito do Trabalho constitui-se em

Um poderoso e eficaz instrumento que conseguiu exatamente estabelecer uma forma de incorporação do ser humano ao sistema socioeconômico, em especial daqueles que não tenham outro meio de afirmação senão a própria força de trabalho.<sup>224</sup>

---

<sup>224</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. p. 128.



## 6 CONCLUSÃO

Não fosse a obrigatoriedade de incluir um capítulo à guisa de conclusão, acreditamos que parcela significativa dos pesquisadores apresentaria seus relatórios de investigação sem esse tópico.

Não que ele não seja considerado importante ou que não mereça ser escrito, mas ter de redigi-lo dá sempre a ideia de fim, encerramento de um ciclo, sentimento de que é necessário apresentar respostas para nossas dúvidas e também as daqueles que lerão nosso trabalho.

Conquanto indiquemos algumas alternativas possíveis, a partir das reflexões efetuadas, no nosso caso não há que se falar em caminhos novos a serem apontados como contribuição da pesquisa. A contribuição maior é sempre para próprio pesquisador e se dá durante a caminhada. Os processos de reflexão, invariavelmente, são sofridos e difíceis de serem digeridos. Descobrir, nas leituras feitas, que muito do que acreditamos é visto como utopia e criticado como sonhos pueris de intelectuais de esquerda – sem condições de ser implantado na atualidade complexa e dinâmica do mundo contemporâneo – é processo dos mais dolorosos para o pesquisador.

O ideal republicano de um Estado Democrático de Direito, onde o trabalho é fonte de dignidade e o Direito a forma de garantir Direitos Fundamentais, está sempre presente naqueles que fazem sua opção pelo Direito do Trabalho. Refletir sobre emprego, trabalho e inclusão social, tendo como paradigma que o homem é dotado de dignidade e que o trabalho é meio de vivenciar sua humanidade de forma plena, é um exercício difícil de ser articulado com as múltiplas visões de mundo que veem no trabalho exclusivamente um instrumento para alcançar a supremacia econômica e acumular capital.

Discutir temas dessa natureza é ir de encontro a uma tendência que se acha fortemente consolidada no imaginário das pessoas e tipificada como ideologia dominante difícil de ser quebrada, já que construída e alimentada pelos que dela se

beneficiam. Mais do que isso, tantas vezes sustentada por uma visão ingênua ou subserviente daqueles que sofrem – muitas vezes sem a percepção exata da relação de interdependência existente – as consequências das visões de mundo relacionadas ao trabalho, ao emprego e aos direitos fundamentais transmitidas de forma a aparentarem ser a melhor alternativa, a mais viável, a que melhores resultados trará para a sociedade ou até, quem sabe, transmitidas como a única alternativa possível contra a qual não há possibilidade de redirecionamento histórico, já que determinada econômica e socialmente.

Na tentativa de responder aos questionamentos: se as mudanças desencadeadas pelo desenvolvimento tecnológico e as crises econômicas interferem modificando o princípio fundamental de proteção ao trabalhador, e em que medida as políticas públicas de emprego apresentam-se como mecanismos eficazes para a promoção da inclusão social, buscamos compreender o conceito e o significado de inclusão social, utilizando-nos para tanto de seu contraponto, a exclusão.

Diante da carência de trabalhos que se propõem a enfrentar as diferentes concepções acerca do conceito de inclusão, buscamos compreender o seu conceito inverso, qual seja, o conceito de exclusão. Desse modo foi possível efetuar uma reconstrução conceitual, a partir da visão de diferentes autores que foram utilizados como base teórica e que nos permitiram perceber que, na atualidade, ela tem sido relacionada à precarização ou à ausência de trabalho, evidenciando que o caminho para a inclusão se dá por meio do fomento ao trabalho decente.

Tomando como ponto de partida a exclusão, foi possível refazer os caminhos da inclusão social. Tratada como a nova questão social, conforme posição anteriormente atribuída a Castel, a exclusão está relacionada com a ausência do emprego e com emprego precarizado, o que coloca a inclusão, por meio de políticas de emprego, como a alternativa à sua reversão. Nesse sentido, a promoção de políticas públicas de emprego, que possuem caráter abrangente, é a alternativa com maior potencial de eficácia para minimizar os efeitos da exclusão social.

Diferentemente das demais políticas públicas, muito direcionadas à inclusão na perspectiva individual, com reflexos que não passam da figura do sujeito e, portanto,

muito mais restritivas, as políticas públicas de emprego possuem caráter mais abrangente, produzindo maior impacto na sociedade, haja vista que extrapolam a figura do sujeito e reverberam para além dele, atingindo sua família e o grupo social ao qual pertence.

Além do aspecto quantitativo, as políticas públicas de emprego são mais eficientes no aspecto qualitativo, pois tem o condão de promover maior número de direitos, colocando na mão do beneficiário a responsabilidade pela gestão desses novos recursos. Diferenciam-se das políticas assistencialistas que, por serem homogêneas, não lhe permite a liberdade de garantir o atendimento às suas especificidades e às necessidades individuais. De posse dos recursos que lhe são garantidos pelo trabalho, o sujeito pode então investir naquilo que melhor lhe parece conveniente, seja cultura, saúde, lazer ou qualquer outro bem ou serviço que defina como prioritário. A defesa das políticas públicas de emprego como a melhor forma de inclusão social justifica-se tanto no aspecto quantitativo quanto qualitativo.

Confirmada a hipótese inicial de que as políticas públicas de emprego são formas eficazes de inclusão social, atuando não apenas nos efeitos pontuais da exclusão, mas procurando reverter suas causas (no sentido de que são permanentes e que diminuem as desigualdades, conferindo ao beneficiário o sentimento de participação e de relevância social) encaminhamos a discussão para o novo modo de atuação do poder público, enquanto manifestação de uma compreensão do Estado como agente promotor de direitos fundamentais e, especialmente, de direitos sociais.

Considerando que a efetivação de direitos está relacionada à atividade estatal (orientada e definida por meio de políticas públicas) e tendo como base a defesa da importância e predominância das políticas públicas de emprego como promotoras de bem-estar e de inclusão social, destacamos, a título exemplificativo, algumas políticas públicas de emprego com maior potencial para a reversão da condição de exclusão – as quais precisam ser objeto de investimento tanto do Estado quanto do empresariado.

Feitas estas constatações, passamos à análise das principais críticas do pensamento neoliberal quanto à centralidade do emprego, ressaltando seu viés

ideológico e os equívocos argumentativos utilizados por seus propagadores. Elencamos alguns motivos pelos quais entendemos que o emprego, na sua forma protegida, compreendido como trabalho decente, mantém importantíssimo papel como forma de expressão humana, instrumento capaz de assegurar direitos, promover a inclusão social, propiciar o convívio e o crescimento dos indivíduos e ainda como meio para o desenvolvimento cultural e político.

Pudemos perceber que a ideologia neoliberal, a despeito de fundar suas teses em fatos verdadeiros da realidade, chega a conclusões erradas, já que utiliza, como fundamento para suas análises, premissas equivocadas. As teses de que houve aumento da globalização, mudança tecnológica, incorporação do toyotismo como forma de gestão e tantas outras teses levantadas como justificativas pelos neoliberais de seu receituário precarizador, não se sustentam. São fatos e evidências que não permitem as conclusões expostas.

A necessidade de reduzir postos de trabalho em razão da automatização empresarial não encontra fundamento a longo prazo. O aumento da produção dela decorrente traz como consequência o aumento do mercado consumidor, criando um círculo virtuoso que pode e deve ser controlado pelo Estado, com vistas à garantia constitucional de proteção contra a automação.

A tese de que a qualidade de empresário (ou seja, ser dono de seu próprio negócio) é condição mais benéfica ao trabalhador não nasce de um sentimento do próprio sujeito em um processo libertário de cidadania, mas de um desejo forjado no interior do próprio liberalismo que busca vender a ideia de que ter um negócio próprio é condição que melhora a qualidade de vida e a possibilidade de ascensão social por parte dos trabalhadores que deixam de ser empregados para transmutarem-se em pessoa jurídica, tendo supostas garantias à autonomia e à liberdade.

Ainda que baseada em condições possíveis no mundo das teses e até da realidade, a pejetização (neologismo advindo de PJ, pessoa jurídica), tal qual vendida e alimentada no bojo das teses neoliberais, é falaciosa e prejudicial ao trabalhador já que não contempla e não garante de fato as condições indispensáveis de impessoalidade, independência e abstração.

A tese de fortalecimento dos sindicatos, transferindo a regulamentação trabalhista para as normas autônomas, qual seja, a ampliação do leque de negociações a serem efetuadas diretamente pelas organizações sindicais, é outra tese neoliberal falsamente favorável aos trabalhadores, mas que, na realidade, representa a possibilidade concreta de perda de direitos. O enfraquecimento dos sindicatos é realidade inquestionável e a fuga de normas heterônomas garantidas por meio de legislação de caráter abrangente tem significado de perda de direitos dos trabalhadores enfraquecidos com a ameaça do desemprego.

O Direito precisa encontrar caminhos para o enfrentamento das teses neoliberais e o desmascaramento das falaciosas políticas liberalistas de favorecimento do trabalhador, mas que na realidade funcionam como fragilização de direitos com o aval, muitas vezes, do próprio trabalhador e de seus sindicatos.

Os pontos de contato e de convergência entre políticas públicas de educação e de emprego precisam ser objeto de um olhar mais acurado dada a complexidade que os processos educativos encerram.

Cabe como reflexão, à guisa de conclusão, que, na realidade, a despeito de ter sido tratada como uma categoria isolada, no capítulo 3 deste relatório final da pesquisa, em face da necessidade de apontar as políticas públicas de emprego com maior potencial para a inclusão social, a educação merece lugar de destaque, já que encerra todas as demais categorias/políticas públicas aqui elencadas.

Independentemente de serem políticas de educação formal, informal, profissional, técnica, estágios, contrato de aprendizagem ou qualquer outra modalidade que venha a ser estabelecida, elas precisam encerrar o sentimento de que educar é sensibilizar o homem para enxergar a si próprio, aos outros e ao mundo no qual estabelece suas relações e encontra a possibilidade de viver e experimentar a plenitude da vida.

No poema, **O Operário em construção**, que a seguir reproduzimos, em parte, Vinicius de Moraes<sup>225</sup> evidencia, com beleza e sensibilidade o que representa o perceber-se enquanto sujeito que trabalha e que constrói a história e o verdadeiro significado do que é estar incluído, não apenas no mercado de trabalho mas no mundo da vida que se vive e se descobre.

Este poema encerra nosso sentimento de finitude e incapacidade de concluir um trabalho desta grandeza. Ele dá conta de nossa expectativa de expressar nossa crença de que a “linguagem é a morada do ser”, conforme pensamento de Heidegger<sup>226</sup> e que, como tal, pode ir sendo complementada em todos os momentos e apreendida por cada um que, a partir de suas próprias vivências, compreende o mundo, seus desafios e as responsabilidades na garantia de preservação da dignidade humana.

### **O operário em construção**

Vinicius de Moraes

Era ele que erguia casas  
 Onde antes só havia chão.  
 Como um pássaro sem asas  
 Ele subia com as casas  
 Que lhe brotavam da mão.  
 Mas tudo desconhecia  
 De sua grande missão:  
 Não sabia, por exemplo  
 Que a casa de um homem é um templo  
 Um templo sem religião  
 Como tampouco sabia  
 Que a casa que ele fazia  
 Sendo a sua liberdade  
 Era a sua escravidão.

De fato, como podia  
 Um operário em construção  
 Compreender por que um tijolo  
 Valia mais do que um pão?  
 Tijolos ele empilhava  
 Com pá, cimento e esquadria  
 Quanto ao pão, ele o comia...  
 Mas fosse comer tijolo!  
 E assim o operário ia  
 Com suor e com cimento  
 Erguendo uma casa aqui

<sup>225</sup> MORAES, Vinicius de. **Soneto de fidelidade e outros poemas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996. p. 53-57. (Coleção Clássicos de Ouro).

<sup>226</sup> HEIDEGGER, Martin. **Ser e Tempo**. Petrópolis: Vozes, 2002.

Adiante um apartamento  
Além uma igreja, à frente  
Um quartel e uma prisão:  
Prisão de que sofreria  
Não fosse, eventualmente  
Um operário em construção.

Mas ele desconhecia  
Esse fato extraordinário:  
Que o operário faz a coisa  
E a coisa faz o operário.  
De forma que, certo dia  
À mesa, ao cortar o pão  
O operário foi tomado  
De uma súbita emoção  
Ao constatar assombrado  
Que tudo naquela mesa  
– Garrafa, prato, facão –  
Era ele quem os fazia  
Ele, um humilde operário,  
Um operário em construção.  
Olhou em torno: gamela  
Banco, enxerga, caldeirão  
Vidro, parede, janela  
Casa, cidade, nação!  
Tudo, tudo o que existia  
Era ele quem o fazia  
Ele, um humilde operário  
Um operário que sabia  
Exercer a profissão.

Ah, homens de pensamento  
Não sabereis nunca o quanto  
Aquele humilde operário  
Soube naquele momento!  
Naquela casa vazia  
Que ele mesmo levantara  
Um mundo novo nascia  
De que sequer suspeitava.  
O operário emocionado  
Olhou sua própria mão  
Sua rude mão de operário  
De operário em construção  
E olhando bem para ela  
Teve um segundo a impressão  
De que não havia no mundo  
Coisa que fosse mais bela.

Foi dentro da compreensão  
Desse instante solitário  
Que, tal sua construção  
Cresceu também o operário.  
Cresceu em alto e profundo  
Em largo e no coração  
E como tudo que cresce  
Ele não cresceu em vão  
Pois além do que sabia  
– Exercer a profissão –

O operário adquiriu  
Uma nova dimensão:  
A dimensão da poesia.

E um fato novo se viu  
Que a todos admirava:  
O que o operário dizia  
Outro operário escutava.  
E foi assim que o operário  
Do edifício em construção  
Que sempre dizia sim  
Começou a dizer não.  
E aprendeu a notar coisas  
A que não dava atenção:

Notou que sua marmita  
Era o prato do patrão  
Que sua cerveja preta  
Era o uísque do patrão  
Que seu macacão de zuarte  
Era o terno do patrão  
Que o casebre onde morava  
Era a mansão do patrão  
Que seus dois pés andarilhos  
Eram as rodas do patrão  
Que a dureza do seu dia  
Era a noite do patrão  
Que sua imensa fadiga  
Era amiga do patrão.

E o operário disse: Não!  
E o operário fez-se forte  
Na sua resolução.  
[...]



## 7. REFERÊNCIAS

AITH, Fernando. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 217-245.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado Democrático. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do trabalho. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 213 p.

\_\_\_\_\_. **O que é sindicalismo?** São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996. 186 p. (Coleção Primeiros Passos).

\_\_\_\_\_. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. Coleção Mundo do Trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999. 261 p.

ARRUDA, Carlos; ARAÚJO, Marina; RIOS, Juan. **O Brasil é destaque no relatório global de competitividade de 2008 - 2009 do World Economic Forum (WEF)**. p. 14. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/pt/pesquisa/competitividade/Documents/wef2008.pdf>. Acesso em: 10 de janeiro de 2010.

BARBOSA, Alexandre Freitas; MORETO, Amilton. **Políticas de emprego e proteção social**. São Paulo: ABET, 1998. 127 p.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2009. 1368 p.

BARROS, Sérgio Rezende de. A proteção dos direitos pelas políticas. **Revista Mestrado em Direito**. Osasco, a. 7, n. 2, p. 27-43, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998. 272 p.

BERCOVICI, Gilberto. Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 143-161.

BRAGA, Marco; GUERRA, Andreia; REIS, José Claudio. A belle-époque da ciência (séc.XIX). *In*: BRAGA, Marco. **Breve história da ciência moderna**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 231 de 1995. **Diário da câmara dos deputados**. Brasília, julho de 1996. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes/chamadaExterna.html?link=http://ww>

[w.camara.gov.br/internet/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=14582](http://w.camara.gov.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=14582). Acesso em 15 de dezembro de 2009.

BRIDGES, William. **Um mundo sem empregos**. São Paulo: Makron Books, 1995. 269 p.

BUARQUE, Cristovam. **O que é apartação**: o *apartheid* social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 2003. 89 p. (Coleção Primeiros Passos).

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006. 289 p.

CAMARGOS, Regina Coeli Moreira. **Negociação coletiva**: trajetórias e desafios. Belo Horizonte: RTM, 2009. 178 p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. 2. ed. 539 p.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal**: e a crise dos sindicatos no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2003. 327 p.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Políticas locais de inclusão social, autonomia e empoderamento: reflexões exploratórias. **Revista quadrimestral de serviço social**. São Paulo: Cortez, a. XXVII, n. 89, p. 76-103, mar. 2007.

CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. *In*: WANDERLEY, Mariangela Belfiore (org.). **Desigualdade e a questão social**. 2. ed. São Paulo: Educ, 2000. 272 p.

\_\_\_\_\_. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998. 611 p.

CHAUÍ, Marilena. Ideologia neoliberal e universidade. *In*: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia. (orgs.) **Os sentidos da democracia**: políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 27-51.

CHIARELLI, Carlos Alberto. Direito coletivo do trabalho: partida e chegada? O sindicato em tempos de crise. **LTr**. São Paulo, v. 73, n. 3, p. 267-271, mar. 2009.

COCURUTTO, Ailton. **Os princípios da dignidade da pessoa humana e da inclusão social**. São Paulo: Malheiros, 2008. 109 p.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**. a. 35, n. 138, p. 39-48, abr./jun. 1998.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Política constitucional, política competitiva e políticas públicas. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 97-130.

DAL BOSCO, Maria Goretti. Novo conceito da discricionariedade em políticas públicas sob um olhar garantista, para assegurar direitos fundamentais. **Revista Jurídica da UNIGRAN**, Dourados, v. 8, n. 16, p. 81-106, jul./dez. 2006.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: 2006. 149 p.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito do Trabalho**. 8.ed. São Paulo, LTr, 2009. 1478 p.

\_\_\_\_\_. Duração do Trabalho – o debate sobre a redução para 40 horas semanais. **LTr**. São Paulo, v. 73, n° 8, p. 914-918, ago. 2009.

DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. O Estado de Bem-Estar Social no capitalismo contemporâneo. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org). **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2007. p. 22.

DIEESE. Reduzir a jornada de trabalho é gerar empregos de qualidade. **Nota Técnica**. n° 57, nov. 2007. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec57JornadaTrabalho.pdf>. Acesso em: 4 de janeiro de 2010.

DWORKING, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. 568 p.

DWORKING, Ronald. **Uma questão de princípios**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 593 p.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social**: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. 257 p.

EAGLETON, Terry. A ideologia e suas vicissitudes no marxismo ocidental. ZIZEK, Slavoj (org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. 337 p. p. 167-226.

SCOREL, Sarah. **Vidas ao léu**: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999. 275p.

FIORI, José Luiz. **Os Moedeiros Falsos**. 5. ed. Petrópolis: 1998.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).

GOMES, Dinaura Godinho Pimentel. A relevância do diálogo social na era das reformas, para resguardar o humanismo do Direito do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, a. 31, n. 118, p. 44-56, abr./jun. 2005.

GORZ, André. **Adeus ao proletariado**: para além do socialismo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987. 203 p.

GOUNET, Thomas. **Fordismo e toyotismo na civilização do automóvel**. São Paulo: Boitempo, 1999. 117 p.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 1996.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle de políticas públicas pelo poder judiciário. **Revista de Processo**. a. 33, n. 164, p. 9-28, out. 2008.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991. 34 p.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e Tempo**. Petrópolis: Vozes, 2002.

HOUAISS. Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**. Rio de Janeiro, v. 29, p. 1-129, 2008.

IBGE. **Tabela: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, sem carteira de trabalho assinada...** Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm). Acesso em 16 de janeiro de 2010.

IBGE. **Tabela 108 - Tempo médio de permanência, no trabalho principal, das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por regiões metropolitanas, segundo os meses da pesquisa - mar.2002-nov.2009**. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm). Acesso em 16 de janeiro de 2010.

IBGE. **Tabela: Tempo médio de permanência, no trabalho principal...** Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme\\_nova/defaulttab\\_hist.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm). Acesso em 16 de janeiro de 2010.

IBGE; IPEADATA. Disponível em: [http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1261306051&Tick=1263750426049&VAR\\_FUNCAO=Ser\\_Temas\(2060023838\)&Mod=S](http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1261306051&Tick=1263750426049&VAR_FUNCAO=Ser_Temas(2060023838)&Mod=S). Acesso em: 17 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention nº 1**. Whashington, 1919. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C001>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention nº 30**. Geneva, 1930. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C030>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 31**. Geneva, 1931. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C031>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 35**. Geneva, 1935. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C047>. Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Recommendation n° 119**. Geneva, 1963. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R119>. Acesso em 05 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Convention n° 158**. Geneva, 1982. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C158> . Acesso em 05 de janeiro de 2010.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO. **Recommendation n° 166**. Geneva, 1982. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R166>. Acesso em 05 de janeiro de 2010.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Lisboa: Edições 70, 2005.

KATO, J.M.; PONCHIROLLI, O. O desemprego no Brasil e os seus desafios éticos. **Revista da FAE**. Curitiba, v.5, n.3, p.87-97, set./dez. 2002.

LEITE, Maria de Paula. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra. In: **O mundo do trabalho: crise e mudanças no final do século**. OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de *et alli* (orgs.). São Paulo: Página Aberta, 1994. p. 563-587.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O encobrimento do real: poder e ideologia na contemporaneidade. In: GALUPPO, Marcelo Campos. (org.) **O Brasil que queremos: reflexões sobre o Estado democrático de direito**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2006. p. 281-283.

MARTÍNEZ, José Maria Seco. Globalización: el nirvana Del viejo orden burgues. In: RÚBIO, David Sánches; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 141-160.

MASI, Domenico de. **O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial**. 6. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2001. 354 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Tabela: Evolução do emprego no Brasil**. Disponível em: <http://estatistica.caged.gov.br/consulta.aspx?mesCPT=11&anoCPT=2009>. Acesso em 16 de janeiro de 2010.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Evolução do salário mínimo.** Disponível em: [http://www2.mte.gov.br/sal\\_min/EVOLEISM.pdf](http://www2.mte.gov.br/sal_min/EVOLEISM.pdf). Acesso em: 12 de janeiro de 2010.

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITÉ ET DELA VILLE. **Evolution de la Durée du Travail en France et dans le monde.** Disponível em: [http://www.ddtefp57.travail.gouv.fr/inspection/presentation/historique/evolution\\_duree\\_travail.htm](http://www.ddtefp57.travail.gouv.fr/inspection/presentation/historique/evolution_duree_travail.htm). Acesso em: 21 de janeiro de 2010.

MORAES, Evaristo de. **Apontamentos de Direito Operário.** 4. ed. São Paulo: LTr, 1998. 170 p.

MORAES, José Luiz Bolzan de. Direitos humanos Estado e globalização. In: RÚBIO, David Sánches; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 117-140.

MORAES, Vinicius de. **Soneto de fidelidade e outros poemas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996. (Coleção Clássicos de Ouro).

MÜLLER, Friedrich. **Globalização, exclusão social, democracia.** Palestra proferida na UERJ em 27/05/2005. Disponível em [www.rio.rj.gov.br/pgm/](http://www.rio.rj.gov.br/pgm/) acesso em 03/06/2009.

MYSSIOR, Silvia G. Questão de lugar: uma contribuição da psicanálise. In: **Colóquio ética da inclusão.** Belo Horizonte: Armazém de Idéias, 2004. p. 18-22.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Exclusão: a nova questão social. **Proposta**, v.22, n.61, p.40-43, jun. 1994.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003. 135 p.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado.** São Paulo: Brasiliense, 1989. 322 p.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT BRASIL. **Agenda nacional de trabalho decente.** Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/info/downloadfile.php?fileId=237>. Acesso em: 14 de dezembro de 2009.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT BRASIL. **Perfil do trabalho decente no Brasil.** Brasília e Genebra: OIT, 2009.

PAPA LEÃO XIII. **Encíclica Rerum Novarum.** Vaticano, maio de 1891. Disponível em: [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html). Acesso em: 03 de janeiro de 2010.

PAUGAM, Serge. Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion: le point de vue sociologique. **Genèsis**, v. 31, n. 1, p. 138-159, juin 1998.

PIMENTA, José Roberto Freire; BARROS, Juliana Augusta Medeiros de; FERNANDES, Nadia Soraggi. **Tutela metaindividual trabalhista**. São Paulo: LTr, 2009. 255 p.

PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Princípios de Direito do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. 453 p.

POCHMANN, Marcio. A superterceirização. **Fórum**. v. 5, p. 29, mai 2007.

POCHMANN, Marcio. Educação e trabalho, como desenvolver uma relação virtuosa? **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 87, p. 383-399, mai./ago. 2004.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 349 p.

PORTO, Lorena Vasconcelos. A relação de emprego e a subordinação – a matriz clássica e tendências expansionistas. **LTr**, v. 72, n. 7, p. 815-826, jul. 2008.

RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo**. São Paulo: Makron Books, 2004. 340 p.

RIZZO, Marçal Rogério. A redução da jornada de trabalho: amenizando o problema do desemprego. **Revista das Faculdades Integradas Toledo**. São Paulo: Universitária, v. 4, n. 2, p. 92-103, dez. 2001.

SACHES, Ignacy. Exclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. **Estudos avançados**. São Paulo, v. 18, n. 51, p. 23-49, mai./ago. 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Poderá o Direito ser emancipatório?** Vitória: FDV; Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. 112 p.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. 453 p.

SHAKESPEARE, William. Romeu e Julieta. *In*: **Obra completa**. v. I. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguilar, 1995.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; HORN, Carlos Henrique. O princípio da regulação não-mercantil do mercado e das relações de trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**. São Paulo, n. 132, p. 184-205, out./dez. 2008.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. Controle de políticas públicas na Justiça do Trabalho. **Revista de Direito do Trabalho**. a. 34, n. 131, p. 96-110, jul/set 2008.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Indenização por dano social pela agressão voluntária e reincidente de direitos trabalhistas. **XIII Congresso Nacional de Magistrados da Justiça do Trabalho**. CONAMAT 2006, Maceió. Disponível em:

[http://www.anamatra.org.br/hotsite/conamat06/trab\\_cientificos/teses\\_aprovadas.cfm](http://www.anamatra.org.br/hotsite/conamat06/trab_cientificos/teses_aprovadas.cfm).

Acesso em: 07 de janeiro de 2010.

\_\_\_\_\_. Proteção contra dispensa arbitrária e aplicação da Convenção n. 158 da OIT. **LTr**, v. 68, n. 11, p. 1323-1331, nov. 2004.

\_\_\_\_\_. **Relação de emprego e Direito do Trabalho**: no contexto da ampliação da justiça do trabalho. São Paulo: LTr, 2007. 117 p.

\_\_\_\_\_. **O Direito do Trabalho como instrumento de Política Social**. São Paulo: LTr, 2000.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Da denúncia da Convenção n. 158 da OIT. **LTr**, v. 72, n. 8, p. 903-906, ago. 2008.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000. 499 p.

TEODORO, Maria Cecília Máximo. Relação de trabalho x relação de emprego. *In*: DELGADO, Mauricio Godinho; TEODORO, Maria Cecília Máximo; Pereira, Vanessa dos Reis. **Relação de trabalho**: fundamentos interpretativos para a nova competência da Justiça do Trabalho. São Paulo: LTr, 2005. p. 88-105.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros. Controle judicial da regulamentação de políticas públicas. **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional**. n. 3, p. 185-195, 2003.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE MINAS GERAIS. Acórdão n° 00881-2007-024-03-00-7-RO. Relator: Desembargador Júlio Bernardo do Carmo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**. Belo Horizonte, v. 47, n. 77, p. 239-331, jan./jul. 2008.

VALLE, Vanice Lírio do. Direito fundamental à boa administração, políticas públicas eficientes e a prevenção do desgoverno. **Revista Interesse Público**. a. X, n. 48, p. 87-109. 2008.

VIANA, Mário Túlio. O Direito, a Química e a realidade sindical. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**. Belo Horizonte, v. 29, n. 59, p. 49-51, jan./jun. 1999.

VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. **Relação de emprego**: estrutura legal e supostos. 2.ed. São Paulo: LTr, 1999. 734 p.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. *In*: **As artimanhas da exclusão social**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 16-26.

XIBERRAS, Martine. **As teorias da exclusão**: para uma construção do imaginário do desvio. Lisboa: Instituto Piaget, 1993. 251 p.



YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. **Temporalis – Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS**, a. II, n. 3, p. 33-40, jan./jun. 2001.