XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO DO TRABALHO E MEIO AMBIENTE DO TRABALHO I

ILTON GARCIA DA COSTA

PLATON TEIXEIRA DE AZEVEDO NETO

RODRIGO GARCIA SCHWARZ

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito do trabalho e meio ambiente do trabalho I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Ilton Garcia Da Costa

Platon Teixeira de Azevedo Neto

Rodrigo Garcia Schwarz – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-782-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO DO TRABALHO E MEIO AMBIENTE DO TRABALHO I

Apresentação

A presente publicação, concebida no marco do XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, realizado na cidade de Goiânia – GO, sob o tema "Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo", oferece ao leitor, através dos diversos trabalhos submetidos ao Grupo de Trabalho "Direito do Trabalho e Meio Ambiente do Trabalho", a diversidade e a pluralidade de experiências e de conhecimentos de que se extrai, no seu conjunto, de forma crítica, o sentido e a essência do Direito do Trabalho na atualidade, especialmente frente às recentes reformas legislativas acerca da regulação do trabalho no País, ponderados as dimensões constitucionais do valor social do trabalho como reitor do desenvolvimento social e econômico, o estado das políticas de fomento do emprego e do trabalho decente no Brasil, o necessário cuidado com o meio ambiente do trabalho e o papel inclusivo do trabalho.

Os trabalhos aqui reunidos, assim, são uma valiosa amostra do que está sendo produzido, no âmbito da cultura jurídica brasileira, a respeito do Direito do Trabalho. Trata-se, portanto, de uma amostra significativa que revela, no seu conjunto, a partir de distintas vozes e distintos espaços e experiências, os rumos não só da pesquisa científica a respeito do Direito do Trabalho no Brasil, mas do próprio Direito do Trabalho enquanto ciência, ordenamento e práxis no Brasil.

Somam-se, assim, os trabalhos de Aline Mafra Giffoni Curi, Anne Harlle Lima da Silva Moraes, Camila Franco Henriques, Caroline Gomes de Mello, Douglas Luis Ferreira, Eduardo da Silva Calixto, Elve Miguel Cenci, Emerson Clairton dos Santos, Felipe Prata Mendes, Flávia Amaral Sete, Francislaine de Almeida Coimbra Strasser, Ilton Garcia da Costa, Jaqueline Maria Ryndack, Leda Maria Messias da Silva, Lucas Alves de Andrade Rocha, Luciana Leal Pena, Marcela Sandri Pires, Maria Carolina Carvalho de Almendra Freitas, Marina Garcia Valadares, Melissa Mika Kimura Paz, Milena Veloso de Linhares, Paulo Sergio Weyl Albuquerque Costa, Rafael da Silva Almeida, Rafaela Mariane de Nicola Pagliotto, Raimunda Regina Ferreira Barros, Ricardo José Leite de Sousa, Roberta Grisolia Cavalcante, Rodrigo Garcia Schwarz, Suzy Elizabeth Cavalcante Koury e Vantoir Alberti em torno dessas discussões, fundadas na perspectiva das dimensões materiais e eficaciais do direito fundamental ao trabalho decente, assim compreendido o trabalho exercido em condições compatíveis com a dignidade humana, e, portanto, da concretização do Direito do Trabalho e do trabalho decente como pressupostos de um desenvolvimento inclusivo.

Neste Grupo de Trabalho, foram apresentados dezesseis trabalhos: A construção da cidadania a partir do reconhecimento dos direitos dos trabalhadores: uma análise do trabalho na mineração no Brasil; A flexibilização das normas trabalhistas: (in)constitucionalidade?; A invisibilidade do meio ambiente do trabalho do peconheiro na cadeia de valor do açaí; A pessoa com deficiência e sua inserção no mercado de trabalho brasileiro: marcos normativos e ações afirmativas; A possibilidade da terceirização da atividade-fim: aspectos e impactos nos trabalhadores; A transferência de trabalhadores para o exterior e a lacuna legislativa: contratação por pessoa física; Desconstrução da ideologia do trabalho: reflexão necessária sobre a reforma trabalhista; Direito fundamental à isonomia salarial: igualdade de tratamento entre os empregados terceirizados internos e os empregados diretos da tomadora dos serviços; Impactos da reforma trabalhista no trabalho da mulher: compatibilização dos artigos 372, 384, 394-a e 396 com o direito à inviolabilidade da vida e a dignidade humana; O compliance como estratégia empresarial para garantia de um meio ambiente de trabalho equilibrado; O controle estatal da saúde do trabalhador após o terror psicológico causado com o advento da reforma trabalhista; O negociado sobre o legislado no cenário sindical brasileiro contemporâneo; O princípio da ajenidad e o teletrabalho; Perspectivas constitucionais e econômicas da busca pelo pleno emprego e a valorização do trabalho humano por meio de políticas públicas; Reflexões sobre a onerosidade e a natureza jurídica da contraprestação financeira paga em razão do pacto de não concorrência; Um olhar contemporâneo do trabalho escravo: a dignidade da pessoa humana, conquistas e desafios no combate.

Nesses trabalhos, são tratadas distintas questões de crescente complexidade e de crescente relevância para o próprio delineamento dos campos de ação e das possibilidades do Direito do Trabalho da atualidade, dos seus marcos constitucionais, das políticas e do papel do trabalho decente no desenvolvimento inclusivo: dos direitos e princípios fundamentais no trabalho à eliminação do trabalho forçado e à promoção da igualdade de condições e de oportunidades no trabalho, envolvendo coletivos tradicionalmente subincluídos nos mundos do trabalho, às questões do meio ambiente do trabalho, da negociação coletiva e da liberdade sindical, da responsabilidade social corporativa e dos novos horizontes do Direito do Trabalho em tempos de crises, com a abordagem das novas morfologias das relações de trabalho, dos processos de desregulamentação do trabalho e de precarização e flexibilização do Direito do Trabalho - sobretudo a partir, no Brasil, da recente Lei nº 13.467, de 2017 -, das novas tecnologias e de seus impactos sobre os mundos do trabalho e das novas formas de inclusão e exclusão nos mundos do trabalho, com ênfase para os mecanismos de aplicação e de promoção do Direito do Trabalho e para os novos arranjos de proteção do trabalho, reafirmando-se a fundamentalidade do Direito do Trabalho.

Daí a especial significação desse conjunto de trabalhos, que fornece ao leitor, contribuindo com diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo, orientado para um desenvolvimento inclusivo, uma considerável amostra do que vem sendo o agir e o pensar no âmbito do Direito do Trabalho brasileiro.

Parabéns às/aos autoras/es pela importante contribuição.

Ao leitor, desejamos uma proveitosa leitura.

Os coordenadores,

Prof. Dr. Platon Teixeira de Azevedo Neto – UFMG

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa – UENP

Prof. Dr. Rodrigo Garcia Schwarz – UNIFIEO

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

PERSPECTIVAS CONSTITUCIONAIS E ECONÔMICAS DA BUSCA PELO PLENO EMPREGO E A VALORIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO POR MEIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CONSTITUTIONAL AND ECONOMIC PERSPECTIVES OF THE FULL EMPLOYMENT SEARCH AND THE VALUATION OF HUMAN LABOR BY PUBLIC POLICIES

Eduardo da Silva Calixto [1]
Elve Miguel Cenci [2]

Resumo

O artigo discute o fundamento constitucional do valor social do trabalho e o objetivo nacional em buscar a redução da pobreza e das desigualdades sociais em conjunto com o desenvolvimento econômico. Neste sentido, analisa à luz da ordem Econômica brasileira, a valorização do trabalho humano, a busca pelo pleno emprego e a importância das políticas públicas para concretização dos fundamentos constitucionais. Apresenta o histórico do mercado de trabalho brasileiro, os índices de desemprego e discute se a redução de políticas e direitos sociais trouxe melhoras para o quadro socioeconômico nacional. Adota o método hipotético-dedutivo como caminho metodológico da investigação.

Palavras-chave: Políticas sociais, Desemprego, Valorização do trabalho humano, Pleno emprego

Abstract/Resumen/Résumé

The article discusses the constitutional foundation of the social value of work and the national objective to reduce poverty and social inequalities in conjunction with economic development. From this, it analyzes from the Brazilian Economic Order, the valorization of human labor, the search for full employment and the importance of public policies for the realization of the constitutional foundations. It presents the history of the Brazilian labor Market, unemployment rates and discusses whether the reduction of social policies and rights has brought improvements to the national socioeconomic scenario. It adopts the hypothetic-deductive method as a methodological path of investigation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social politics, Unemployment, Valorization of human work, Full employment

---

[1] Mestrando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), 2018-2020. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela PUCPR (2016). Advogado.

[2] Doutor em Filosofia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro–UFRJ/RJ. Professor e Coordenador do Programa de Mestrado em Direito Negocial na Universidade Estadual de Londrina (UEL)

INTRODUÇÃO

A partir da Constituição de 1988, o direito ao trabalho digno e valorizado passa a ser tratado como direito fundamental e condutor da redução de desigualdades sociais no Brasil. Por se tratar do meio de sobrevivência do ser humano, o Estado brasileiro deve combater a precariedade das relações de trabalho, o desemprego, os abusos do poder econômico e direcionar sua atuação de modo a garantir o pleno emprego dentro da ordem econômica nacional. No entanto, com o passar dos anos e a fragilidade do modelo de Estado que sustentava as políticas de Bem-Estar Social, novos paradigmas econômicos trouxeram uma realidade econômica e social distinta para o país. Políticas sociais de proteção ao trabalhador, legislações trabalhistas e previdenciárias e outras garantias asseguradas pelo Estado passaram a ser questionadas, tanto em sua efetividade quanto em relação aos custos decorrentes de tais garantias.

Com a onda neoliberal iniciada a partir dos anos de 1990, o mercado de trabalho passa a sofrer profundas transformações. O capital nacional não consegue acompanhar o ritmo das economias mundiais e, para tentar tornar-se competitivo, passa a almejar garantir um grau menor de proteção ao trabalhador. Aos poucos a legislação sofrerá mudanças para estar em sintonia com o mercado. A flexibilização da legislação trabalhista é só o mais recente capítulo de um processo que começa já nos primeiros anos de vigência da atual Constituição.

O artigo destaca a importância do trabalho como fonte de renda para os trabalhadores e os efeitos que decorrem da redução dos direitos trabalhistas, a exemplo da falsa tese do aumento de empregos com a flexibilização da legislação trabalhista e o destravamento da economia. Para tanto, o trabalho estrutura-se em três pontos principais.

No primeiro, discorre sobre o mercado de trabalho brasileiro, seus aspectos históricos desde a abolição da escravidão até chegar ao modelo atual de produção econômico-industrial. Nos últimos anos a economia brasileira tem sido afetada por quedas de rendimento por conta de fatores macroeconômicos decorrentes da dinâmica global do capital que cresce menos desde a crise de 2008. As medidas de flexibilização de direitos não demonstraram resultados significativos no quadro de emprego brasileiro. No segundo, são discutidos os princípios constitucionais da valorização do trabalho humano e da busca pelo pleno emprego, discorrendo sobre a importância constitucional dada a tais fundamentos e como Estado Democrático de Direito brasileiro pretende cumprir tais objetivos. Ao final, o trabalho destaca a importância das políticas públicas de emprego e como sua implementação é de grande importância para o efetivo

bem-estar econômico e social da população, explicitando as principais políticas dos últimos governos brasileiros e os percentuais atingidos.

O trabalho está alicerçado em obras de Direito e Economia. Também se vale da análise de doutrina, legislação e dados coletados por institutos de pesquisa. Os dados consultados indicam para o aumento do desemprego nacional mesmo diante do corte de políticas sociais e mudanças legislativas. O milagre da reforma trabalhista teve efeito contrário. O método da investigação, portanto, é o hipotético-dedutivo.

1. MERCADO DE TRABALHO BRASILEIRO E A RELAÇÃO ENTRE DIREITO E ECONOMIA

As formas de trabalho e o mercado de emprego no Brasil mudaram significativamente ao longo dos anos, começando pela abolição da escravidão, passando pelo processo de industrialização nacional até chegarmos à fase atual de inserção na economia globalizada.

Inicialmente, a força de produção brasileira estava situada no campo e o trabalho se baseava na mão de obra escrava para a produção nos grandes latifundiários. A partir da segunda metade do século passado, a industrialização chegou ao Brasil e, assim como nos países europeus pós revolução industrial, novas formas de produção cresceram e espalharam-se pelo território nacional. O antigo modelo agroexportador foi cedendo lugar para um novo modelo urbano-industrial e transformações econômicas e sociais surgiram a partir de 1930 com uma intensa migração do trabalhador do campo para a cidade.

Como consequência deste redimensionamento da mão de obra, o mercado de trabalho passou a ser dependente do crescimento industrial e das ações do Estado para fortalecer o desenvolvimento das indústrias, o que por sua vez favoreceu a forte concentração da população nas grandes cidades, elevando o índice de pobreza e favelização e ocasionando a precarização do trabalho (SILVA; YAZBEK, 2012, p. 12).

Com a crise do “milagre econômico” da Ditadura militar, a partir da década de 1980 a economia brasileira acaba vitimada por um descontrolado processo inflacionário, agravando a crise social, potencializando as desigualdades e a elevando os índices de pobreza, que refletiram nas relações de trabalho.

O padrão de industrialização nacional que era fortemente amparado pelo Estado, na década de 1990 se alinhou aos novos movimentos liberais-internacionais e novas aberturas econômicas foram surgindo, passando por uma reforma administrativa do Estado, abertura para o capital privado e financeiro, privatizações, flexibilização das relações de trabalho, mudanças

da Previdência Social e, talvez a medida mais significativa, a contenção da inflação nacional a partir do Plano Real em 1994 (SILVIA; YAZBEK, 2012, p. 14).

A partir destas circunstâncias, o Brasil foi marcado por três movimentos históricos na evolução do trabalho. O primeiro é o trabalho livre, iniciado após a abolição da escravatura (1888) e que perdura até a Revolução de Trinta (1930), com destaque para a exportação de bens primários, pela produção e venda no mercado interno e externo de produtos agropecuários, onde predomina a mão de obra braçal do meio rural. O segundo movimento transcorreu entre a Revolução de 1930 até o primeiro ano do último governo militar em 1980, com destaque para a industrialização nacional e forte intervenção do Estado com o propósito de alavancar a economia na produção de bens e serviços, o Estado passou a atuar na indústria e o modelo de produção fordista dá a tônica na produção de automóveis, eletrodomésticos, entre outros bens (POCHMANN, 2012, p. 39). O terceiro movimento histórico do mercado de trabalho, em curso desde 1981, decorreu do esgotamento do projeto de industrialização dos anos 1980. O crescimento econômico nacional passa a acompanhar a mundialização do capital. Como exemplo temos a ocidentalização do modelo toyotista de produção e a implantação de multinacionais e transnacionais.

O mercado de trabalho passou a estar subordinado às novas dinâmicas do capital em prol do crescimento econômico, muito por conta das políticas neoliberais de austeridade e surgimento de novas tecnologias que substituíram a força de trabalho.

Desta forma destaca POCHMANN (2012, p. 57):

> Desde 1980, contudo, o ciclo de financeirização vem promovendo uma maior desvalorização do trabalho. A desestruturação do mercado de trabalho, caracterizada pelo crescente desemprego aberto, pelo desassalariamento e pela maior geração de postos de trabalho precário, constitui um cenário que exige uma alteração radical nos rumos das políticas públicas de emprego.
>
> Isso porque o curso das políticas de emprego adotadas desde 1990 no Brasil aprofunda a desestruturação do mercado de trabalho. Dessa forma, a regulação pública do trabalho passou a dar sinais inequívocos de limitação de sua efetividade na proteção social, bem como o quadro geral de condução da política de emprego permaneceu inalterado. Os princípios neoliberais de redução do custo do trabalho, como a flexibilização dos contratos de trabalho ou a diminuição dos gastos sociais, permanecem ainda em vigor no país.

Muito embora ao longo das últimas décadas tenha ocorrido uma diminuição da pobreza e desigualdade social, novos ciclos do capitalismo ensejaram mudanças no mercado de trabalho, agravadas após a crise econômica de 2008, e perspectivas não muito promissoras sobre o mundo do emprego surgiram. A reestruturação produtiva passou a impactar significativamente o mundo do trabalho. O modelo de empresa moderna passou a ser denominado como “empresa

enxuta", do qual a mão de obra, também tratada como *trabalho vivo*, deu espaço ao maquinário tecnocientífico, segundo Marx, classificado como *trabalho morto*. Assim, o modelo produtivo se redesenha cada vez mais, ocorrendo a redução da força de trabalho e ampliando sua produtividade (ANTUNES, 2012, p. 60).

Os padrões produtivos, até então taylorista e fordista, já não se mantêm no modelo de empresa atual e o trabalhador se tornou cada vez mais multifuncional. Um novo mercado de trabalho passou a ganhar espaço, seja em decorrência das oportunidades derivadas das novas tecnologias, além do crescente número de trabalho informal em prol da manutenção da produtividade. As formas de trabalho se intensificam, a cadeia produtiva se expande, "onde havia uma empresa concentrada, pode-se, através do incremento tecnológico-informacional, criar centenas de pequenas unidades interligadas pela rede, com número muito mais reduzido de trabalhadores e produzindo muito mais vezes" (ANTUNES, 2012, p. 65).

O trabalho assume novas configurações diante das mudanças nas relações trabalhistas que decorrem das sucessivas crises econômicas do capitalismo, fato que reacende o debate sobre flexibilização e desregulamentação do Direito do Trabalho. "Para uns, a flexibilização é o anjo, para outros, o demônio. Está entre o céu e o inferno. Para certas pessoas, é a forma de salvar a pátria dos males do desemprego, para outras, é uma forma de destruir tudo aquilo que o trabalhador conquistou em séculos de reinvindicações" (MARTINS, 2015, p. 1).

Luciano Vasapollo, citado por Ricardo Antunes (2012, p. 67), já descrevia em 2005 as mudanças no mundo do trabalho:

> As distintas formas de flexibilização: salarial, de horário, funcional ou organizativa, dentre outros exemplos Desse modo, a flexibilização pode ser entendida como liberdade da empresa para desempregar trabalhadores; sem penalidades, quando a produção e as vendas diminuem; liberdade, sempre para a empresa, para reduzir o horário de trabalho ou de recorrer a mais horas de trabalho; possibilidade de pagar salários reais mais baixos do que a paridade de trabalho exige; possibilidade de subdividir a jornada de trabalho em dia e semana segundo as conveniências das empresas, mudando os horários e as características do trabalho (por turno, por escala, em tempo parcial, horário flexível etc.), dentre tantas outras formas de precarização da força de trabalho.

As transformações no mundo do trabalho não acontecem isoladas em um país apenas. São mudanças estruturais que o governo de cada país faz diante das exigências do capital para flexibilizar a legislação social do trabalho e, assim, conter o desemprego e reaquecer a economia local. Em decorrência das crises econômicas, da globalização e da constante automação industrial, aqueles que defendem a maleabilização das relações de trabalho sustentam seus argumentos na higidez do Direito do Trabalho e da legislação social. Sergio Pinto Martins (2015, p. 37-38) salienta:

> A legislação tem de se adaptar a própria continuidade da empresa, para que esta possa continuar oferecendo empregos aos trabalhadores. Estabelecer legislação extremamente rígida implicaria na extinção das empresas e, por consequência, dos empregos.
>
> Os trabalhadores do mercado informal, porém, não podem ficar mais desprotegidos do que já o são. É necessário elaborar um sistema de forma a inseri-los no mercado de trabalho formal e não excluí-los.

Sem esgotar a temática da flexibilização das normas trabalhistas e voltando ao mercado de trabalho brasileiro, é possível verificar que as medidas de flexibilização ao longo do tempo surgiram para justificar os novos discursos econômicos decorrentes da forte globalização e internacionalização das cadeias produtivas. Jorge Luiz Souto Maior (2016) aponta como exemplos o "trabalho temporário, 1974; estágio, 1977; vigilante, 1983; terceirização, 1993; cooperativa de trabalho, 1994; banco de horas, 1998; contrato provisório, 1998; contrato a tempo parcial, 1998; recuperação judicial, 2003; primeiro emprego, 2003; Programa Proteção ao Emprego, 2015 etc". Todavia, a agenda de reformas ganhou força nos anos 1990 "com a introdução de novos mecanismos no arcabouço legal institucional, que se seguiu, nos anos 2000, com expressões mais pontuais na regulação dos principais elementos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e da Constituição Federal de 1988 (CF/88)" (KREIN, 2018, p. 97).

Frisa-se que muitas das legislações ora mencionadas sofreram ajustes e novas disposições legais, seja pela via de súmulas do Tribunal Superior do Trabalho, como a Súmula 85 que regulou a compensação de jornada, ou ainda, a Súmula 331 que elucida o instituto da terceirização, ou mediante alteração legislativa como é o caso da Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista), a mais drástica de todas que alterou mais de 50 dispositivos de ordem material e processual do trabalho da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

No âmbito do mercado de trabalho e busca pelo pleno emprego, discute-se se houve mudanças nos quadros de emprego brasileiro, onde:

> No primeiro momento, ocorreu um processo de aprofundamento da flexibilidade do mercado de trabalho, sendo este já marcadamente flexível, como pode ser observado, por exemplo, por sua alta rotatividade, sua variação dos rendimentos do trabalho conforme os ciclos econômicos, sua ilegalidade e informalidade. Na década seguinte, a dinâmica se inverteu com o avanço da formalização, da queda do desemprego e melhora do rendimento dos trabalhadores, especialmente dos que se encontravam na base da pirâmide social, através da política de valorização do salário mínimo. Mas as melhoras não foram suficientes para alterar a estrutura do mercado de trabalho brasileiro, marcado por baixos salários, alta desigualdade, forte heterogeneidade e expressiva informalidade; apesar das melhoras, o avanço da flexibilização do trabalho se manteve (KREIN, 2018, p. 97-98).

A partir de 1990 a taxa de desemprego nacional foi crescente, embora breves pontos de desaceleração tenham ocorrido nos anos de 1993-94 e 2001-02. Todavia, a datar de 2004, a taxa nacional se apresentou decrescente, com relativo aumento em 2009 e nova redução em 2010 (POCHMANN, 2013, p. 33). Em contrapartida, no período de 2002 a 2014 houve forte crescimento do emprego formal decorrente do contrato de trabalho tipicamente assalariado, com uma variação de 21,7 milhões para 39,1 milhões de vínculos formais (KREIN, 2018, p. 98).

Neste ínterim, mesmo durante a crise financeira internacional, o Brasil no ano de 2010 apresentou taxa de desemprego, segundo dados do IBGE, no patamar de 5,3% da População Economicamente Ativa (PEA), terminando o ano com uma média de 6,7%. No ano seguinte, a média anual atingiu o nível entre 6% e 4,7%, ainda que sobre discussões metodológicas, tal percentual era o menor desde 2002 (KON, 2016, p. 220).

Logo, diante de discussões de flexibilização da legislação trabalhista como forma de geração de empregos, argumento este narrado durante todo período de discussão da Reforma Trabalhista, houve significativa elevação de empregos com base na legislação anterior. Portanto, com o passar dos anos o padrão do mercado adequou-se às diretrizes econômicas do capital, sendo que no mercado brasileiro, apesar de uma extensa lista de adequações da legislação trabalhista na tentativa de gerar mais postos de trabalhos, houve crescentes taxas de desemprego. A título de demonstração as taxas de desemprego no Brasil, a partir da crise de 2008, evoluíram significativamente sendo de 5,7% em 2010; 6,0% em 2012; 6,7% em 2014 e 6,6% em 2014 (KON, 2016, p. 231).

A ideia de que a flexibilização e redução do custo do trabalho possam ser suficientes para aumentar o número de postos de trabalho e elevar a condição social é muito mais complexa do que se verifica. O mercado de trabalho brasileiro durante a última década apresentou alta rotatividade, sendo que o tempo médio de permanência no emprego por parte do trabalhador assalariado formal atingiu 3,9 anos, enquanto na década de 1980 era de 4,6 anos. Em países como Alemanha e França, por exemplo, 2/5 dos seus trabalhadores possuem mais de 10 anos de tempo de serviço (POCHMANN, 2013, p. 48).

Verifica-se que as medidas liberalizantes do mercado de trabalho demonstraram um crescimento do número de empregos, mas os postos de trabalho apresentaram alta rotatividade. Constata-se que a garantia de emprego no Brasil possui um viés de caráter econômico, onde medidas de flexibilização do mercado de trabalho também trouxeram instabilidade na geração de empregos. “As empresas, em geral, tendem a determinar o estoque de empregados a partir da combinação do comportamento geral da demanda agregada e do grau de monopólio do setor

de atividade com escala técnica de produção interna de cada unidade de produção (POCHMANN, 2013, p.49)".

Ao contrário do que defendiam, as políticas econômicas e sociais de corte neoliberal não demonstraram reduzir o desemprego no Brasil ao analisar a atual quantidade de desempregados no mercado nacional.

O mercado de trabalho no Brasil, não evoluiu somente em decorrência de novas regulações trabalhistas, onde, a partir de uma análise macroeconômica, se verifica que fatores externos que integram a dinâmica do capital, a exemplo dos reflexos da crise de 2008 na economia mundial e as significativas perdas acarretadas é que propulsionaram um acréscimo nas taxas de desemprego nacional. Queda investimentos em infraestrutura, abertura do mercado para investimento externo, encerramento de atividades empresariais, principalmente no setor imobiliário e automobilístico, figuram como exemplos de mudanças mais amplas na economia do planeta.

Neste contexto, o mercado de trabalho demonstrou que, além do substancial aumento no número de desocupados, a redução dos custos com o trabalho não resolveu o problema econômico do país, elevando as dificuldades de desenvolvimento social e valorização do trabalho humano. Segundo dados apontados por Pochmann (2013, p. 10) "no ano de 2009, por exemplo, 20,3% das empresas não abriram e nem fecharam postos de trabalho, enquanto 16,5% do estoque de estabelecimentos somente contrataram novos trabalhadores". A baixa rotatividade de empregados e aumento dos postos de trabalho no referido período se deu em razão de o Brasil não ter sido impactado naquele momento pela crise econômica internacional de 2008.

Segundo pesquisa realizada em 2016 pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae, existem fatores determinantes que incidem sobre o índice de sobrevivência e mortalidade das empresas, onde:

> (...) verifica-se que, entre as empresas que fecharam, há uma proporção maior de empresários que estavam desempregados antes de abrirem o negócio, que tinham pouca experiência no ramo, que abriram o negócio por necessidade e/ou exigência de cliente/fornecedor, que tiveram menos tempo para planejar o negócio, que não conseguiram negociar com fornecedores nem conseguiram empréstimos em bancos, que não aperfeiçoavam seus produtos/serviços, que não investiam na capacitação da mão de obra, que inovavam menos, que não faziam o acompanhamento rigoroso de receitas e despesas, que não diferenciavam seus produtos e que não investiam na sua própria capacitação em gestão empresarial. (SEBRAE, 2016, p. 76).

É interessante notar que o discurso de redução dos custos em decorrência de uma maior flexibilidade nas normas do trabalho e menor valorização da mão de obra é negado quando se pondera que as atividades empresariais que se mantinham mais estáveis eram aquelas que

“investiam na capacitação da mão de obra, que inovavam mais, que faziam o acompanhamento rigoroso de receitas e despesas, que diferenciavam seus produtos em relação ao mercado e que investiam na sua própria capacitação em gestão empresarial (SEBRAE, 2016, p. 76)”.

As recentes alterações na legislação trabalhista não impactaram positivamente o mercado de trabalho. A estimativa de 6 milhões de empregos novos advogada pelos defensores da proposta revelou-se falha. Em 2018 a taxa de desemprego foi a maior dos últimos 7 anos em pelo menos 13 capitais brasileiras. Na média nacional ficou acima de 12%.[1] A fragilidade financeira do país ao ser analisada sob o discurso da redução das benesses trabalhistas é nitidamente contestada com base nos dados e números da quantidade de desempregados no país.

2. A VALORIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO E A BUSCA PELO PLENO EMPREGO A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O Estado Democrático de Direito brasileiro tem como fundamento a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e constitui como objetivo da República, no artigo 3º, II e III, da Constituição Federal, a garantia ao desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais e regionais. Neste escopo, se deve entender que o trabalho é o que dignifica o homem e sua valorização, além de possuir relevante impacto na economia nacional, deve ser protegido em meio ao crescimento do número de desempregados, às baixas taxas de evolução econômica nacional e do aumento da desigualdade social.

A valorização do trabalho humano esteve presente ao longo da história desde o modelo de Estado liberal do século XVIII, passa pelo modelo de Estado Social e chega aos nossos dias por intermédio da concepção de Estado Democrático de Direito. No Brasil, a proteção ao trabalho e sua valorização possui natureza de direito fundamental, conforme se extrai do artigo 1º, inciso IV da Constituição Federal de 1988. O trabalho e o trabalhador são os principais agentes de transformação da economia e meio de inserção social (BOCORNY, 2003, p. 42).

Na ordem democrática brasileira o trabalho possui dupla função: a primeira, revela sua condição indispensável para promoção da dignidade humana e inserção social. A segunda, é o

[1] . Dados disponíveis em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190320_cc_42_mercado_de_trabalho.pdf. Acesso em 14 de abril de 2019.

elemento necessário, direto ou indiretamente, para o crescimento econômico e fator de progresso social. Nesta conjuntura de funções, a valorização do trabalho é considerada um princípio com *status* constitucional com sua finalidade social e econômica (BOCORNY, 2003, p. 71-72).

O trabalho é fundamento da liberdade do homem e é o que constitui sua emancipação econômica e social. A Constituição Federal de 1988, sob a ótica dos direitos fundamentais como princípios estruturantes do Estado, põe a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III) antes dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (inc. IV, do art. 1º). Logo, se vê que "o primeiro fundamento é mais abrangente que o segundo. A dignidade da pessoa humana emparelha-se ao direito à vida, constituindo-se na essência dos direitos fundamentais (SILVA, 2003, p. 106)".

Mais adiante, a Ordem Econômica e Financeira, apresentada no artigo 170 da Carta de 1988, é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o fim de assegurar a todos existência digna, observando a importância da busca pelo pleno emprego (inc. VII, do art. 170). Portanto, a República Federativa do Brasil, sustentada sobre o valor social do trabalho e da ordem econômica destaca que:

> O princípio da valorização do trabalho humano enquadra-se como *princípio político constitucionalmente conformador*, por expressar, em ambos os casos, opções políticas do poder constituinte, vinculadas à ideologia inspiradora do texto legal, compondo tanto a ideia de República quanto os desígnios da atividade econômica que será ali desenvolvida SILVA (2003, p. 107).

O modelo do Estado brasileiro tem como foco a promoção da dignidade do homem, porém, isso não significa que a livre iniciativa não é tomada também como fundamento da República, afinal, tal liberdade individual também está traçada dentro do perfil capitalista esboçado pelo Estado brasileiro.

A promoção do trabalho passa a ser um valor moral e deve ser observada pelo Direito com toda proteção necessária ao ponto de configurar a valorização do trabalho humano como um princípio de direito, justamente por demonstrar sua importância social, econômica e política.

Na medida em que a valorização do trabalho humano seja eleita como um princípio para o desenvolvimento dos cidadãos:

> É nesse instante que se observa a atuação do Direito, que garante a coerção necessária para que a norma moral seja levada a cabo pelo Estado e pela sociedade. Não se trata, portanto, de uma norma inerte, e que simplesmente satisfaz um ideal da parcela da população. Pelo contrário, a constitucionalização da valorização do trabalho humano importa que sejam tomadas medidas adequadas a fim de que metas como busca do pleno emprego (explicitamente consagrada no art. 170, VIII) distribuição equitativa e

> justa da renda e ampliação do acesso a bens e serviços sejam alcançadas (BOCORNY, 2003, p. 73).

Sob a mesma vertente social, a Constituição Federal de 1988 busca compatibilizar a livre iniciativa com os valores sociais do trabalho, priorizando o respeito e proteção à dignidade da pessoa humana como prioridade da ordem constitucional e, também, como fim da ordem econômica (GOMES, 2016, p. 329). Igualmente, a busca pelo pleno emprego, defendida pela Carta Magna de 1988 em seu artigo 170, possibilita a intervenção do Estado na ordem econômica para atingir tal fim.

O pleno emprego, estudado na Economia, é entendido como uma situação onde não há desperdício do capital ou do trabalho, do qual "a utilização da capacidade máxima de produção de uma sociedade deve ser utilizada para elevar a qualidade de vida da população (KON, 2016, p. 221) ".

O Estado, a fim de manter a valorização do trabalho, deve atuar de forma a buscar o pleno emprego, conceito este que:

> (...) tem como base o estado de equilíbrio entre a oferta e a demanda dos fatores de produção, com capacidade máxima de produção da sociedade instalada. Nessa situação não existe desperdício, em nenhuma de suas formas, nem do capital e nem do trabalho e, como oferta de trabalho era igual à demanda de trabalho, no equilíbrio não existe o fenômeno do desemprego (KON, 2016, p. 221).

A efetivação da valorização do trabalho como um princípio constitucional pode ser baseada em três pilares:

> 1) A adoção de políticas públicas que visem ao atingimento do pleno emprego;
> 2) A construção de um sistema de seguridade social que distingue contribuintes de não-contribuintes;
> 3) A adoção de uma regulamentação estatal minudente das relações individuais e coletivas de trabalho, inspiradas ainda no protecionismo clássico do Estado liberal, vigente na Europa do final do século XIX, com a possibilidade de flexibilização de parte dos elementos integrantes da relação de emprego, através de acordos ou convenções coletivas, celebrados sempre com a participação do ente sindical representativo dos trabalhadores envolvidos (SILVA, 2003, p. 130).

O valor social do trabalho é o fundamento e a valorização do trabalho na ordem econômica é a exteriorização do *mundo do ser*. Ambos, princípios políticos constitucionalmente conformadores, concretizam cláusulas transformadoras da realidade social (GRAU, 2010, p. 201). O pleno emprego, em contrapartida, é o que justifica e reivindica a realização de políticas públicas, eis que, considerado como uma norma objetivo, expõe a necessidade de o Estado combater a pobreza, a exclusão social, e expõe o ideal keynesiano de pleno emprego.

Eros Roberto Grau (2010, p. 258) ainda salienta que o princípio da *busca pelo pleno emprego* pode evitar que políticas públicas inconstitucionais sejam admitidas. Citando Celso Antônio Bandeira de Mello, destaca que:

> Política econômica que conduz, cientemente, à retração na oferta de emprego produtivo implica frontal contradição ao art. 160, V (cuidava-se do inciso VI, em verdade) – que subordina a ordem econômica e social ao princípio da expansão das oportunidades de emprego produtivo. Trabalhador prejudicado por ela pode propor, com base naquele preceptivo, ação anulatória dos atos administrativos que diretamente concorrem para o resultado proibido.

No ideal keynesiano da busca pelo pleno emprego, o Estado deve intervir para aumentar a demanda efetiva, seja através da impressão de moeda ou por meio de déficit governamental. Ou seja, quanto maior for a produção da economia maior será o volume de emprego demandado (KON, 2016, p.222). Neste ínterim, as políticas públicas fomentadas pelo Estado possuem importância em consubstanciar a sobrevivência digna ao trabalhador e a busca pelos fundamentos e objetivos preconizados pelo Estado Democrático de Direito brasileiro.

No modelo de Estado brasileiro, ao fazer valer a Constituição Federal, compete à República "assegurar estabilidade monetária, mantendo equilíbrios econômicos e financeiros por meio de ações governamentais sérias, éticas e competentes (GOMES, 2016, p. 329). A partir disto, o mercado de trabalho e o capital brasileiro ao longo dos anos apresentaram políticas públicas com relativa importância para concretização do fundamento constitucional da valorização do trabalho e do princípio da ordem econômica referente à busca do pleno emprego.

A seguir, o trabalho pretende abordar a atuação de políticas públicas de emprego e sua efetividade no mercado de trabalho nacional.

3. A PROMOÇÃO DO PLENO EMPREGO E O TRABALHO VALORIZADO ATRAVÉS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

O Estado Democrático de Direito brasileiro, ao assumir como fundamento da República o valor social do trabalho e objetivar a redução da pobreza e das desigualdades sociais, assume a condição de regulador da atividade econômica, principalmente em momentos de crise econômica.

A partir da redemocratização do país com a Constituição Federal de 1988, a instituição de políticas públicas passou a ganhar relevância social e econômica, seja nos estudos do Direito do Trabalho ou da Economia (DELGADO, 2016, p. 128). O Estado passa a assegurar condições mínimas de sobrevivência aos indivíduos, desenvolvendo políticas que compensem os

desiquilíbrios sociais gerados pelo crescimento econômico e solidificando o princípio da justiça social.

Como consequência indireta da atuação do Estado, tem-se a melhoria das condições de trabalho, da estrutura econômica do capital, das finanças públicas, da competividade externa e qualidade dos serviços públicos (ARAÚJO; ALEXANDRE, 2014, p.137-139).

O papel que as políticas públicas de emprego desempenham se dão na redução e/ou neutralização dos efeitos do desemprego, como no caso de indenizações por seguro-desemprego e aposentadorias antecipadas, como também, nos programas de formação profissional e políticas de promoção de emprego, com o objetivo de diminuir a mão de obra ociosa com condições para que os trabalhadores se insiram novamente ao mercado de trabalho formal.

As políticas de emprego podem ser classificadas em três campos: "políticas compensatórias de apoio aos desempregados; políticas de qualificação, requalificação e intermediação de mão de obra e políticas de crédito (ARAÚJO; ALEXANDRE, 2014) ".

Logo, o Estado em sua atuação econômica enquanto participante do desenvolvimento econômico atua na geração de trabalho e distribuição de renda, não de forma semelhante ao Estado de Bem-Estar Social, mas se comprometendo em disponibilizar meios de qualificação e conhecimento para aqueles que necessitam de novos postos de trabalho.

No Brasil, as primeiras inciativas do Estado na criação das políticas públicas ocorreram na década de 1930 com a ampliação de novos empregos assalariados protegidos pelas leis trabalhistas da época. Depois na década de 1960 e 1970, principalmente em razão da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), as primeiras medidas sociais e de desemprego foram implementadas (POCHMANN, 2012, p. 49).

Em respeito à cronologia das políticas públicas de emprego, POCHAMNN (2012, p. 49-50), sustenta:

> O auxílio monetário a partir do rompimento do contrato de trabalho por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, e o atendimento ao desempregado na forma do Sistema Nacional de Emprego (Sine), em 1975, constituíram exemplos disso. Enquanto o FGTS estimulou a maior rotatividade no interior do mercado de trabalho, o Sine concentrou suas atividades na intermediação formal do trabalho, não necessariamente ao conjunto dos desempregados.
>
> (...) a adoção do seguro-desemprego visou assegurar alguma garantia de renda aos trabalhadores desempregados do setor formal e, de outro, o rebaixamento do limite oficial do tempo de trabalho de 48 horas para 44 horas semanais buscou gerar um adicional de vagas para cada estímulo de crescimento econômico.

Ao longo das décadas o Estado brasileiro passou a instituir programas vinculados ao emprego, como o Programa de Formação do Patrimônio Público (PASEP), unificado com o PIS pouco tempo depois e profundamente modificado com a Constituição de 1988, do qual implementou o pagamento de abono salarial pago anualmente aos trabalhadores com renda de até dois salários mínimos.

Ainda, a Constituição de 1988, em suas Disposições Constitucionais Gerais, no artigo 239 possibilitou estabelecer o PIS e o Pasep como lastro para as políticas públicas, pois a contribuição arrecadada pelas empresas passou a também subsidiar o programa de seguro-desemprego.

Outra forma de custear políticas assistenciais pelo Governo Federal, ocorreu com a instituição do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), por meio da Lei n. 7998/1990, cujo qual é financiado através de 0,65% sobre o faturamento bruto das empresas; 1% sobre as folhas salariais de entidades sem fins lucrativos e 1,65% sobre a importação de bens e serviços (BRASIL, 2017).

No entanto, com o avanço do capital, da globalização e do paradigma neoliberal, nos últimos anos a concepção de Estado vigente passou a considerar as políticas públicas voltadas para o trabalho como um excessivo assistencialismo do Estado. Como consequência, o quadro de desemprego do país, além de sofrer forte impacto dos fatores econômicos, também passou a ser influenciado pela falta de conhecimento técnico para o exercício de atividades profissionais disponíveis.

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), antes de sua divisão/extinção pelo governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, atuava em âmbito nacional para garantir a universalização do direito dos trabalhadores, seja por meio da efetiva fiscalização (auditoria do trabalho), seja desenvolvendo políticas de qualificação do trabalhador. A atuação do Governo Federal visava, muitas vezes, promover a qualificação profissional da população de baixa renda mediante políticas públicas como o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e o Programa Nacional de Acesso Técnico e Emprego (PRONATEC) (TROGIANI, 2012, p. 8).

A políticas públicas de emprego na gestão FHC priorizavam a adequação do trabalhador ao mercado de trabalho, cabendo ao indivíduo a responsabilidade em encontrar um posto de trabalho. Tais políticas sofreram críticas pelo fato de o Estado se eximir da responsabilidade de inserir o trabalhador no mercado de trabalho, recaindo sobre este a atribuição de ocupar-se. Já no primeiro governo Lula, em 2003, o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) foi lançado com o objetivo de concretizar a qualificação profissional de

pessoas com maior vulnerabilidade social e econômica, inclusive com a possibilidade de inserção no mundo do trabalho. Mais adiante, Dilma Rousseff instituiu o PRONATEC com o objetivo de possibilitar a qualificação do trabalhador inscrito em um sistema de Cadastro Único. O Programa objetivava qualificar, técnica e profissionalmente, jovens do ensino médio público, beneficiários do seguro-desemprego e em estado de vulnerabilidade social (ARAÚJO; ALEXANDRE, 2014, p.141).

A partir de tais políticas verifica-se que a República brasileira, por meio de seu antigo Ministério do Trabalho e Emprego, agia na tentativa de inserir ou realocar o trabalhador no mercado, intermediação esta que cumpre com o papel social que a Constituição Federal de 1988 tenta promover. Frisa-se ainda, que por meio de tais políticas a iniciativa privada também possuía relevância, pois, ao promover oportunidades para pessoas socialmente e economicamente vulneráveis acabava por cumprir com sua função social e contribuía com a efetivação do desenvolvimento socioeconômico.

O Estado brasileiro, também na qualidade de participante no desenvolvimento da atividade privada, atua com políticas estatais de microcrédito a pequenas empresas e empreendedorismo como estratégias de geração de ocupação e renda no combate à pobreza. Fica claro que o Estado atua de forma a assegurar a dignidade humana e a valorização do trabalho, seja por meio de políticas que amparem os desempregados, os menos qualificados profissionalmente ou até no desenvolvimento daqueles que atuam como microempresários ou empresários individuais. Tal preocupação é condizente com o valor democrático instituído em nossa Constituição, porém, as medidas de austeridade dos últimos governos federais vêm promovendo uma forte desigualdade no mercado de trabalho e não tem cumprido com as premissas que sustentam o Estado brasileiro:

> Desde a implementação do impeachment da presidenta Dilma Rousseff, em 2016, emergem sinais importantes de inflexão no conjunto de políticas públicas instaurados pelo ciclo político da Nova República. A sucessão de reformas impostas desde então, em meio à mais grave recessão econômica dos últimos cem anos, altera tanto a atuação do Estado no capitalismo brasileiro, contemplando o reposicionamento do país junto ao centro dinâmico capitalista mundial, como a atuação de uma nova maioria política interna mais favorável aos interesses dominantes (...) (POCHAMANN; MORAES, 2017, p. 84).

A queda do dinamismo econômico impôs ao governo a redução de políticas sociais, inclusive na adequação das políticas de emprego e renda, como visto através das alterações legislativas dos critérios de recebimento do seguro-desemprego (Lei n. 10.608/2002; Lei n. 12.513/2011; Lei 13.134/2015). É também o objetivo da recentemente proposta de Reforma da Previdência. Programas sociais como o “Minha Casa, Minha Vida”, “Fies,” “Luz Para Todos”,

“Bolsa Atleta”, além de outras políticas de capacitação à população de baixa renda e mulheres também sofreram cortes de até 96% nos últimos 4 anos (SIMÃO; PUPO, 2017). Em contrapartida, “a participação do Brasil no produto mundial, que era de 4% em 1985, decresceu para 2,9%, em 2015. Mesmo com o menor dinamismo econômico, a carga tributária do Estado brasileiro subiu de 24,1% para 32,7% no mesmo período de tempo (POCHMANN; MORAES, 2017, p. 88)”.

Afirmar que políticas sociais oneram o Estado ao se verificar que a carga tributária nacional aumentou ao longo dos anos, sobretudo para as pessoas com rendimentos de até 5 salários mínimos mensais, contradiz veementemente os discursos dos dois últimos governos. No Brasil a maior incidência de tributos se dá no consumo e na circulação de bens e serviços, onde consequentemente aqueles que possuem rendimentos salariais menores acabam atingidos com mais intensidade pelo modelo de tributação nacional. Assim, atrelar as reformas governamentais somente às políticas de austeridade que envolvam o corte de programas que beneficiem os trabalhadores acabará por distanciar o projeto de sociedade que a Constituição de 1988 defende, aumentando a diferença de classes e oportunidades.

A partir dos números verificados, evidencia-se que o desenvolvimento econômico deve ser acompanhado de políticas públicas de inserção e capacitação do trabalhador no mercado formal, com o aumento de renda e qualificação profissional. Consequentemente, o Estado passará a se desenvolver economicamente e socialmente, cumprindo com os objetivos e fundamentos instituídos dentro do panorama constitucional da Constituição de 1988.

CONCLUSÃO

As mudanças estruturais ocorridas ao longo dos anos na economia brasileira, afetadas em grande parte em decorrência do dinamismo do capital e de crises econômicas decorrentes do próprio ciclo do capitalismo, alteraram significativamente a atuação do Estado no campo dos direitos sociais e das políticas públicas.

O modelo de Estado que tudo provia já se adaptou às normas jurídicas e à realidade social. No entanto, com o passar dos anos as relações de trabalho foram profundamente afetadas de modo que novas condições são impostas ao trabalhador.

Obviamente não se questiona a importância da tecnologia e do avanço científico nas relações sociais e, principalmente, no campo do trabalho. O trabalho do século XXI já não se sustenta da mesma forma que há 30 anos atrás, porém, constantemente argumentos econômicos que direitos trabalhistas e políticas públicas em benefício de classes hipossuficientes oneram as

atividades empresariais e o Estado.

Todavia, aos setores políticos e econômicos que imputam uma urgente necessidade de revisão dos direitos sociais, sob agendas reformistas e flexibilizadoras, verifica-se segundo os dados pesquisados, que o número de desempregados do país aumentou significativamente nas últimas décadas justamente quando o ideal de Estado de bem-estar se moldou ao sistema econômico do capital.

A recente Lei 13.467/2017, denominada como Reforma Trabalhista, foi aprovada em julho de 2017 e passou a vigorar em novembro do mesmo ano. Na época, os argumentos a favor da reforma foram semelhantes aqueles da década de 1990, que as normas atuais seriam ultrapassadas, que a relação entre patrão e empregado são muito rígidas e que reduzir era a melhor saída para gerar novos postos de trabalho e novas condições de desenvolvimento para a iniciativa privada.

Em fevereiro de 2019, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o desemprego no Brasil subiu para 12,4%, atingindo 13,1 milhões de pessoas, dado esse que quando comparado há 2 anos antes da nova lei trabalhista demonstrava que o quadro de mão de obra desocupada no país era inferior a estatística atual.

A Constituição Federal de 1988 traçou a dignidade da pessoa humana como princípio estruturante do ordenamento jurídico brasileiro, assim, garantir um trabalho digno ao cidadão é um meio de concretizar o mencionado princípio. Igualmente, o mesmo ordenamento constitucional garantiu ao capital os instrumentos necessários para sua livre iniciativa e competitividade, sendo que, o artigo 170 da Carta de 1988, condiciona a ordem econômica na valorização do trabalho humano e na busca pelo pleno emprego, mas não priva a livre concorrência e o livre exercício de qualquer atividade econômica.

Portanto, incumbe ao Estado agir como agente promotor de condições que valorizem o trabalho e a busca do pleno emprego, dividindo com justiça a riqueza socialmente produzida e o desenvolvimento econômico do país.

A partir disto, o Estado aposta nas políticas de emprego, em duas frentes: na primeira, auxilia os desempregados por meio de benefícios assistenciais em caso de dispensa involuntária, como no caso do seguro-desemprego, como também, assegura aos trabalhadores que tenham recebido até 02 salários mínimos no último ano de trabalho o auxílio de 01 salário mínimo por meio do PIS/PASEP, custeado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador. Na segunda frente, o governo, institui programas de qualificação do trabalhador, priorizando pela capacitação de pessoas de baixa renda, por meio de cursos técnicos e outras ferramentas, a exemplo do PRONATEC, instituído no ano de 2010.

São atuações que exteriorizam os princípios constitucionais e que buscam atender a inclusão social, a geração de trabalho e distribuição de renda, porém, dependem da vontade política e amadurecimento das instituições democráticas para sua efetividade. Situações que tendem a se complicar em razão dos novos discursos econômicos assumidos pelo novo governo, a unificação do Ministério do Trabalho e Emprego com a pasta da Previdência Social, demonstram isto.

Radicalizar formas que tentem reduzir o número do quadro de desemprego no país revela uma regressão dos valores protegidos pela Constituição Federal e os dados apontam que os períodos de maior ocupação de mão de obra no país ocorreram por conta de fatores econômicos alheios às leis trabalhistas e direitos sociais.

Buscar a competitividade econômica pela redução de direitos trabalhistas ou menor intervenção do Estado no subsídio de políticas assistenciais não é necessariamente uma forma de dinamizar o mercado, ao contrário, acaba por possibilitar um aumento nas desigualdades sociais e também na capacidade de consumo da população, ao passo que, quanto menor for as condições econômicas do indivíduo, menor será sua receita e busca por bens e serviços produzidos pelo capital.

Nesse sentido, revela-se a importância do Direito do Trabalho, do Direito Econômico e da própria Economia, para que existam condutas necessárias para garantia da riqueza nacional, fortalecendo os trabalhadores, a classe empresária e o Estado, gerando desenvolvimento e superando os graves problemas sociais do país.

Assim, imperioso se faz o diálogo entre as instituições democráticas e civis para que se combine políticas de desenvolvimento com políticas macroeconômicas, seja do ponto de vista tributário, cambial e de proteção social (trabalhista e previdenciária), para que não se ateste uma destruição de direitos sob argumentos de construir um futuro melhor a qualquer custo.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais.** In: Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 60-73;

ARAUJO, Jailton Macena de; ALEXANDRE, Suzana Martins. **Políticas públicas de emprego e a valorização do trabalho humano como meios garantistas do desenvolvimento e da dignidade humana**. In: Direito e Desenvolvimento, v. 5, p. 129-146, 2014. Disponível em: < https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/263>. Acesso em março de 2019;

BOCORNY, Leonardo Raupp. **A valorização do trabalho humano no Estado Democrático de Direito.** São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor. 2003;

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil,** de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acessado em: março de 2019;

_____. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Brasília: Senado Federal, 1943. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm >. Acesso em março de 2019;

_____. **Lei Ordinária nº 13.467 de 13 de julho de 2017.** Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13467-13-julho-2017-785204-norma-pl.html > . Acesso em: março de 2019;

_____. **Fundo de Amparo ao Trabalhador. 2017.** Disponível em: < http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/03/fundo-de-amparo-ao-trabalhador-fat>. Acesso em março de 2019;

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho.** 15 ed. São Paulo: Editora LTr. 2016;

GOMES, Dinaura Godinho Pimentel. **Limites Territoriais da República Federativa diante dos Atuais Efeitos Provenientes da Globalização Econômica no Mundo do Trabalho.** Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol.97. set-out/2016, p.315-336;

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 14 ed. São Paulo: Editora Malheiros. 2010;

KON, Anita. **A Economia do Trabalho: Qualificação e segmentação no Brasil.** 1 ed. Rio de Janeiro: Alta Books Editora. 2016;

KREIN, José Dari; ABÍLIO, Ludmila; FREITAS, Paula; BORSARI, Pietro; CRUZ, Reginaldo. **Flexibilização das relações de trabalho: insegurança para os trabalhadores.** In: Dimensões críticas da Reforma Trabalhista no Brasil. 1 ed. Campinas: Editora Curt Nimundajú. 2018. Disponível em: < https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/LIVRODimensoes-Criticas-da-Reforma-Trabalhista-no-Brasil.pdf >. Acesso em março de 2019;

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **O negócio é falar mal da CLT.** In: Jorge Luiz Souto Maior. 2016. Disponível em: < https://www.jorgesoutomaior.com/blog/o-negocio-e-falar-mal-da-clt >. Acesso em março de 2019;

MARTINS, Sergio Pinto. **Flexibilização das Condições de Trabalho.** 5 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015;

POCHMANN, Marcio. **Rumos da Política do trabalho no Brasil.** In: Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 37-59;

_____, Marcio. **Economia Social e do Trabalho - Subdesenvolvimento e Trabalho.** São Paulo: Editora LTr. 2013;

POCHMANN, Marcio; MORAES, Reginaldo. **Capitalismo, classe trabalhadora e luta política no início do Século XXI: Experiências no Brasil, Estados Unidos, Inglaterra e França.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo. 2017, Disponível em: < http://marciopochmann.com.br/wp-content/uploads/2018/06/FPA_Publicacao_Capitalismo_Classe_Trabalhadora_INternet_23-11_02.pdf >. Acesso em março de 2019;

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Sobrevivência das empresas no Brasil.** SEBRAE. Brasília: Unidade de Gestão Estratégica, 2016. Disponível em: < https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/sobrevivencia-das-empresas-no-brasil-102016.pdf >. Acesso em março de 2019;

SIMÃO, Edna; PUPO, Fábio. **Programas sociais têm corte de até 96% em quatro anos.** In: Valor Econômico. 2017. Disponível em: < https://www.valor.com.br/brasil/5149370/programas-sociais-tem-corte-de-ate-96-em-quatro-anos >. Acesso em março de 2019;

SILVA, Maria Ozanira da; YAZBEK, Maria Carmelita. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo: tema e conteúdo do livro.** In: Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 9-36;

SILVA, Paulo Henrique Tavares da Silva. **Valorização do Trabalho como Princípio Constitucional da Ordem Econômica Brasileira: Interpretação Crítica e Possibilidades de Efetivação.** Curitiba: Editora Juruá. 2003;

TROGIANI, Caio de Resende. **Qualificação profissional para beneficiários de programas sociais: qual o próximo passo para a inserção no mundo do trabalho?** In: Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10039/20120921_MPGPP_TrabalhoConclusao_Artigo_CaioTrogiani.pdf?sequence=1>. Acesso em março de 2019;