

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTU SENSU*  
MESTRADO EM AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

**DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO E A SUA PROTEÇÃO NO  
CONTEXTO DO PÓS-NEOLIBERALISMO**

Cláudia Angnes

UNIVATES

Cláudia Angnes

## **DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO E A SUA PROTEÇÃO NO CONTEXTO DO PÓS-NEOLIBERALISMO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado em Ambiente e Desenvolvimento, do Centro Universitário UNIVATES, como parte da exigência para obtenção do grau de Mestre em Ambiente e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Marciano Buffon

Coorientador: Prof. Dr. Valdir José Morigi

Lajeado, outubro de 2010

Cláudia Angnes

## **DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO E A SUA PROTEÇÃO NO CONTEXTO DO PÓS-NEOLIBERALISMO**

A Banca examinadora abaixo aprova a Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento, do Centro Universitário Univates, como parte da exigência para a obtenção do grau de Mestre em Ambiente e Desenvolvimento, na área de concentração Espaço, Ambiente e Sociedade.

Prof. Dr. Marciano Buffon – orientador  
Univates

Prof. Dr. Valdir José Morigi – co-orientador  
Univates

Prof. Dr. Fabiana Marion Spengler  
UNISC

Prof.Dr. Rogério Schuch  
Univates

Lajeado, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2010.

## AGRADECIMENTOS

O apoio recebido de inúmeras pessoas especiais, ao longo desta caminhada, foi determinante para a conclusão deste trabalho.

Venho de uma família de mulheres batalhadoras. Agradeço aos meus pais Theresinha Tessmann que me ensinou que “o melhor marido é o trabalho”, ensinamento de grande sabedoria que até hoje me segue e a Carlos Tessmann meu pai, cuja família sempre valorizou o trabalho.

Agradeço às minhas irmãs, grandes mulheres, Carmen Elisabete Kolling e Carla Cristina Tessmann, irmãs de sangue e alma, amigas fiéis e inseparáveis, pessoas que colaboram para que minha existência seja mais fácil, suave e afetiva.

À minha colega, profissional Marcela Stürmer Mallmann, jovem e talentosa advogada, que muito me ensina, agradeço a amizade e solidariedade incondicional e, principalmente, a compreensão durante as ausências sempre justificadas: “tudo pela dissertação”.

Agradeço à Bernardete Bregolin Cerutti, amiga que conheci na reta final deste trabalho e que trouxe luz para concluí-lo com mais tranquilidade e segurança.

Agradeço ao meu filho, Luciano Angnes Júnior, leal amigo, e peço desculpas publicamente pelas ausências em casa, nos finais de semana, na porta da escola,

pelos raros passeios e pelas longas horas na frente do computador. Tenho certeza de que, um dia, ele se lembrará deste período de nossas vidas e o tomará como exemplo de luta e obstinação.

Um agradecimento especial ao meu orientador, Marciano Buffon, exemplo de conhecimento e integridade, que sempre abriu as portas de sua casa para me receber nos finais de semana, quando abria mão do tempo sagrado que tinha para conviver com sua família.



UNIVATES

## RESUMO

A sociedade contemporânea tem coexistido com revoluções tecnológicas, mudanças do sistema produtivo e o aparecimento de novas modalidades de relações de trabalho, distinguidas pela informalidade e precariedade. Este modelo social tem evidenciado a complexidade, a desordem, a indeterminação e a incerteza de perceber, prever e calcular novos riscos sociais. Esta dissertação partiu do pressuposto de que o Estado, em suas diversas facetas, ou seja, Estado Liberal, Estado do Bem-Estar Social, Neoliberal e Pós-Neoliberal, pode ser um importante promovedor dos direitos sociais; no entanto, a promoção do direito fundamental ao trabalho, o qual se apresenta como um direito social de relevo para a Sociedade, no Pós-Neoliberalismo necessita da conjugação de duplos atores, quais sejam, a Sociedade e o Estado, este através de eficazes políticas públicas promovedoras do direito ao trabalho, como se depreende das evidências resultantes desta pesquisa; aquela, através do controle e participação na vida política.

**Palavras-chave:** Estado. Neoliberal. Pós-Neoliberal. Direito Fundamental ao Trabalho. Políticas Públicas.

## ABSTRACT

Contemporary society has coexisted with technological revolutions, changes in the production system, and emergence of new types of working relationship, distinguished by informality and precariousness. This social model has evinced the complexity, disorder, and uncertainty in perceiving, anticipating, and calculating new social risks. This dissertation has started from the assumption that the State, in its various sides, or the Liberal State, Welfare State, Neoliberal State or Post-Neoliberal State, may be an important promoter of social rights. However, promoting the fundamental right to work, a key social right for the society in the Post-Neoliberal State, requires articulating efforts by both agents: society and the State. The former should control and participate in the political world, and the latter should make public policy to promote the right to work, as one can see in this research.

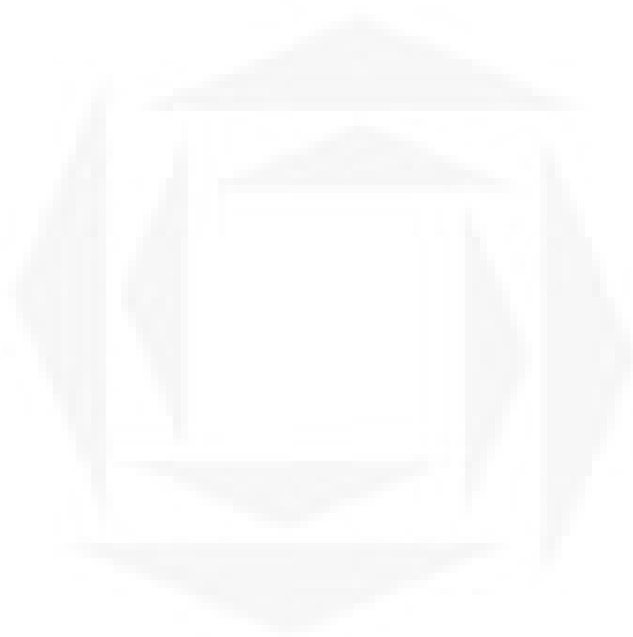
**Keywords:** State. Neoliberal. Post-Neoliberal. Fundamental right to work. Public policy.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. -	Artigo
BNDES -	Banco Nacional de Desenvolvimento
CF -	Constituição Federal
CLT -	Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ -	Conselho Nacional da Juventude
CODEFAT -	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
FAT -	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEF -	Fundo de Estabilização Social
FGTS -	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMI -	Fundo Monetário Internacional
FSE -	Fundo Social de Emergência
OIT -	Organização Internacional do Trabalho
PIB -	Produto Interno Bruto
PNPE -	Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego
PPP -	Parceria Público-Privada
PROEMPREGO -	Programa de Extensão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador
PROGER -	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF -	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROTRABALHO -	Programa de Promoção do Emprego e Melhoria de Vida do Trabalhador
SENAC -	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial



SENAI -	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR -	Sistema Nacional de Aprendizagem Rural
SINE -	Sistema Nacional de Emprego
SNFMO -	Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra
SNJ -	Secretaria Nacional de Juventude
TJLP -	Taxa de Juros de Longo Prazo
TST -	Tribunal Superior do Trabalho



UNIVATES

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO.....</b>	<b>17</b>
2.1 O Estado Liberal.....	17
2.2 O Estado de Bem-Estar Social.....	21
2.3 A crise ideológica do Estado do Bem-Estar Social.....	26
2.4 O Neoliberalismo.....	28
2.5 As particularidades do Neoliberalismo no Brasil.....	32
2.6 A globalização das relações econômicas e seus efeitos sociais.....	36
2.7 Do Neoliberalismo ao Pós-Neoliberalismo.....	41
<b>3 O TRABALHO COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL.....</b>	<b>48</b>
3.1 A dignidade humana como alicerce dos Direitos Fundamentais.....	48
3.2 Conceito de Direitos Fundamentais.....	52
3.3 Direitos Fundamentais e suas dimensões.....	54
3.4 Os Direitos Fundamentais Sociais e a problemática de sua efetividade..	58
3.5 Direito ao Trabalho: de castigo a Direito Fundamental.....	62
3.6 Direito Social ao trabalho no ordenamento jurídico brasileiro.....	65
3.7 Da proteção jurídica dispensada ao trabalho no Ordenamento Constitucional Brasileiro: Constituição Brasileira de 1934 à Constituição de 1988.....	67
3.7.1 Constituição de 1934.....	67
3.7.2 Constituição de 1937.....	68
3.7.3 Constituição de 1946.....	68
3.7.4 Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969.....	69
3.7.5 Constituição de 1988.....	70
3.8 Direito Fundamental ao Trabalho como parte do meio ambiente.....	74
3.9 Mínimo de proteção.....	76
<b>4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E EMPREGO NO BRASIL E AS NOVAS FORMAS DE RELAÇÕES TRABALHISTAS.....</b>	<b>80</b>
4.1 As políticas públicas passivas e ativas de emprego.....	82

4.2 As políticas públicas de trabalho e emprego no Brasil.....	82
4.3 Criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.....	83
4.4 Programa de política de trabalho e emprego financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.....	84
4.4.1 Programas de Qualificação Profissional.....	88
4.5 Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego e o Contrato de Aprendizagem.....	91
4.6 Ponderações sobre as políticas públicas de trabalho.....	92
4.7 Novas formas de relação de trabalho.....	94
4.7.1 Flexibilização trabalhista.....	98
4.7.2 Terceirização trabalhista.....	102
4.7.3 Cooperativas de trabalho.....	108
4.7.4 Teletrabalho.....	114
4.7.5 Banco de horas.....	116
4.8 O Direito Fundamental ao trabalho no contexto do Pós-Neoliberalismo.....	118
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
REFERÊNCIAS.....	134

UNIVATES

## 1 INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea tem assistido a revoluções tecnológicas, a mutações do sistema produtivo e ao surgimento de novas modalidades de relações de trabalho, caracterizadas pela informalidade e precariedade: sendo necessário aprender a conviver com essas mudanças. Este modelo social tem evidenciado a complexidade, a desordem, a indeterminação e a incerteza de perceber, prever e calcular novos riscos sociais.

A percepção da complexidade da sociedade contemporânea conduz a uma crise genérica das instituições, tais como o Estado, e dos valores da modernidade na sociedade ocidental, onde o emprego já não tem mais o mesmo valor social de outrora, na promoção da dignidade humana.

O Estado, como mecanismo social que representa os interesses da sociedade, assim como esta, passa por vários processos de transformações: em alguns períodos históricos, os direitos sociais, como moradia, emprego, ambiente, saúde e educação, foram a prioridade para direcionar o seu modo de agir; em outros períodos, esses direitos sequer foram considerados.

Desta maneira, o Estado deve ser situado num processo sócio-histórico da trajetória de lutas por liberdade e igualdade social. O modelo de Estado Liberal foi o agente propulsor da representatividade do cidadão, garantindo liberdade e paz social, mas não deixou de influenciar a economia capitalista, pois os recursos arrecadados pelo Estado sempre tiveram importância no desenvolvimento econômico para garantir a manutenção do sistema social.

Porém, as crises de valores enfrentadas pelo Estado Liberal possibilitaram mudanças de rumos e de conteúdos deste modelo. O Estado passa a assumir prestações de serviços públicos, assegurando direitos inerentes à cidadania, como relações de trabalho, previdência, saneamento, saúde e educação. Diante deste deslocamento da função estatal, o Estado altera o modelo para Estado Social, também chamado Estado do Bem-Estar Social.

O Estado de Bem-Estar Social representou uma ruptura dos alicerces que tradicionalmente o fundamentavam, ou seja, coube ao Estado uma intervenção efetiva nos setores econômico, social e cultural, no sentido de construir uma comunidade solidária, na qual o poder público tem a tarefa de propiciar a incorporação dos grupos sociais aos benefícios da sociedade contemporânea.

Com o aprofundamento das experiências e em face das circunstâncias históricas, ocorre uma sofisticação desse modelo estatal, o qual foi denominado de Estado Democrático de Direito e assumiu uma incontestável função transformadora da realidade social, ou seja, trouxe à luz, formal e materialmente, condições para a transformação da realidade, estabelecendo equivalência de direitos.

Entretanto, as contradições e dificuldades oriundas do modelo de Estado Liberal não foram superadas no modelo de Estado de Bem-Social nem no Estado Democrático de Direito. Não bastasse isso, começam a faltar recursos materiais para que o Estado cumpra seu papel e se aprofunde diante das novas demandas da sociedade. Com isso, ocorre uma crise ideológica que assinala a desagregação da base do modelo de Estado do Bem-Estar, impondo enfraquecimento ainda maior ao conteúdo tradicional dos direitos sociais, característicos deste Estado.

Nesse cenário de fragilidade, era inevitável que surgissem e se afirmassem novas concepções em sentidos opostos àqueles apontados pelo modelo de Estado em crise. Assim, surge o Neoliberalismo, como um conjunto de ideias<sup>1</sup> políticas e econômicas que defende a não participação do Estado na economia. De acordo com esta doutrina, deve haver total liberdade de comércio, sendo consenso que o

---

<sup>1</sup> Neste trabalho está sendo adotada a grafia de acordo com o Novo Acordo Ortográfico, de 2008, exceto nas transcrições literais.

crescimento e a estabilidade econômica se assentam na redução de custos salariais e direitos sociais.

O neoliberalismo deixa como herança uma sociedade profundamente desagregada e distorcida, com dificuldades em se constituir do ponto de vista da integração social. Além disso, a globalização possibilitou ao neoliberalismo lançar seus tentáculos de forma abrangente pela sociedade contemporânea, modificando de forma radical a sua organização.

Não está em discussão, aqui, se deve ou não haver um processo de integração e mundialização que, respeitadas as culturas locais, torne o planeta uma “aldeia global”, mas sim, um modelo que propicie igualdade e justiça social. Por isso, o Neoliberalismo já apresenta sintomas de esgotamento, e o Pós-Neoliberalismo<sup>2</sup> começa a se delinear.

A democratização cresce no discurso e na ideologia dos regimes democráticos e na, mesma proporção, cresce o desprezo aos direitos fundamentais. Neste contexto, a cidadania é negada pelas políticas econômicas neoliberais o que dificulta o exercício dos direitos dos cidadãos.

O homem não é um simples artefato; é um ser especial formado pelas dimensões psíquica, moral e espiritual, por isso deve ser respeitado o seu direito à vida, à liberdade e à igualdade de condições perante os demais membros da sociedade, e a observância destes preceitos deve ser o alicerce dos direitos fundamentais e do próprio Estado.

Esta conexão do homem, que é simultaneamente um ser individual e social, unida à ideia de direitos que lhe é própria, adquire um significado jurídico-político. Diante disso, a dogmática constitucional parte da análise da pessoa para constituir os preceitos de direitos fundamentais.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira da história do constitucionalismo brasileiro a estabelecer um título próprio para os Direitos Fundamentais. Os direitos fundamentais refletem os anseios sociais de um determinado tempo. Por tanto, com

---

<sup>2</sup> Optou-se por escrever Pós-Neoliberalismo com as iniciais maiúsculas, por ser o tema central deste trabalho.

o surgimento de novos fatos e necessidades sociais, cabe ao direito moldar-se a eles, o que acarreta alterações nos comandos legais existentes, razão de os direitos fundamentais serem divididos em dimensões.

O foco de estudo desta dissertação está inserido na segunda dimensão de direitos fundamentais, tratando do direito fundamental ao trabalho. O direito ao trabalho assume caráter fundamental no texto constitucional de 1988, passando a ter maior relevância social.

O direito fundamental ao trabalho compreende ainda o direito a um ambiente digno de trabalho, integrado à preocupação com as condições do local de trabalho, bem como com as relações pessoais das partes envolvidas na relação laboral.

Tal preocupação se coaduna com o estabelecido no Art. 225 da Constituição Federal, o qual assegura a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, que possibilita a defesa da humanização do trabalho, e se importa não só com as concepções econômicas que envolvem a atividade laboral, mas também com o trabalho como espaço de construção, bem estar e dignidade do trabalhador.

Partindo dessas considerações, este trabalho se enquadra na linha de pesquisa Espaço e Problemas Socioambientais, do Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento da Univates, na perspectiva de analisar o papel do Estado na promoção do Direito ao Trabalho.

Para tanto, a pesquisa propõe-se a responder à seguinte indagação: No contexto do Pós-Neoliberalismo, o Estado Brasileiro conseguirá garantir o direito ao trabalho?

Partindo dessa indagação, descrevem-se os objetivos deste estudo: esta pesquisa tem como objetivo geral, analisar se no Pós-Neoliberalismo o direito ao trabalho pode ser garantido pelo Estado Brasileiro e, são objetivos específicos: identificar a origem do neoliberalismo e as causas da construção do Pós-Neoliberalismo; identificar a importância dos direitos fundamentais; caracterizar o direito ao trabalho como um direito fundamental; identificar novas formas de trabalho e emprego no Pós-Neoliberalismo e analisar as políticas públicas atuais promovidas

pelo Estado, as quais visam a promover a eficácia do direito fundamental ao trabalho.

O método utilizado para a elaboração deste trabalho é o dedutivo, já que tem o propósito de explicitar o conteúdo das premissas, pois parte do geral para chegar às particularidades. A dedução consiste em um recurso metodológico em que a racionalização ou combinação de ideias em sentido interpretativo vale mais do que a experimentação de caso por caso.

Conforme Marques (2001, p. 90), “[...] importa ler para reescrever o que se escreveu e o que se leu. Antes o escrever, depois o ler para o reescrever. Isso é procurar; é aprender; atos em que o homem se recria de contínuo, sem se repetir. Isso é pesquisar”.

Assim, o tratamento de dados documentais foi baseado em análise de conteúdo, numa abordagem qualitativa, por trabalhar com várias interpretações para o fenômeno estudado.

Dessa maneira, por meios de fontes bibliográficas e documentais, fez-se levantamento de dados e informações, no período de janeiro de 2009 a setembro de 2010, valendo-se do estudo de vários autores das áreas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas, e a utilização de legislação e decisões judiciais da área do Direito.

Acredita-se que a pesquisa possui relevância acadêmica por buscar compreender historicamente a origem do Estado Neoliberal e do Pós-Neoliberal, assim como contextualizar o direito ao trabalho como um direito fundamental a ser assegurado pelo Estado Brasileiro, o que poderá contribuir com a construção doutrinária sobre a questão.

A dissertação está estruturada em cinco capítulos. O primeiro traz a Introdução, que apresenta uma síntese da temática estudada e metodologia utilizada.

O segundo aborda os modelos de Estado, do Liberal ao Neoliberal e Pós-Neoliberal, buscando contextualizar a importância do papel do Estado na promoção dos direitos sociais.



O terceiro capítulo identifica o trabalho como direito fundamental do cidadão, abordando desde a evolução como castigo até a consideração direito fundamental.

Já o quarto capítulo trata do direito ao trabalho, das novas formas de relações trabalhistas e de Políticas Públicas de trabalho e emprego no Brasil, e o papel do Estado nesse contexto.

No quinto capítulo apresentam-se as “Considerações finais”, a partir da análise do estudo realizado, apontando para o entendimento de que, com a participação social, com a transparência da gestão pública e com políticas de emprego eficazes, é possível o Estado Pós-Neoliberal promover a eficácia do direito ao trabalho.

## 2 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ESTADO

O Estado, assim como a sociedade, passou por vários processos de transformações. Dessa maneira, para que se possa verificar o papel do Estado na promoção dos interesses sociais, cabe uma análise histórica do mesmo. Ao lado das formas de Estado, das formas de governo e dos regimes políticos, os sistemas econômicos produzem o retrato da alma estatal, influenciando diretamente na visão de um mundo mais justo e digno, bem como no acesso ao trabalho e ao exercício pleno da cidadania.

Assim, para que se possa compreender a importância do Estado na promoção dos direitos sociais, necessário se faz analisar os modelos que antecederam o Estado Neoliberal e Pós-Neoliberal. Desse modo, abordar-se-á o Estado Liberal e, posteriormente, o Estado de Bem-Estar Social.

### 2.1 O Estado Liberal

Ao analisar os modelos de Estado anteriormente citados, aborda-se, primeiramente, o Estado Liberal e, por consequência, o liberalismo. Posicionado de forma contrária a todas as formas de Estado absoluto, o Estado Liberal, como define Moreira (2002), foi o agente propulsor de instituições representativas do cidadão e da autonomia da sociedade civil. Nesse contexto, de acordo com Bastos (1999), o Estado Liberal é o que vai buscar com mais eficiência a concretização da liberdade

no sentido do não constrangimento pessoal, coroando a luta do indivíduo contra a tirania do próprio Estado.

Essas ponderações, no entender de Moreira (2002, p. 52), assim se fundamentam:

A sociedade burguesa, instituindo o chamado mercado livre, firmou-se, fazendo da sociedade civil um sinônimo deste, sendo que, para o desenvolvimento de tal tipo de sociedade, era imperativa a separação entre o público e o privado, a fim de que os contornos deste se tornassem mais nítidos.

Na virada do século XVIII, a burguesia não mais se contentava em ter o poder econômico; queria tomar para si o poder político, que, segundo Streck e Moraes (2006), era privilégio da aristocracia, legitimando-a como poder legal-racional, sustentado em uma estrutura normativa a partir de uma “Constituição” como expressão jurídica do acordo político fundante do Estado.

Moreira (2002) menciona que no “contrato”, ou pacto, que institui a sociedade política, via de consequência, o Estado tem por núcleo o indivíduo e a sua propriedade. Esclarece ainda que o pacto instituidor da sociedade política não significa a renúncia do homem a seus direitos naturais, mas, ao contrário, a sociedade civil surge para preservar estes direitos – liberdade pessoal e propriedade de bens.

Conforme, Streck e Moraes (2006), o liberalismo como uma doutrina foi se forjando nas idas e vindas contra o absolutismo<sup>3</sup>, no qual a evolução do individualismo se formula inclusive através dos embates pela liberdade de consciência (religiosa). Ainda segundo esses autores, isso avança na doutrina dos direitos e do constitucionalismo, servindo este contra o exercício arbitrário do poder legal.

O Estado Liberal apresenta-se como desdobramento da separação entre público e privado, podendo ser, simultaneamente, o representante do público e o

---

<sup>3</sup> Absolutismo: De um ponto de vista descritivo, seria aquela forma de governo em que o detentor do poder exerce este último sem dependência ou controle de outros poderes, superiores ou inferiores (STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. Ciência Política e Teoria do Estado. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006).

guardião do privado, de acordo com Saldanha (1986). Algumas características do absolutismo permaneceram no Estado Liberal, apontando-se como a mais relevante o conceito de soberania do Estado, na medida em que a centralização das decisões é mantida, na percepção de Dallari (2000).

Como base do Estado Liberal tem-se o liberalismo econômico. A crença, segundo Moreira (2002), era de que um mercado livre seria a garantia da igualdade, todos comprariam e venderiam alguma mercadoria, apesar da existência de diferenças sociais – a burguesia como proprietária dos meios de produção e os trabalhadores com sua força de trabalho. O autor salienta que a conclusão era que ao Estado caberia cumprir tão somente as condições de liberdade e igualdade, naturalmente postas, ou seja, este apenas funcionaria como uma espécie de vigia.

Mello (1998, p. 700) explica:

A eficácia do Estado na manutenção da segurança social estaria sempre ligada ao cumprimento das leis, as quais deveriam estar orientadas por valores representados pelos referidos direitos inalienáveis. Assim, estar-se-ia diante de uma sociedade racional, na medida em que a vida social estaria estabelecida, pelas leis, simplificando a própria tarefa do Estado, pois estariam reguladas as relações dos indivíduos entre si e desses com o Estado – por isso a noção de um contrato social.

Com relação ao liberalismo, ensina Bobbio (1988, p. 7), que este é “[..] uma determinada concepção de Estado, na qual o mesmo tem poderes e funções limitadas, e como tal se contrapõe tanto ao Estado absoluto quanto ao Estado que hoje chamamos de social”.

O aspecto central do Estado Liberal era o indivíduo e suas iniciativas. A atividade estatal, quando se dá, recobre um espectro reduzido e previamente reconhecido, pois toda intervenção do Estado que suplante estas tarefas é maligna, vez que diminui a independência e a iniciativa individuais, conforme elucidam (STRECK; MORAIS, 2006, p. 61):

Suas tarefas circunscrevem-se à manutenção da ordem e segurança, zelando que as disputas porventura surgidas sejam resolvidas pelo juízo imparcial sem recurso à força privada, além de proteger as liberdades civis e a liberdade pessoal e assegurar a liberdade econômica dos indivíduos exercitada no âmbito do mercado capitalista. O papel do Estado é negativo, no sentido da proteção dos indivíduos.

A história não confirma todas as previsões do liberalismo, conforme enuncia Dallari (2000, p. 307):

A total liberdade das forças econômicas não levou ao bem-estar social esperado, especialmente no que diz respeito à classe operária, constatando-se que o equilíbrio entre as partes contratantes, nas relações de trabalho, inexistiu ante a disparidade socioeconômica.

Mesmo tendo tentado não assumir uma posição de ingerência, o Estado Liberal nunca deixou de influenciar decisivamente a economia capitalista, na medida em que os recursos arrecadados pelo Estado sempre tiveram importância no desenvolvimento econômico para garantir a manutenção do próprio sistema social, pois, como esclarece Scaff (1990), apenas por sua existência o Estado, com sua ordem jurídica, implica intervenção. E acrescenta que, no modelo liberal, o que há é uma supressão da atuação estatal interventiva com relação ao processo econômico.

O liberalismo do século XIX apresenta um registro importante em termos de surgimento e de institucionalização de direitos civis, direitos políticos, direitos sociais e liberdades<sup>4</sup> econômicas, de acordo Streck e Moraes (2006, p. 66):

O liberalismo foi notável pelo crescimento e o desenvolvimento sem precedentes da tecnologia e da produção, apesar dos numerosos infortúnios que continuavam a afligir os trabalhadores. As economias se fortaleceram; a população mundial começou a crescer rapidamente; comunicações, cidades, dinheiro e novas práticas bancárias facilitaram as trocas.

Corroborando a importância deste contexto histórico, Moreira (2002) refere que, apesar de todas as contradições da história do Estado Liberal, o liberalismo econômico é uma ideologia viva até hoje, sendo inafastável sua influência e seu mérito relativo à proteção das liberdades fundamentais.

A percepção minimalista do Estado, atuante apenas para a segurança individual, é deslocada, visto que sua função passa a ser de removedor de obstáculos para o autodesenvolvimento dos homens, com um maior número de sujeitos podendo usufruir das mais altas liberdades, e, para atingir estas finalidades

---

<sup>4</sup> Direitos sociais: conjunto de normas que disciplinam o organismo social com o escopo de obter o equilíbrio da vida em sociedade. São os direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à Previdência Social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados (Diniz, Maria Helena. Dicionário Jurídico Universitário. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 212).

implícitas na lógica universalista do liberalismo, em conformidade com Bobbio, Matteucci, Pasquino (1998), renunciou-se ao dogma da não intervenção do Estado na vida econômica e social.

Diante destes aspectos, Merquior (1991, p. 153) destaca:

[..] os fins racionais da conduta implicam a compreensão de que, quando falamos em liberdade como algo de inestimável, pensamos num poder positivo de fazer coisas meritórias ou delas usufruir. Portanto, a liberdade é um conceito positivo e substantivo, e não um conceito formal e negativo.

Ainda segundo o autor, a partir de meados do século XIX, percebe-se mudança de rumos e de conteúdos do Estado Liberal, quando este passa a assumir tarefas pró-ativas, incluindo prestações de serviços públicos, os quais passaram a ser assegurados ao cidadão como direitos inerentes à cidadania, ou a agir como ator privilegiado do jogo socioeconômico.

Diante deste deslocamento da função estatal, houve a passagem da fórmula liberal do Estado Mínimo para o Estado Social, implicando a transformação dos processos adotados pelo liberalismo, em que autoridade pública se responsabilizava pela manutenção da paz e da segurança. As mudanças citadas forjaram a base para o surgimento do Estado do Bem-Estar Social, como se verá a seguir.

## **2.2 O Estado de Bem-Estar Social**

Dentro da análise proposta dos modelos de Estado chega-se, ao Estado de Bem-Estar Social, ou simplesmente Estado Social, o qual surgiu da crise de valores enfrentada pelo Estado Liberal, como já explicitado anteriormente.

O termo Estado de Bem-Estar Social (“Welfare State”) ou Estado Social, segundo Garcia-Pelayo (1996), tornou-se usual a partir da Segunda Guerra Mundial, para designar um sistema político-econômico no qual a promoção da segurança, do bem-estar social e econômico é responsabilidade do Estado.

Os primeiros marcos identificadores do surgimento do Estado Social são encontrados na Alemanha, tendo sido os passos iniciais dados em relação à questão de acidentes do trabalho. Assim, para Rosanvallon (1997), quando o

Império foi constituído (1871), uma lei formulou o princípio da responsabilidade limitada dos industriais, em caso de culpa, nos acidentes de trabalho. Por outro lado, foi apenas em 1897, na Grã-Bretanha, e, em 1898, na França, que leis semelhantes surgiram.

No período de 1883 a 1889 foram regidas três importantes leis sociais na Alemanha, conforme explica Buffon (2009). A lei de 15 de junho de 1883, sobre o seguro-doença, foi a primeira e tornou esse benefício obrigatório, mas apenas para operários da indústria cujo rendimento anual não ultrapassasse 2.000 marcos, estando dois terços das cotizações a cargo dos assalariados e um terço a cargo dos empregadores. Em 1888, surge a lei sobre acidentes de trabalho, em face da qual os patrões deveriam cotizar-se em caixas corporativas para cobrir os casos de invalidez permanente resultante de acidente de trabalho. Em 1898, é aprovada, na Alemanha, a lei da aposentadoria e invalidez, cujos benefícios seriam custeados em partes iguais pelos empregados e empregadores (BUFFON, 2009). Em 1911, tais leis são objeto de um compêndio (Código dos Seguros Sociais), surgindo, assim, um primeiro modelo do gênero.

O advento do Estado do Bem-Estar Social representou uma espécie de ruptura com os alicerces que tradicionalmente fundamentavam o Estado, entendido este como fenômeno da modernidade, conforme Buffon (2009), ou seja, o Estado Social está conectado intimamente ao constitucionalismo contemporâneo, tendo como marcos históricos a Constituição mexicana, de 1917, e a Constituição de Weimer de 1919. Esse modelo diverge do anteriormente vigente, pois para o Estado Liberal, bastava garantir a paz social dos indivíduos livres e iguais para que seu papel restasse cumprido; já para o modelo do Bem-Estar Social, cabe ao Estado uma intervenção efetiva em diversos setores econômicos, sociais e culturais a fim de construir uma comunidade solidária, na qual cabe ao poder público a tarefa de promover a incorporação dos grupos sociais aos benefícios da sociedade contemporânea (MORAIS, 2002).

O surgimento do Estado de Bem-Estar Social pede resultados de dois agentes: um de ordem política, e outro de ordem econômica, em consonância com os ensinamentos de Streck e Morais (2006, p. 79):

O desenvolvimento do *État Providence* ou Estado de Bem-Estar pode ser creditado a duas razões: A - Uma de ordem política, através da luta pelos direitos individuais (Terceira Geração), pelos direitos políticos e, finalmente, pelos direitos sociais, e B – outra de natureza econômica, em razão da transformação da sociedade agrária em industrial, pois o desenvolvimento industrial parece a única constante capaz de ocasionar o surgimento do problema da segurança social (grifo do autor).

Para o Estado do Bem-Estar Social, de acordo com Buffon (2009, p. 27), não basta assegurar, por exemplo, o direito à liberdade de expressão num plano meramente formal – garantir a todos que manifestem livremente o pensamento.

É necessário assegurar, também, os meios necessários para que os indivíduos tenham acesso à educação e à cultura de modo que tal direito possa ser exercido de uma forma plena, visto que nada adianta garantir liberdade de expressão àquele que está desprovido das condições mínimas de exercê-la (o analfabeto, por exemplo).

Salienta ainda que, diferentemente do que possa advir de uma análise superficial, o aprofundamento do papel do Estado Social não significou apenas uma atuação voltada aos interesses das classes sociais menos favorecidas, por meio de mecanismos de proteção social. Ao contrário, constata-se que a atuação do Estado, pelo menos no que tange a gama de recursos empregada, esteve, paradoxalmente, a serviço do capital.

A regulamentação, em especial da questão social, envolvendo os temas relacionados ao processo produtivo, relações de trabalho, previdência, saneamento, saúde e educação, delineiam os traços característicos do Estado do Bem – Estar, ou seja, o papel interventivo e promocional (STRECK; MORAIS, 2006).

Podem ser identificados, segundo Santos, (2001, p. 185), quatro elementos estruturais que estão na base do desenvolvimento do Estado-Providência:

Primeiro, um pacto social entre o capital e o trabalho sob a égide do Estado, cujo objectivo último é compatibilizar democracia e capitalismo; segundo, uma relação sustentada, mesmo se tensa, entre duas tarefas do Estado potencialmente contraditórias: a promoção da acumulação capitalista e do crescimento econômico e a salvaguarda da legitimação; terceiro, um elevado nível de despesas no consumo social; quarto, uma burocracia estatal que internalizou os direitos sociais como direitos dos cidadãos, em vez de benevolência estatal.

Com o aprofundamento das experiências e em face das circunstâncias e contingências históricas, ocorre uma sofisticação desse modelo estatal, o qual se transforma no denominado Estado Democrático de Direito e assume uma



incontestável função transformadora da realidade social, afirma Buffon (2009), isso ocorre porque essa nova concepção impõe ao Estado o papel de direcionar suas ações para a construção de uma sociedade menos desigual. Nesse contexto, Morais (2000, p. 82) salienta:

O Estado democrático de direito emerge como um aprofundamento da fórmula, de um lado, do Estado de Direito e, de outro, do *Welfare State*. Resumidamente pode-se dizer que, ao mesmo tempo em que se tem a permanência em voga da já tradicional questão social, há como que sua qualificação pela questão da igualdade. Assim, o conteúdo deste se aprimora e se complexifica, posto que impõe à ordem jurídica e à atividade estatal um conteúdo utópico de transformação do *status quo*. (grifo do autor)

A ação da sociedade passa a ter um conteúdo de modificação do status quo, e a lei torna-se um instrumento para incorporar a manutenção do espaço vital da humanidade. A diferença dos modelos estatais anteriores, segundo Streck e Morais, (2006), é que o Estado Democrático de Direito, mais do que uma continuidade, representa uma ruptura, porque traz à luz, formal e materialmente, a partir dos textos constitucionais diretivos, as condições para a transformação da realidade.

Nesse sentido, Bonavides (2001, p. 343) salienta:

O Estado Social é enfim Estado produtor de igualdade fática. Trata-se de um conceito que deve iluminar sempre toda a hermenêutica constitucional, em se tratando de estabelecer equivalência de direitos. Obriga o Estado, se for o caso, a prestações positivas, a prover meios, se necessário, para concretizar comandos normativos de isonomia.

Do modelo do Estado Liberal clássico passa-se, em menos de um século, para o modelo do Estado Democrático de Direito, sem que as contradições e dificuldades tenham sido devidamente assimiladas e superadas (BUFFON, 2009).

Não bastasse isso, começam a faltar os recursos materiais para que o Estado de Bem-Estar Social cumpra seu papel e se aprofunde diante das novas demandas da sociedade. Também se questiona se o próprio modelo é viável e, se viável, até que ponto poderia ser reduzido ou minimizado, o que leva à própria crise ideológica do Estado do Bem-Estar Social, como se verá adiante.

Contudo, no Brasil, o intervencionismo do Estado na sociedade ocorreu de forma diversa, em função das particularidades do desenvolvimento dos países da América Latina, tais como processo de colonização, séculos de governos

autoritários, industrialização tardia e dependência de outros países, que não possibilitaram o efetivo desenvolvimento de um Estado de Bem-Estar Social.

O intervencionismo estatal no Brasil confunde-se historicamente com o exercício ditatorial, estabelecendo o avesso da ideia de Estado Providência, majorando as distâncias sociais e o processo de empobrecimento da população (STRECK; MORAIS, 2006). Ainda, para os autores:

A tese de que em países periféricos, de desenvolvimento tardio, o papel do Estado deveria ser o de intervenção para a correção das desigualdades, não encontrou terreno fértil em terras latino-americanas. Ao contrário, a tese intervencionista sempre esteve ligada ao patrimonialismo das elites herdeiras do colonialismo (STRECK; MORAIS, 2006, p. 81).

Mayorga (1988, p. 90), entretanto, é taxativo ao afirmar que, na América Latina, o Estado de Bem-Estar jamais chegou a se concretizar.

[...] e os processos de redemocratização em andamento encontram-se num contexto de crise econômica generalizada, não havendo capacidade para resolver os problemas de acumulação, a distribuição equitativa dos benefícios econômicos e, simultaneamente, democratizar o Estado.

O Estado interventor-desenvolvimentista, que deveria cumprir função social, foi no Brasil benfeitor exclusivamente com as elites, as quais se apropriaram do Estado, dividindo-o com o capital internacional, os monopólios e oligopólios da economia, ressaltam Houaiss e Amaral (1995).

É notório que em países como o Brasil, em que o Estado Social não existiu, o agente principal de toda a política social, de acordo com Streck e Morais (2006), deve ser o Estado. Diante desta circunstância, o Estado não pode pretender ser fraco: “precisamos de um Estado cada vez mais forte para garantir os direitos num contexto hostil de globalização neoliberal” (SANTOS, 1998, p. 9).

Para Boff (1996, p. 96), a consequência desta realidade é a construção, pelas elites, de um tipo de sociedade “[...] organizada na espoliação violenta da plusvalia do trabalho e na exclusão de grande parte da população”.

Nesse sentido, Touraine (1996) afirma que as sociedades devem exigir que o Estado retome as funções de árbitro na solução de injustiças e, que para tanto, o Estado deve assumir a sua capacidade de transformação da sociedade, tema para o

qual baliza o Art. 3º da Constituição brasileira, ao estabelecer a edificação de um Estado Social, sob a fórmula do Estado Democrático de Direito.

No Brasil, embora não se possa falar de uma efetiva implantação do Estado do Bem-Estar Social, cabe aqui a sua descrição, pois em termos gerais nos países em que este modelo Estatal foi adotado e praticado houve a atenuação das desigualdades sociais. É possível, inclusive, que a ineficácia dos direitos sociais no Brasil, na contemporaneidade, decorra, em parte, dessa situação. Contudo, mesmo tendo este modelo promovido a implantação de direitos sociais, tal circunstância não o impediu de passar por uma crise ideológica, como se verificará a seguir.

### **2.3 A crise ideológica do Estado do Bem-Estar Social**

Esse modelo de Estado, por ter desempenhado um papel importante como redutor das desigualdades nos países em que ele se concretizou, também deu causa à nova forma de direitos da cidadania, conforme salienta Buffon (2009). São os direitos relativos às relações de produção e seus reflexos, como a previdência e assistência sociais, o transporte, a salubridade pública, a moradia, que vão estimular a passagem do chamado Estado Mínimo para o Estado Intervencionista, que passa a adotar ocupações até então competentes à iniciativa privada (STRECK; MORAIS, 2006).

Buffon (2009) complementa afirmando que, se, por um lado, no Estado do Bem-Estar Social se verificou a construção de uma ideia de cidadania, cuja titularidade de direitos reside tão somente na própria condição de cidadão, por outro, verificou-se o esquecimento acerca dos deveres de cidadania, de forma especial no que tange à solidariedade.

Tal face é igualmente reconhecida por Rosanvallon (1997, p. 44):

[...] o que se observou foi, muitas vezes, apenas a transformação do indivíduo liberal diante da administração, apropriando privadamente a poupança pública ou adotando estratégias clientelistas de distribuição de respostas estatais e dos serviços públicos, quando não, naqueles locais onde a fórmula do Bem-Estar Social apenas como farsa foi forjada elaborando-se mecanismos de constituição do consenso social desde um processo de infantização dos setores. Aparentemente, enquanto houve abundância de recursos, a sociedade não se ressentiu profundamente

destas insuficiências. Entretanto, à medida que a capacidade de financiamento público estatal se reduzia, a coesão social parece ter perdido forças em seu caráter de grupo, passando a produzir-se uma disputa iníqua pela apropriação do que restava de pressupostos públicos.

Diante disso, o Estado maquinou o nascimento de verdadeiros “indivíduos-clientes”, que exigem, de forma absoluta, um proveito exclusivamente próprio e respostas mais significativas do Estado para suas necessidades. Nessa perspectiva, Buffon (2009, p. 38) complementa:

Há uma queda dos vínculos da solidariedade entre os atores sociais, que deixam de se responsabilizar pelos efeitos decorrentes da exposição aos riscos, transferindo ao Estado e dele exigindo o cumprimento integral dessa tarefa. Em outros termos, os cidadãos passam a ser tratados pelo 'pai' (Estado) como filhos que, mesmo após a maioridade, permanecem dependentes e infantis, sendo que um dos traços mais evidentes dessa pseudocidadania é o individualismo.

O sentimento de coletividade perdeu-se, e, juntamente com este prejuízo, ocorreu a perda do reconhecimento da importância da solidariedade social. Essa circunstância é assim exemplificada por Baumann (2001, p. 45):

Se o indivíduo é o pior inimigo do cidadão, se a individualidade anuncia problemas para a cidadania e para a política fundada na cidadania, é porque os cuidados e preocupações dos indivíduos enquanto indivíduos enchem o espaço público até o topo, afirmando-se como seus únicos ocupantes legítimos e expulsando tudo mais no discurso público. O 'público' é colonizado pelo privado; o interesse público é reduzido à curiosidade sobre as vidas privadas de figuras públicas e a arte da vida pública é reduzida à exposição pública das questões privadas e a confissão de sentimentos privados (quanto mais íntimos melhor).

Conforme Dupas (1999), esse individualismo traz outro problema, que consiste em condicionar a realização pessoal ao acesso aos bens de consumo, e aquele que não tem a possibilidade de acesso a tais bens sente-se marginalizado, excluído e infeliz.

As bases sobre as quais está alicerçado esse modelo de Estado são profundamente abaladas e ameaçam ruir. Há um sentimento de insegurança (Buffon, 2009). Pode-se, porém, identificar a manifestação de outros aspectos dessa crise, destaca Sreck (2004, p. 58):

Os anos 80 irão trazer à tona uma nova crise. Será, então, uma crise de legitimação que irá atingi-lo. A dúvida que se estabelece, então, é quanto às fórmulas de organização e gestão próprias ao Estado do bem-estar. Ocorre, então, uma crise ideológica patrocinada pelo embate antes mencionado entre a democratização do acesso e a burocracia do atendimento.

O autor salienta ainda que a crise ideológica afeta precisamente os alicerces sobre os quais se assenta o modelo do bem-estar. Esta crise assinala a desagregação da base do Estado do Bem-estar, embasada na solidariedade, impondo enfraquecimento ainda maior no conteúdo tradicional dos direitos sociais, característicos deste Estado.

Para Chevallier (2009), a crise do Estado-Providência ocorreu em dois tempos: primeiramente, uma crise das representações e, em seguida, uma crise das políticas. A crise das representações e das políticas diz respeito à ineficiência do Estado, submergido durante as horas de glória do Estado-Providência, sendo que o intervencionismo econômico provocaria a desordem de organismos delicados da economia de mercado, retardando as adequações indispensáveis e criando rigorismos extremos.

Nesse sentido, Buffon (2009) esclarece que era inevitável que surgissem e se afirmassem novas concepções em sentidos diametralmente opostos àqueles apontados pelo modelo de Estado que estava em conflito. Sendo assim, essas novas ideias tratavam de algo lógico, que rapidamente foi tomando força no plano internacional e se convencionou chamar de neoliberalismo.

## **2.4 O Neoliberalismo**

A partir da eclosão da crise dos fundamentos que alicerçavam o Estado Social, em especial com o abalo do pilar da solidariedade, estavam presentes as condições necessárias para o surgimento de nova concepção de Estado. E, nesse cenário, o mercado assumiria o papel de regulador das relações econômicas e sociais, como esclarece Dupas (1999, p. 111):

Nessa perspectiva, o mercado tendeu a ser reabilitado como instância reguladora por excelência das relações sociais no capitalismo contemporâneo. A ele caberia determinar, inclusive, o tipo e a quantidade de investimento da economia, decisão privada com profundos impactos públicos.

Diante da crise do Estado Social, fortaleceu-se a concepção conservadora, segundo a qual esse novo modelo se orienta. Para Buffon (2009 p. 43), há uma

estrutura perniciosa, perversa e falida. Essa concepção, para esse autor, é fundamentada em três argumentos básicos:

1 - o desequilíbrio orçamentário decorrente da expansão dos gastos sociais do Estado produz déficits públicos que penalizam a atividade produtiva, provocam inflação e desemprego;

2 - a amplitude dos programas sociais no plano político implica significativa regulação e intervenção do Estado na vida social, reduzindo a democracia e tendendo para um autoritarismo ou totalitarismo;

3 - os programas sociais estimulariam a passividade e a inatividade do cidadão, pois eliminariam os riscos, feririam a ética do trabalho e comprometeriam o mecanismo de mercado, à medida que reduzissem a competitividade da mão-de-obra.

A partir dessas constatações, a missão do Estado, na percepção de Dupas (1999), restaria esvaziada. Numa reação teórica e política contra o Estado Intervencionista e de Bem-Estar, logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte, onde imperava o capitalismo, nasceu o neoliberalismo. O seu texto de origem, segundo Anderson (2005), é o “Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek<sup>5</sup>, escrito em 1944. A mensagem, ressalta Anderson (1995), é drástica, pois tenta alertar que, apesar de suas boas intenções, a social democracia moderada inglesa conduz ao mesmo desastre que o nazismo alemão – uma servidão moderna.

Em 1947, enquanto as bases do Estado de Bem-Estar da Europa do pós-guerra se alicerçavam, Hayek, conforme esclarece Anderson (1995), convocou aqueles que compartilhavam sua orientação ideológica para uma reunião na pequena Estação de Mont Pèlerin, na Suíça. Ali se fundou uma sociedade chamada Monte Pèlerin, uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos (ANDERSON, 1995).

Para Moreira (2002), o propósito era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, rígido e livre de regras para o futuro. Os membros da Sociedade defendiam a posição de que o igualitarismo, sustentado e promovido pelo Estado Social, terminava com a

---

<sup>5</sup> Frederick August von Hayek (Viena, 8 de Maio de 1899 - Freiburg im Breisgau, 23 de Março de 1992) foi um economista da Escola Austríaca. Hayek fez contribuições para a Psicologia, a teoria do Direito, a Economia e a Política. Recebeu o Prémio de Ciências Económicas em Memória de Alfred Nobel de 1974 "por seu trabalho pioneiro na teoria da moeda e flutuações econômicas e pela análise penetrante da interdependência dos fenômenos econômicos, sociais e institucionais", que dividiu com seu principal rival ideológico, o economista socialista Gunnar Myrdal (Wikipédia, texto digital).

liberdade do cidadão e com a concorrência – fenômenos necessários para conduzir a sociedade à prosperidade. Argumentavam que a desigualdade era um valor positivo, realidade necessária, pois disso precisavam as sociedades ocidentais.

A chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando o mundo capitalista avançava, caiu numa longa e profunda recessão, combinando pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação. A partir dessa crise, as ideias neoliberais passaram a ganhar espaço (ANDERSON, 1995).

As raízes da crise, explica Moreira (2002), estavam localizadas no poder dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários. Essas ações sobre o Estado acabaram desestruturando as bases de acumulação capitalista, na medida em que este aumentava cada vez mais seus gastos sociais.

O remédio então era claro, afirma Anderson (1995): manter um Estado forte em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. Para isso, seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com o bem-estar e a restauração da taxa natural de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos.

A hegemonia desse programa não se realizou do dia para a noite; todavia, ao final da década de 1970, surgiu a oportunidade. Na Inglaterra, foi eleito o governo Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal.

Os anos 90, destaca Buffon (2009), podem ser identificados como o momento em que a concepção neoliberal atingiu seu ápice, visto que essa década iniciou sobre as ruínas do muro de Berlim, entronizando o mercado como instância suprema de coordenação das atividades econômicas e forçando o Estado a se retirar não só das áreas em que não tinha competência para estar, como também de praticamente todas as suas áreas de atuação.

Diante dessas circunstâncias, ocorre um abalo nos fundamentos do Estado. Dworkin (2000, p. 311-312) salienta que muitos economistas passam a acreditar no seguinte:

[...] reduzir a desigualdade econômica por meio da redistribuição é prejudicial à economia geral e, a longo prazo, fracassará por si só. Os programas de assistência social, dizem eles, são inflacionários, e o sistema tributário necessário para apoiá-los reduz o estímulo e, portanto, a produção. A economia, afirma-se, só pode ser reestimulada pela redução de impostos e pela adoção de outros programas que, a curto prazo, irão gerar desemprego e prejudicar especialmente os que já estão na posição mais baixa da economia. Mas esse prejuízo será apenas temporário, pois uma economia mais dinâmica irá gerar prosperidade, o que no fim oferecerá mais empregos e mais dinheiro para os deficientes e outros realmente necessitados.

Segundo essa lógica, era inevitável que houvesse uma parcela da população que suportaria graves prejuízos. Santos (2005, p. 34-35) relata que “[...] o consenso neoliberal é o de que crescimento e estabilidade econômicos assentam na redução de custos salariais”, razão pela qual seria necessário romper as amarras do mercado de trabalho, reduzindo os direitos sociais, proibindo a indexação dos salários aos ganhos de produtividade e à desvalorização da moeda, bem como eliminando a legislação sobre o salário mínimo.

Conforme Bobbio (1997, p. 87), compreende-se por neoliberalismo

[...] uma doutrina econômica conseqüente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou, em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário. Ninguém melhor do que um dos notáveis inspiradores do atual movimento em favor do Estado de serviços, o economista Friedrich Von Hayek, insistiu sobre a indissolubilidade de liberdade econômica e de liberdade sem quaisquer outros adjetivos, reafirmando assim a necessidade de distinguir claramente o liberalismo, que tem seu ponto de partida numa teoria política e atribuindo à liberdade individual (da qual a liberdade econômica seria a primeira condição) um valor intrínseco e à democracia unicamente um valor instrumental.

Para essa doutrina, enfatiza Buffon (2009), a escolha individual é a orientação ao mercado das práticas das organizações sociais, e qualquer atividade econômica deve ser regulada pela “mão invisível” do próprio mercado, retomando-se, nesse ponto, o liberalismo clássico de Smith. Conforme explica Oliveira (2004, p. 465):

A ideologia do neoliberalismo preconiza a firme convicção de combater toda e qualquer política governamental baseada na orientação Keynesiana do estado de Bem-Estar Social (ou Estado-providência), considerado pelos pensadores de orientação neoliberal destruidor das liberdades dos cidadãos e da competição. Alertavam que a sobrecarga do Estado levaria



impreterivelmente à ingovernabilidade das democracias. Portanto, fazia-se necessidade urgente limitar a participação política, distanciar a sociedade e o sistema político e subtrair as decisões políticas administrativas ao controle público.

Desta maneira, no neoliberalismo, as atividades estatais devem ser restringidas ao mínimo, ressurgindo assim a concepção do “Estado-mínimo”. No Brasil, a crise da dívida externa e o desequilíbrio do balanço de pagamentos conduziram à degradação das finanças públicas, dificultando, assim, o investimento estatal e fragilizando o modelo de desenvolvimento objetivado pelo Estado (GALVÃO, 2007). Dessa forma, o neoliberalismo é marcado por algumas peculiaridades.

## 2.5 As particularidades do Neoliberalismo no Brasil

No Brasil, em termos de defesa dos direitos sociais, o neoliberalismo também não trouxe grandes avanços, sendo que as ideias neoliberais se fundem no Brasil nos anos 80, marcadas pela crise do Estado desenvolvimentista, o que fez com que várias modificações em termos de estrutura de Estado fossem implantadas.

De acordo com Sallum Jr. (2000), a eleição de Fernando Henrique Cardoso<sup>6</sup> permitiu resolver uma crise de hegemonia que surgira desde 1980, sendo construído assim um novo bloco político hegemônico, o qual esteve ameaçado em duas oportunidades, como explicita o autor:

Em 1989, em virtude da polarização entre o projeto neoliberal e o democrático-popular nas eleições presidenciais, e em 1994, devido à exacerbação da instabilidade político-econômica no período do Itamar Franco e ao crescimento avassalador do prestígio popular do candidato das esquerdas à Presidência da República.

O Plano Real<sup>7</sup> é, na concepção do autor, o elemento fundamental para a constituição da hegemonia neoliberal no interior da sociedade. Com a ascensão do

---

<sup>6</sup> Fernando Henrique Cardoso: sociólogo e cientista político brasileiro. Professor Emérito da Universidade de São Paulo, lecionou também no exterior, notadamente na Universidade de Paris. Foi funcionário da CEPAL, membro do CEBRAP, Senador da República (1983 a 1992), Ministro das Relações Exteriores (1992), Ministro da Fazenda (1993 e 1994) e presidente do Brasil por duas vezes (1995 a 2002) (Wikipédia, texto digital).

<sup>7</sup> Plano Real: foi um programa brasileiro com o objetivo de estabilização econômica, iniciado oficialmente em 27 de fevereiro de 1994 com a publicação da Medida Provisória nº 434 no Diário Oficial da União. Tal Medida Provisória instituiu a Unidade Real de Valor (URV), estabeleceu regras de conversão e uso de valores monetários, iniciou a desindexação da economia, e determinou o lançamento de uma nova moeda, o Real (Wikipédia, texto digital).

neoliberalismo, constata-se a diminuição da participação do capital estatal e do capital privado nacional, em proveito do capital estrangeiro, sobretudo o financeiro. Saes (2001, p. 80) ressalta:

A ideologia neoliberal se aproveita de algumas demandas dos movimentos populares, que reivindicam autonomia frente ao Estado, e explora a insatisfação popular diante do caráter cartorial e clientelista do Estado brasileiro. É essa incorporação que permite ao neoliberalismo converter-se em ideologia dominante, cujos efeitos se estendem às classes dominadas.

Devido a esses aspectos, Boito Jr. (1999, p. 219) denomina a supremacia obtida pelo Neoliberalismo no Brasil de hegemonia regressiva, entendendo-a como uma “[...] hegemonia sem concessão econômica às classes populares”.

O autor acredita ainda que a popularidade do neoliberalismo no Brasil não é obra da manipulação ou engano do eleitorado, nem da ampla divulgação da ideologia neoliberal, e crê que a popularidade possui uma base objetiva: a má qualidade dos serviços públicos, de um lado, e a dualidade do mercado de trabalho, de outro, facilitam a disseminação do discurso neoliberal de combate aos privilégios e de oposição à intervenção do Estado no mercado de trabalho (BOITO JR., 1999).

Nesse período, os direitos trabalhistas eram reservados aos trabalhadores do setor formal e não se generalizavam, havendo uma diferença nas condições de trabalho e nos benefícios desfrutados pelos trabalhadores com carteira e sem carteira, do campo e da cidade, do setor público e do setor privado, configurando-se, assim, de acordo com Santos (1987), um modelo de cidadania regulada, em que o trabalhador informal não tem a proteção da legislação trabalhista e dificilmente organiza-se em um sindicato, só tendo como reivindicar ou reclamar direitos negados pelo patronato mediante a comprovação na justiça da existência de um vínculo empregatício.

A prevalência ideológica do neoliberalismo no Brasil, a partir de 1990, ressalta Galvão (2007), não foi tão tranquila no interior da sociedade, pois as eleições presidenciais de 1989 foram travadas entre a candidatura Collor<sup>8</sup> e a candidatura

---

<sup>8</sup> Fernando Collor de Mello: político, empresário e escritor brasileiro, tendo sido o 32º Presidente do Brasil, de 1990 a 1992, prefeito de Maceió de 1979 a 1982, Deputado federal de 1982 a 1986, Governador de Alagoas de 1987 a 1989, e Senador por Alagoas de 2007 até a atualidade (Casa Rui Barbosa, texto digital).

Lula<sup>9</sup>, e a divisão do eleitorado na campanha presidencial, da qual Collor saiu vencedor, levou o novo governo a implementar de forma paulatina o programa neoliberal.

As primeiras medidas anunciadas pelo governo foram a abertura econômica e a privatização, porém, como refere Sallum Jr. (2000), com o impeachment<sup>10</sup> de Collor, o projeto neoliberal se viu ameaçado. Assumiu o governo Itamar Franco, que conservou, em linhas gerais, os fundamentos do modelo econômico neoliberal iniciado por Collor, contudo diminuiu o ritmo das privatizações.

Durante seu governo, Itamar Franco deu início a um período de estabilidade monetária por meio do lançamento do Plano Real, e a equipe econômica do novo governo aproveitou a circunstância internacional favorável, buscando atrair os recursos financeiros disponíveis no mercado externo para o combate à inflação, segundo Galvão (2007).

Além disso, complementa Galvão (2007), o Plano Real permitiu a continuidade e a consolidação do projeto neoliberal introduzido por Collor, assegurando a vitória de Fernando Henrique Cardoso no primeiro turno nas eleições de 1994. A estabilização monetária possibilita uma evolução nas condições de vida da população, situada na base da pirâmide salarial, normalmente a excluída do mercado formal de trabalho. Contudo, esclarece a autora, as reformas neoliberais suprimem direitos dos trabalhadores do setor formal.

No que diz respeito à população de baixa renda, esta foi beneficiada pela maior oferta de crédito e por uma melhora na distribuição de renda nos meses iniciais de vigência do plano, uma vez que a queda da inflação deixou de corroer seus ganhos mensais. Além disso, informa Singer (1998, p. 58), “[...] a possibilidade de comprar eletrodomésticos e mesmo roupa a prestações atraiu multidões às compras”.

---

<sup>9</sup> Luís Inácio Lula da Silva: político e ex-sindicalista brasileiro. É o trigésimo quinto e atual presidente da República Federativa do Brasil, cargo que exerce desde o dia 1º de janeiro de 2003 (Casa Rui Barbosa, texto digital).

<sup>10</sup> Impeachment é o processo político-criminal instaurado por denúncia no Congresso para apurar a responsabilidade, por grave delito ou má conduta no exercício de suas funções, do presidente da República, ministros do Supremo Tribunal ou de qualquer outro funcionário de alta categoria [Cabe ao Senado, se procedente a acusação, aplicar ao infrator a pena de destituição do cargo] (Casa Rui Barbosa, texto digital).

Galvão (2007) informa que a escolha do governo por conservar o câmbio sobrevalorizado desequilibró a balança comercial e conforme Gonçalves (1996, p. 56), afetou a indústria nacional:

[...] se num primeiro momento a estabilidade monetária teve um impacto positivo sobre o controle inflacionário, a desaceleração da economia, o aumento do desemprego e da precarização do mercado de trabalho acabaram por incidir negativamente sobre a renda.

Mesmo que o êxito do Plano Real no controle inflacionário tenha tido como contrapartida o aumento do desemprego, a precarização do trabalho e a inadimplência, esses resultados não foram suficientes para minar as bases do apoio popular ao governo (SINGER, 1999).

O caráter hierarquizado e segmentado dos direitos sociais provocou a política de desregulamentação e flexibilização, uma vez que os direitos, segundo Galvão (2007), abrangem apenas uma parte dos assalariados, os trabalhadores do setor formal, e, dentre esses, principalmente os servidores públicos. Diante disso, as resistências à política então vigente são restritas a algumas categorias, não conseguindo mobilizar amplos segmentos de trabalhadores, pois muitos não têm acesso a esses direitos.

O impacto da política neoliberal sobre os trabalhadores é ainda mais negativo porque sua introdução vem associada a processos de reestruturação produtiva. As inovações tecnológicas e organizacionais buscam o aumento da produtividade e um maior controle sobre as forças de trabalho. Conforme Mattoso (1998), as estratégias do capital para combater a tendência de queda nos lucros são familiares e recorrentes – demissão, racionalização, ataques aos sindicatos, corte de salários - o que intensifica a exploração da força de trabalho.

A decadência das condições de trabalho resultante da ação do neoliberalismo promoveu o aumento, por parte do Estado, de políticas compensatórias e emergenciais ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, mas esse aumento não teve como correspondência um aumento em gasto social. Isso se deve a dois fatores, de acordo com Galvão (2007, p. 79):

Em primeiro lugar, ao aumento dos gastos financeiros, em decorrência da elevação da dívida interna e externa; em segundo lugar, à mudança na composição do gasto social: passa-se da universalização dos serviços e

direitos à focalização da política social; em terceiro lugar, à mercantilização da proteção social nas áreas de educação, principalmente no ensino superior, saúde e previdência privada; finalmente, ao contingenciamento de despesas.

Verifica-se, dessa maneira, que o sistema de ideias neoliberais afeta negativamente o movimento social, bem como o bem-estar social, o que faz com que se passe a repensar este modelo, visando à construção de uma etapa posterior em que o bem estar social passe a ser um dos objetivos centrais do Estado.

Anderson (1995) salienta, ainda, que o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado, socialmente. A herança do neoliberalismo é uma sociedade profundamente desagregada e distorcida, com gravíssimas dificuldades em se constituir do ponto de vista da integração social (BORÓN, 1995), e com agressão permanente ao conceito e à prática da cidadania.

Enfim, ao Estado cabia apenas não prejudicar o desenvolvimento econômico, já que, segundo Buffon (2009), acreditava-se que a maneira mais eficiente de reduzir a pobreza e a desigualdade social seria pelo crescimento econômico acelerado. E acrescenta que o novo ideário acerca do Estado mínimo é causa e consequência de um fenômeno que se aprofunda de forma vertiginosa, sobretudo nas últimas décadas do século XX. Trata-se do acontecimento da globalização, a qual acarretará efeitos tanto na economia como nas relações sociais, como se verificará a seguir.

## **2.6 A globalização das relações econômicas e seus efeitos sociais**

Conforme já mencionado, a crise estrutural do Estado Social é causa da emergência do denominado neoliberalismo. A partir do ideário neoliberal passa-se a questionar os fundamentos que alicerçavam o Estado do Bem-Estar Social, sobretudo o pilar da solidariedade. No entender de Buffon (2009), é razoável sustentar que esse ideário neoliberal colabora, decisivamente, na construção de um modelo de globalização que desconsidera, quase por completo, as questões sociais, uma vez que pensado dentro da lógica da “não-intervenção” Estatal.

Nesse momento histórico, há um aprofundamento do que se convencionou chamar “globalização econômica”, em relação à qual Dupas (1999, p. 14) salienta:

Algumas das características distintivas desse processo são a enorme integração dos mercados financeiros mundiais e um crescimento singular do comércio internacional – viabilizado pelo movimento de queda generalizada de barreiras protecionistas – principalmente dentro dos grandes blocos econômicos. Um de seus traços mais marcantes, e que será crucial à análise apresentada, é a crescente presença de empresas transnacionais. Essas diferem bastante das corporações multinacionais típicas dos anos 60 e 70, constituindo um fenômeno novo.

A globalização possibilitou que o neoliberalismo lançasse seus tentáculos sobre o mundo, modificando de forma radical a sua organização. Conforme expõe Zermeño (1997, p. 155):

Na última década parece ter-se imposto uma visão de futuro dominada, sem contrapontos, pela iminência das economias abertas à competição internacional nas exportações e nas importações, pelo fim da atividade estatal na produção material, nos serviços e nos gastos sociais e pela renovada esperança na capacidade empreendedora da iniciativa privada, incluídos nessa denominação os indivíduos imersos na informalidade da oficina clandestina e do comércio ambulante.

Gómez (2000, p. 96) assim conceitua globalização:

A origem das visões mais apologéticas a que o termo 'globalização' dá lugar vincula-se, organicamente, às grandes corporações multinacionais originárias dos três centros do capitalismo mundial (Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão). Nelas afirma-se que a constituição da economia global sem fronteiras, juntamente com a capacidade de comunicação e controle em tempo real que as inovações tecnológicas permitem, abrem às grandes firmas mais internacionalizadas a possibilidade de obterem taxas de lucro através da globalização dos mercados e, sobretudo, da integração global do conjunto da cadeia de criação de valor (pesquisa e desenvolvimento, produção, serviços, financiamento dos investimentos, recrutamento de pessoal).

A globalização muda a visão que se tinha anteriormente de economia mundial, tratando-se de uma ruptura em relação às etapas precedentes da economia. Até o advento da globalização, entendia-se a economia como internacional, vez que seu desenvolvimento era determinado pelo inter-relacionamento comercial entre Estados-nação, como salienta Moreira (2002, p. 99):

A globalização traz consigo uma nova ordem de princípios, o que se vê no novo sistema é uma economia global, onde as economias nacionais adquirem capacidade e importância somente quando inseridas num contexto de macroarticulação internacional (afasta-se a territorialidade, em nome do global; a soberania, a autonomia e legalidade são postas em plano secundário, uma vez que o mercado globalizado é que irá regular as ações dos Estados e fará a 'lei' das relações).

Além de afetar o mercado financeiro e econômico, a globalização, afetou a distribuição de postos de trabalho, propiciando que grandes empresas passassem a “importar” mão de obra e cérebros mais baratos, o que veio a provocar sério desequilíbrio no mercado (MARTIN; SCHUMANN, 1998). A globalização econômica é sustentada pelo consenso econômico neoliberal, cujas três principais inovações institucionais são, segundo Santos (2005, p. 31):

Restrições drásticas à regulação estatal da economia; novos direitos de propriedade internacional para investidores estrangeiros, inventores e criadores de inovações susceptíveis a serem objecto de propriedade intelectual; subordinação dos Estados a agências multilaterais, tais como Banco Mundial, FMI e a Organização Mundial do Comércio.

Dessa maneira, era inevitável que o processo de globalização tivesse como consequência um aprofundamento das desigualdades entre os países. Vergopoulos (2005, p. 49) esclarece:

Segundo estimativa do Banco Mundial, Relatório Anual 2001, em cem países do mundo a renda real per capita é inferior ao nível de quinze anos atrás. Do mesmo modo, a relação entre a camada superior de 20% da renda mais alta e a de 20% da renda mais baixa, que era de 1 para 30 em 1960, aumentou de 1 para 72. Mais espetacular ainda é o aparecimento da nova pobreza e das exclusões sociais em sociedades européias e norte-americanas: 65 milhões de europeus, segundo estimativas da Comissão de Bruxelas, ou seja, 18% da população, têm renda inferior ao nível de pobreza. Nos Estados Unidos, a pobreza já atinge 15% da população. Mais preocupante: os índices de pobreza e de exclusão, em vez de diminuir, crescem de modo surpreendente – na União Européia, havia 38 milhões de pobres em 1975, 44 milhões em 1985, 53 milhões em 1992, 57 milhões em 1998, 65 milhões em 2001, segundo estimativas da Comissão de Bruxelas.

Não são necessários profundos estudos, na visão de Buffon (2009), para verificar que o ideário da globalização falhou cruelmente. Ao contrário, constitui-se numa forma deliberada de concentração de renda. Esse fenômeno é descrito por Santos (2005, p. 13):

A década seguinte (de 1986 a 1996) foi o ponto alto do neoliberalismo, com o Estado a retirar-se do sector social e da regulação econômica, com a lei de mercado a presidir a regulação econômica e social, e com a proliferação de organizações da sociedade civil, genericamente denominadas de terceiro setor, cuja finalidade consiste em satisfazer as necessidades humanas a que o mercado não consegue dar resposta e o Estado já não está em condições de satisfazer. Esse é também o período em que os fracassos do mercado, enquanto grande princípio da regulação social, se tornam evidentes. O enorme aumento da polarização dos rendimentos e dos níveis de riqueza, com seu efeito devastador sobre a reprodução dos modos de subsistência de populações inteiras; o aumento generalizado da corrupção; os efeitos perversos da conjugação da lei do mercado com a democracia não distributiva, conducente à implosão de alguns Estados e a guerras civis

inter-étnicas – são todos eles, factos com uma disseminação demasiado ampla e profunda para poderem ser descartados como meros anômalos.

Para Dupas (1999, p. 216), “[...] são confusas e retóricas as respostas políticas disponíveis para lidar com os fortes efeitos negativos da globalização”. E complementa: “[...] a ortodoxia neoliberal continua a recomendar a subordinação incondicional do Estado ao imperativo de uma integração social planetária por meio do mercado”.

Contudo, Buffon (2009) salienta que a retórica contrária à globalização, culpando-a por todas as mazelas sociais e econômicas, é um discurso que, embora impressione, beira à ingenuidade, pois ser contra a globalização é tão irracional como ser contra a comunicação.

Corroborando tal ideia, Canclini (2003, p. 43) refere que “[...] a reorganização mundializada das sociedades parece ser um processo irreversível, que deixa poucas chances de êxito a quem pretende voltar a épocas passadas ou construir sociedades alternativas do global.” Ainda, para o referido autor,

[...] esse realismo econômico, político e comunicacional não implica admitir com fatalismo o modo unidimensional em que economistas e empresários nos vêm globalizando, com a aprovação complacente ou contrariada de grande parte dos consumidores. Pensar a globalização como uma consequência lógica da convergência de mudanças econômicas, comunicacionais e migratórias não impede concebê-la ao mesmo tempo em várias direções.

Mesmo que a globalização possa ter efeitos positivos, como múltiplas ideias sobre a democracia e a sociedade civil, é inegável que, para milhões de pessoas, isso não ocorreu, tendo em vista o grande número de pessoas desempregadas, sentindo-se inseguras e impotentes, e vendo suas democracias serem solapadas e destruídas (BUFFON, 2009; STIGLITZ, 2002).

Não está em discussão, como assevera Buffon (2009), se deve ou não haver um processo de integração e mundialização que, respeitadas as culturas locais, torne o planeta uma verdadeira “aldeia global”. A discussão está centrada no modelo de globalização ora vigente, o qual reduziu-se, quase exclusivamente, ao aspecto econômico, em detrimento de outros aspectos, sobretudo sociais.

Da mesma forma, assevera Dupas (1999), há um agravamento nunca anteriormente visto. Isso é especialmente perturbador na América Latina, onde esse



modelo de globalização representou a marginalização de parcelas expressivas da população que vive abaixo da denominada linha de pobreza.

Na realidade, o subcontinente latino-americano, há muito campeão mundial do fenômeno da marginalização, vê sua situação deteriorar-se seriamente, sobretudo desde que seus governos optaram pela globalização, ou seja, a política de globalização, além de não livrar a América Latina da marginalização, cada vez mais impiedosa, ainda agrava seus efeitos. Nessas circunstâncias, é inútil pretender opor a globalização à marginalização: nesta parte do mundo, as duas noções coexistem e se reforçam reciprocamente. Os globalizados podem muito bem ser ao mesmo tempo marginalizados, como assinala Vergopoulos (2005, p. 88):

A estrutura da distribuição de renda na América Latina continua a ser a mais desigual do mundo e não pára de se agravar: 5% das rendas mais elevadas representam 25% da renda nacional total, ao passo que 30% das rendas menores só participam com 7,5% dessa renda.

O autor assegura que essa é a maior brecha social do planeta. Irrefutável é, portanto, que o atual processo de globalização está gerando resultados desiguais entre os países e, dentro deles, a riqueza gerada beneficia poucos países e pessoas, afirma Buffon (2009, p. 54):

Está sendo gerada riqueza, porém são muitos os países e pessoas que não participam dos benefícios. Para uma grande maioria de mulheres e homens, a globalização não tem sido capaz de satisfazer suas simples e legítimas aspirações de obter um trabalho decente e um futuro melhor para seus filhos. Muitos deles vivem no limbo da economia informal, sem direitos reconhecidos em países pobres que subsistem de forma precária e à margem da economia global. Mesmo nos países com bons resultados econômicos, existem trabalhadores e comunidades que foram prejudicados pela globalização.

As instituições internacionais, no entender de Stiglitz (2002), estão inegavelmente comprometidas com o interesse do mercado de capitais e das grandes corporações internacionais, sem se preocupar com os efeitos sociais que a defesa de tais interesses possa representar. Esse mercado segue ainda a cartilha segundo a qual, se houver desemprego, isso não é de responsabilidade dos mercados, uma vez que estes não se sentem responsáveis, e a demanda deve ser igual à oferta de trabalho (BUFFON, 2009).

Ao Estado caberia a tarefa primordial de não interferir, pois qualquer intervenção distorceria o mercado e colocaria em risco a maximização dos

resultados. Com isso, fórmulas econômicas são impostas sobretudo, em relação aos países periféricos, no sentido de que o Estado faça da prudência financeira praticamente a razão de sua existência (BUFFON, 2009).

A dialética sobre a qual foi erigida a globalização não levou em conta os efeitos sociais perfeitamente previsíveis deste processo. O Estado é reduzido à condição de mero espectador e transforma-se num convidado indesejado para o banquete econômico. Desta maneira, a globalização reflete as ideias do neoliberalismo, acarretando o aumento da desconsideração do Estado na promoção dos direitos sociais. Tal realidade está levando ao esgotamento do neoliberalismo, o que faz crer que esta concepção não resistirá ao tempo e aos desdobramentos de materialização, o que, por consequência, leva a pensar em uma etapa posterior a esta, ou seja, o Pós-Neoliberalismo.

## **2.7 Do Neoliberalismo ao Pós-Neoliberalismo**

O neoliberalismo apresenta sintomas de esgotamento, já que se verificam insustentáveis as teses do ideário neoliberal, nas quais o Estado não poderia ter, como uma de suas razões para existir o combate às desigualdades, tampouco comprovaram-se as teses que defendiam que haveria uma distribuição de renda em vista do crescimento econômico (BUFFON, 2009).

Refere Borón (1995) que o legado que os anos 80 deixam é que, ao mesmo tempo em que se produziu um progresso nos processos de democratização em grandes regiões do planeta (entre eles a América Latina), a cidadania, que no fundo é um conjunto de direitos sempre alcançados em decorrência das lutas democráticas das maiorias populares, fica cancelada pelas políticas econômicas e sociais que excluem de seu exercício efetivo grande parte da população.

Tais circunstâncias acarretam transformações, e as transformações que os Estados sofrem presentemente não podem ser consideradas um fenômeno isolado. Conforme Chevallier (2009), elas remetem a uma crise mais genérica das instituições e dos valores da modernidade nas sociedades ocidentais; essa crise parece dever conduzir a uma construção de um novo modelo organização social.

A colocação em evidência dos efeitos negativos produzidos pela lógica da modernidade não é nova, e uma de suas consequências é a perda da identidade ligada ao enfraquecimento dos laços comunitários.

A sociedade contemporânea assiste à perturbação do conjunto dos equilíbrios sociais: revoluções tecnológicas, mutações do sistema produtivo, multiplicação de empregos e inflexões de comportamento (CHEVALLIER, 2009). A sociedade contemporânea seria, assim, caracterizada pela complexidade, a desordem, a indeterminação e a incerteza, segundo Chevallier (2009).

Salienta Chevallier (2009) que um hiperindividualismo, questionando o equilíbrio sutil entre o individual e o coletivo inerente à modernidade, tende a se desenvolver nas sociedades ocidentais. Para o autor, este hiperindividualismo toma várias facetas. A primeira seria um movimento de rejeição aos determinismos sociais, levando cada um a construir livremente a sua identidade pessoal: a segunda seria um acento colocado sobre a realização pessoal, passa-se a assistir a uma absolutização do “eu”, fazendo do desabrochar do eu o principal valor da vida; e, por fim, a modificação da relação com o coletivo, em que onde a tendência social em direção do “eu” corroeu as identidades coletivas, tornando mais precário o vínculo da cidadania.

Todos esses aspectos tendem a demonstrar que as sociedades ocidentais entraram numa nova era, que alguns autores chamam de modernidade “tardia”, “reflexiva” ou, ainda, de “segunda modernidade” (BECK; GIDDENS; LASH, 1994). Já para outros autores, esta etapa histórica pode ser reconhecida como Estado pós-moderno, noção que se alicerça sobre a hipótese de que o Estado, enquanto forma de organização política, entrou em nova fase de sua história. Assevera Chevallier (2009, p. 279):

A concepção tradicional, que prevaleceu com a entrada das sociedades na era da modernidade, teria sofrido uma profunda inflexão, indissociável de uma mutação mais global dos equilíbrios sociais; mesmo que não se trate senão de uma tendência, não excludente da existência de contextos políticos muito diferentes e não implicando em nada uma ruptura com um modelo estatal difundido no mundo inteiro, todos os Estados seriam certamente confrontados a um conjunto de novos dados, que impõem uma redefinição dos seus princípios de organização e de seus modos de funcionamento.

A democratização cresce no discurso e na ideologia dos regimes democráticos, mas a cidadania é negada pelas políticas econômicas neoliberais que, para Bóron (1995), tornam impossível o exercício dos direitos dos cidadãos. Quem não tem casa, nem comida, nem emprego não pode exercer os direitos que, em princípio, a democratização concede a todos por igual.

Desta maneira, relata Chevallier (2009, p. 20), o Estado não teria como escapar ao movimento de fundo que agita as sociedades que entraram na era da pós-modernidade. Quanto a isso, são apresentadas pelo autor quatro idéias essenciais, que passam a afetar o próprio sentido da instituição estatal:

O Estado conhece um *conjunto de mudanças* que afetam todos os seus elementos constitutivos; essas mudanças são *vinculadas entre si*, realimentando-se umas às outras; *elas são indissociáveis das mudanças mais amplas* que afetam a sociedade em seu conjunto; elas são apenas superficiais, epidérmicas ou “cosméticas”, mas se traduzem, efetivamente, numa nova *configuração estatal* (grifo do autor).

A crise financeira – depois da econômica que se propagou a partir do fim de 2008 – demonstra um “retorno do Estado”, pois a crise confirma o processo de transformação do Estado. Sobre ela Chevallier (2009, p. 279) afirma:

[...] não apenas o Estado reassumiria o papel central de comando da Economia que ele tinha perdido ao final do séc. XX, mas ainda ele voltaria a ser a chave de abóbada da evolução das sociedades; a configuração pós-moderna, indissociável do triunfo do liberalismo econômico e político, não teria sido senão um parêntese, que conviria encerrar, tendo o Estado reencontrado sua glória passada.

A ideia de que uma “resposta global” era necessária para enfrentar a “crise global” foi rapidamente formulada. Conforme Chevallier (2009, p. 283), a partir de outubro de 2008, os ministros de finanças e os presidentes dos bancos centrais dos países do G7<sup>11</sup> se engajaram em trabalhar unidos para estabilizar os mercados financeiros e restaurar o fluxo do crédito para manter o crescimento econômico mundial, sendo posteriormente, em 15 de novembro de 2008, tal incumbência

---

<sup>11</sup> Na liderança do primeiro mundo encontra-se o Grupo dos sete - G7; compostos pelos sete países economicamente mais desenvolvidos do planeta: Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Grã-Bretanha, Itália e Canadá. Desde 1991, a Rússia participa das reuniões do G7 como membro observador. Esses países controlam 60% do Produto Interno Bruto mundial. Cerca de 85% das mais poderosas empresas multinacionais tem suas matrizes nos países do Grupo dos Sete. O G7 reúne-se em média, três vezes por ano com o objetivo de coordenar ações sobre economia e política internacionais. Além disso, outros temas gerais têm estado presentes, na pauta dessas reuniões: apoio aos sistemas democráticos, combate ao narcotráfico, repressão ao terrorismo (Wikipédia, texto digital).

repassada ao G20<sup>12</sup>, principalmente no que concerne, à construção “de uma nova governança econômica transnacional”.

A resposta à solução da crise e a esta organização transnacional nascem dividida, pois, explica Chevallier (2009), o sistema de governança mundial destinado a enfrentar a crise é construído em torno do G20 e, por isso, desconectado do sistema das Nações Unidas. Contudo, essas intervenções, presentes sob formas diversas em todos os países, independentemente de seu nível de desenvolvimento e do contexto político, marcam sem nenhuma dúvida um retorno da forte presença do Estado na via econômica.

O contexto ideológico mudou o apelo dirigido ao Estado, demonstrando que ele permanece investido de responsabilidades. No entanto, a concepção em si mesma das funções do Estado na Economia, na visão de Chevallier (2009), não foi modificada.

Anderson (1995, p. 199) indica três elementos – os valores, a propriedade e a democracia – que podem tornar possível um novo modelo de Estado: o Pós-Neoliberalismo. Para ele, esse modelo deve objetivar a igualdade para todos, igualdade esta que permita a cada cidadão viver de forma plena, segundo o padrão de sua escolha.

O autor explica os elementos que constituiriam o Pós-Neoliberalismo:

1 - Os valores. Temos que atacar robusta e agressivamente no terreno dos valores, ressaltando o princípio da igualdade, como o critério central de qualquer sociedade verdadeiramente livre. Igualdade não quer dizer uniformidade, como o neoliberalismo, mas, ao contrário, a única autêntica diversidade. O que significa isto hoje em dia? É uma igualdade das possibilidades reais de cada cidadão viver uma vida plena, segundo o padrão que escolhe, sem carências ou desvantagens devido aos privilégios de outros, começando bem entendido, com chances iguais de saúde, de educação, de moradia e de trabalho.

2 - A propriedade. A maior façanha da história do neoliberalismo certamente foi sua privatização de indústrias e serviços estatais. Há de se pensar em

---

<sup>12</sup> O G-20 é um grupo de países em desenvolvimento criado em 20 de agosto de 2003, na fase final da preparação para a V Conferência Ministerial da OMC, realizada em Cancun, entre 10 e 14 de setembro de 2003. O Grupo concentra sua atuação em agricultura, o tema central da Agenda de Desenvolvimento de Doha. O G-20 tem uma vasta e equilibrada representação geográfica, sendo atualmente integrado por 24 Membros: 5 da África (África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue), 6 da Ásia (China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia) e 13 da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) (Wikipédia, texto digital).

novas formas de propriedade popular, formas estas que devem desagregar as funções da rígida concentração de poderes na clássica empresa capitalista de hoje.

3 - Democracia. O neoliberalismo teve a audácia de dizer abertamente: a democracia representativa que temos não é em si um valor supremo; ao contrário, é um instrumento inerentemente falível, que facilmente pode tornar-se excessivo e de fato se tornou. O rumo da mudança deveria ser o oposto do neoliberalismo: precisamos de mais democracia.

Faz-se urgente a interligação entre os diversos atores e campos sociais para mitigação do atual problema, fazendo surgir uma sociedade que priorize o bem-estar de todos, sem prevalecer a defesa de interesses pessoais, e que mantenha os atores sociais na mesma posição em que se encontram.

Conforme sustenta Rosanvallon (1997, p. 85-86), o futuro do Estado passa pela definição de nova combinação de diferentes elementos, devendo ser a lógica da estatização e da privatização substituída por uma tríplice dinâmica articulada da socialização, da descentralização e da autonomização.

Desburocratizar e racionalizar a gestão de grandes equipamentos e funções coletivas: é a via de uma socialização mais flexível. Há, ainda, grandes esforços a fazer nesse domínio para simplificar a gestão, mas não é uma via inovadora em si mesma.

Remodelar e preparar certos serviços públicos para torná-los mais próximos dos usuários é a via de descentralização. Visa aumentar as tarefas e as responsabilidades das coletividades locais nos domínios sociais e culturais.

Transferir para coletividades não públicas (associações, fundações e agrupamentos diversos) tarefas de serviço público: é a via da autonomização. É esta via que pode ser a mais nova e a mais interessante para responder às dificuldades do Estado-providência e fazer frente às necessidades sociais do futuro.

Cabe frisar que o autor reconhece que essa alternativa só tem sentido se inserida num tríplice movimento de redução da demanda do Estado, de reencaixe da solidariedade na sociedade e de produção de maior visibilidade social.

Os excluídos dos benefícios materiais e simbólicos da modernização devem se agrupar e se organizar para inventar soluções novas para sobreviver como espécie e humanidade, buscando a dignidade do trabalho, da moradia da carência alimentar visando à solidariedade social.

Conforme Rosanvallon (1997, p. 90), a condição principal para o desenvolvimento da solidariedade reside no aumento do tempo livre, liberdade para que se possa desenvolver os mecanismos de solidariedade: “[...] a redução do

tempo de trabalho já não se apresenta apenas como exigência econômica de redução de desemprego; ela é condição da aprendizagem de novos modos de vida”.

Segundo Buffon (2009), a consciência de sentir-se parte de um todo e de forma especial da sociedade e ser proporcionalmente responsável por ela corresponde ao passo inicial para que tal reconstrução tome forma.

A chave para o sucesso poderá estar na democratização da própria democracia, aumentando a transparência dos negócios e das questões públicas, bem como buscando novas formas de participação democrática, com uma maior participação da sociedade civil (MOREIRA, 2002).

Sob outro olhar, Kliksberg (2002, p. 48) sustenta a necessidade de se reconstruir o Estado, que teria como objetivo desejável um formato chamado de “Estado inteligente”, cujo papel seria o estímulo ao desenvolvimento social:

Um Estado inteligente na área social não é um Estado mínimo, nem ausente, nem de ações pontuais de base assistencial, mas um Estado com uma 'política de Estado', não de partidos, e sim de educação, saúde, nutrição, cultura, orientado para superar as graves iniquidades, capaz de impulsionar a harmonia entre o econômico e o social com papel sinergizante permanente.

O Estado não pode ser considerado como uma forma de organização ultrapassada. De acordo com Chevallier (2009), o Estado está sendo confrontado com novos dados que modificam o contexto de sua ação e, notadamente, a pressão cada vez mais insistente exercida pela globalização, ainda persiste na atualidade como princípio fundamental da integração da sociedade e o local de formação das identidades coletivas.

Conforme o autor, este novo modelo de Estado, colocado sob o signo do pluralismo e da diversidade, deverá se utilizar de mecanismos mais profundos. Esclarece que a intervenção do Estado somente é legítima em caso de insuficiência ou de falha dos mecanismos de autorregulação social (supletividade), sendo entendido que convém privilegiar os dispositivos mais próximos dos problemas a resolver (proximidade) e de apelar à colaboração dos atores sociais (parceria). Para ele a supletividade, proximidade e parceria são assim definidos:

- A supletividade implica que o Estado, em lugar de se substituir aos atores sociais, encoraja as iniciativas que eles adotam naquilo que concerne à

gestão das funções coletivas [...] e apóia os acordos que eles negociam para disciplinar as suas relações recíprocas[.]

- A proximidade postula que os problemas sejam tratados primeiramente pelos cidadãos no nível em que eles se opõem, evitando todo mecanismo sistemático de remessa para uma instância mais elevada: doravante onipresente no discurso político, ela justifica a implementação de dispositivos de gestão situados o mais próximo dos cidadãos.

- Enfim, a parceria traduz-se pela preocupação de associar os atores sociais à implementação das ações públicas: a gestão delegada se estende doravante a todos os níveis (nacional e local) e por todos os serviços (sociais, culturais, econômicos, mesmo os intrinsecamente estatais); e se vê o desenvolvimento de novas fórmulas de “parceria público-privada” (PPP), pelas quais as pessoas públicas se associam a pessoas privadas ao financiamento, à concepção ou à realização de equipamentos, de infraestruturas, de bens ou serviços – fórmulas na atualidade largamente utilizadas e matéria de infraestruturas, de transporte de gestão dos serviços urbanos [...] (CHEVALLIER, 2009, p. 61).

Desta maneira, verifica-se que há caminhos para que o Estado reencontre os fundamentos de sua existência; há possibilidades viáveis para que seja construído um modelo estatal, assim como há uma inequívoca certeza de que o Estado ainda tem uma tarefa muito importante a cumprir. Tal caminho, sem questionamentos, deverá ser traçado objetivando manter e aprimorar os direitos fundamentais da sociedade, um dos quais será analisado na sequência.



## 3 O TRABALHO COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL

Neste capítulo, será abordado o trabalho como direito fundamental do cidadão, enfocando sua evolução, desde sua concepção como castigo até a sua consideração como direito fundamental. Para que possa se compreender esta evolução, parte-se do entendimento que a dignidade humana deve ser o alicerce dos direitos fundamentais.

### 3.1 A dignidade humana como alicerce dos Direitos Fundamentais

O estudo da concepção de dignidade humana é de especial importância para a compreensão dos direitos fundamentais, conforme já salientado. Historicamente, três concepções marcaram, basicamente, o conceito de dignidade humana, cada uma importando, em consequência, numa compreensão dos direitos fundamentais, do homem e do Estado: individualismo, transpersonalismo e personalismo (SANTOS, 1999).

Para esse autor, o individualismo caracteriza-se pelo entendimento de que cada homem, cuidando dos seus interesses, protege e realiza, indiretamente, os interesses coletivos. Seu ponto de partida é, portanto, o indivíduo. Aqui, os direitos fundamentais serão, antes de tudo, direitos inatos e anteriores ao Estado, e impostos como limites à atividade estatal. Num conflito entre indivíduo e Estado, privilegia-se sempre o primeiro.

Já com o transpersonalismo, ocorrerá o contrário: é realizando o bem coletivo, o bem de todos, que se salvaguardam os interesses individuais. Inexistindo harmonia espontânea entre o bem do indivíduo e o bem do todo, devem preponderar os valores coletivos. Nega-se, portanto, à pessoa humana o valor supremo. Enfim, a dignidade da pessoa humana realiza-se no coletivo.

A terceira corrente, personalismo, é assim explicada por Santos (1999, p. 108):

A terceira corrente, que ora se denomina personalismo, rejeita quer a concepção individualista, quer a coletivista; nega seja a existência da harmonia espontânea entre indivíduo e sociedade. Fundada na distinção entre indivíduo e pessoa, não há que se falar aprioristicamente, num predomínio do indivíduo ou no predomínio do todo. A solução há de ser buscada em cada caso, de acordo com as circunstâncias; solução que pode ser a compatibilização entre os mencionados valores.

Diante dessas concepções, tem-se que, em determinadas circunstâncias, vislumbrar-se-á a subordinação da vontade unipessoal ao anseio coletivo e, em determinados momentos da vida social, deve-se dar maior valia ao plural do que ao individual. Pensar diferentemente e entender que seria possível um exaustivo rol de circunstâncias em que a vontade do homem deveria prevalecer sobre a do Estado ou vice-versa seria, para Gonçalves (2003), incorrer no mesmo equívoco de conceitos e respostas pré-concebidas, além de inibir o avanço da sociedade.

Destaca o autor, que se faz necessário encontrar, no avanço das sociedades modernas, um ponto de equilíbrio entre o pensamento que expressa que o Estado só tinha razão de existência enquanto fosse instrumento posto à disposição dos particulares para que estes alcançassem os seus objetivos, e o da corrente defensora da tese de que o Estado haveria de ter o fim de atender aos anseios e necessidades sociais da sociedade.

O homem não é um mero objeto, por isso deve ser respeitado o seu direito à vida, à intimidade, à liberdade, à integridade física e a igualdade relativamente aos demais. Quanto ao valor da dignidade, destaca-se o ensinamento de Sarlet (2006, p. 62):

O que se percebe em última análise é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde a intimidade e a identidade do indivíduo forem objeto de ingerências indevidas, onde sua

igualdade relativamente aos demais não for garantida, bem como onde não houver limitação do poder, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana, e esta não passará de mero objeto de arbítrio e de injustiças. A concepção do homem-objeto, como visto, constitui justamente a antítese da noção de dignidade humana.

A estruturação dos direitos fundamentais encontra seu pilar principal na análise do homem como ser possuidor de características que vão muito além da mera compreensão de seus atributos corpóreos, situação esta reconhecida por Guimarães:

Ultrapassa-se o entendimento biológico, para compreender o homem como ser dotado de racionalidade, e que, no seu desenvolvimento, carrega as dimensões psíquicas, moral e espiritual. Sua condição é, pois, apreciada segundo critérios de valor, critérios que lhe conferem especial dignidade. (GUIMARÃES, 1999, p. 96).

A origem dos direitos fundamentais, sobretudo os primeiros, os quais previam o respeito à liberdade, tem como fato ensejador a constatação de que o homem não pode ser considerado tão somente como mera figura de anatomia, conforme salienta Gonçalves (2003, p. 34):

Com efeito, para que se pudesse ter mais firme a regra da dignidade da pessoa humana, e via consecutiva, o arcabouço teórico para a implementação dos direitos fundamentais, teve-se de transpor este pensamento reducionista, de focar o ser humano como figura meramente biológica, e encarar que o mesmo é dotado de razão e de diversos axiomas que são adquiridos em sua formação religiosa, educacional, social, política, econômica, dentre outras.

Valdéz (1990, p. 149) destaca, a respeito da dignidade da pessoa humana, quatro importantes consequências:

a) igualdade de direitos entre todos os homens uma vez que integrarem a sociedade como cidadãos; b) garantia da independência e autonomia do ser humano, de forma a obstar toda coação externa ao desenvolvimento de sua personalidade, bem como toda atuação que implique na sua degradação; c) observância e proteção dos direitos inalienáveis do homem; d) não admissibilidade da negativa dos meios fundamentais para o desenvolvimento de alguém como pessoa ou a imposição de condições subumanas de vida.

A dignidade humana é o alicerce dos direitos fundamentais, identificados para concretizar certas exigências emergentes do pensamento contemporâneo. Em outras palavras, é o mínimo ético que deve ser acatado e preservado por toda a sociedade, incluindo todo e qualquer ordenamento jurídico. Sarlet (2006, p. 61), refere-se à dignidade humana como:

[...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

Esta correlação do homem, ser individual e social, a um conteúdo de dignidade, indissolavelmente unida à ideia de liberdade, adquire um significado jurídico-político. Por isso, a dogmática constitucional parte da apreciação da pessoa para estabelecer os sistemas de direitos fundamentais.

Desta forma, o princípio da dignidade humana constitui um marco unificador de todos os direitos fundamentais. A Constituição Federal de 1988 foi a primeira do constitucionalismo brasileiro a estabelecer um título próprio para os Direitos Fundamentais, como também foi a primeira a elevar a dignidade humana ao nível de princípio fundamental. Tais princípios estão prescritos no Título I da Magna Carta e catalogados em quatro artigos. Assim está elencado o Art 1º:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

No Art. 3º, a Constituição estabelece como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; garantir o desenvolvimento nacional; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, ou quaisquer outras formas de discriminação.

Ainda, o preâmbulo da Constituição de 1988 é entendido como parte integrante do conteúdo normativo da Constituição, segundo Clève (2000, p. 42): “[...] é possível identificar claramente no preâmbulo, que o legislador originário quis

favorecer a preponderância da dignidade do ser humano, elencando-a como um valor social.”

O constituinte, ao erigir a dignidade humana a fundamento da República Federativa do Brasil, respeitando a pessoa na sua integralidade física, psíquica, elencando-a inclusive como um valor social, buscou enfatizar que os pilares do Estado se apoiam nessa noção. Diante disso, é de se reconhecer que na Constituição Federal Pátria a dignidade humana é o alicerce de todos os direitos fundamentais, os quais serão conceituados a seguir.

### 3.2 Conceito de Direitos Fundamentais

Os direitos fundamentais são a base da própria existência do Estado Brasileiro e, simultaneamente, o fim de todas as suas atividades. Em função dessa importância, cabe, num primeiro momento, conceituar o que vem a ser direito fundamental. Quanto ao aspecto terminológico, existe, segundo Sarlet (2001), uma divergência doutrinária de taxonomia com relação ao que vem a ser direito fundamental. Refere o autor que diversos vocábulos são utilizados como sinônimo, sem, contudo, existir apego científico-terminológico a essas nomenclaturas.

A expressão mais confundida com a de “direitos fundamentais” é a de “direitos humanos”, conforme esclarece Gonçalves (2003). Contudo, deve-se ter em mente que a expressão “direitos humanos” serve para designar uma gama de direitos que deriva do jusnaturalismo<sup>13</sup>.

Não se pode elencar um rol exaustivo dos direitos humanos, uma vez que, de acordo com Gonçalves (2003, p. 29), “[...] estes são próprios dos homens, razão pela qual são inatos a eles e são somados a outros benefícios jurídicos conquistados com o passar dos anos e a conseguinte evolução social”.

---

<sup>13</sup> Jusnaturalismo: Característica do Direito Natural. Teoria jusnaturalista que pode abranger: a concepção do Direito Natural, objetivo e material “São Tomás de Aquino”; a concepção do Direito Natural, subjetivo e formal (Grotius, Pufendorf, Locke, Hobbes, Spinoza e Rousseau; a teoria do direito natural de Kanti; a teoria do direito de conteúdo variável de Rudolf Stamler; a teoria jusnaturalista de Del Vecchio e a concepção quântica do direito de Gofredo Telles Junior (Diniz, Maria Helena. Dicionário Jurídico Universitário. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 212).

Com relação às diferenças entre “direitos humanos” e “direitos fundamentais”, Vecchi (2009), assinala que os direitos humanos são direitos inalienáveis, que têm sua origem na própria natureza humana e que aspiram à validade universal, sem estarem adstritos a uma determinada ordem constitucional. Por sua vez, os direitos fundamentais são considerados aqueles direitos humanos consagrados e positivados que têm previsão mais precisa e restrita, estando em consonância com uma determinada ordem constitucional, existindo assim, em caso de violação, a previsão de um recurso judicial para sua exigência e sua concretização prática.

Dessa forma, a expressão “direitos fundamentais” possui adjacências mais específicas do que o termo “direitos humanos”, por serem estes fundamentos do sistema jurídico do Estado de Direito, como descreve Sarlet (1998, p. 32):

[...] o termo “direitos humanos” se revelou conceito de contornos mais amplos e imprecisos que a noção de direitos fundamentais, de tal sorte que estes possuem sentido mais preciso e restrito, na medida em que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado, tratando-se, portanto, de direitos delimitados espacial e temporalmente, cuja denominação se deve ao seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico do Estado de Direito (grifo do autor).

Os direitos fundamentais originam-se dos valores do constituinte, pois seu rol está expresso na Constituição, e esses direitos vigoram numa ordem jurídica concreta e são assegurados pelo próprio Estado, conforme afirma Branco (2000, p. 125):

A locução direitos fundamentais é reservada aos direitos relacionados com posições básicas das pessoas, inscritos em diplomas normativos de cada Estado. São direitos que vigem numa ordem jurídica concreta, sendo, por isso, garantidos e limitados no espaço e no tempo – pois são assegurados na medida em que cada Estado os consagra.

Os ideais de solidariedade e fraternidade são pilares dos direitos fundamentais e, da mesma forma, apontam para a obediência de direitos fundamentais entre cidadãos, afirma Canotilho (2006).

Para Alexy (1999), as disposições de direitos fundamentais caracterizam-se por regularem, de uma maneira extremamente vaga, questões sumamente discutidas da estrutura normativa básica do Estado e da sociedade, como é o caso dos direitos à dignidade, à igualdade e à liberdade.

O conceito de direito fundamental não é uma ideia fechada e definida, pois pode alterar com o tempo, de acordo com a evolução e o anseio social, bem como em decorrência da convivência política. Nesse sentido, discorre Rocha (1999, p. 4):

É de se notar que o conceito de direitos fundamentais, o seu conteúdo e a extensão de seu objeto não é uma idéia fechada, aprontada de forma definitiva e cabal. Ao contrário, os direitos fundamentais são conquistados e assim considerados segundo o ideário de cada povo e de cada época, tendendo a um alargamento contínuo. Principalmente, os direitos fundamentais são conquistados paulatinamente (sic) e historicamente. Por isso o próprio constitucionalismo é mutante, uma vez que o núcleo central caracteriza-se por esse alargamento de direitos a que tende o homem em sua convivência política.

Os direitos fundamentais, em conformidade com Queiroz (2002), são direitos constitucionais que não devem em primeira linha ser compreendidos numa dimensão “técnica” de limitação do poder do Estado. Devem, antes, segundo a autora, ser compreendidos como elementos definidores e legitimadores de toda a ordem jurídica positiva.

Diante do exposto, verifica-se que os direitos fundamentais são aqueles que o sistema normativo constitucional entendeu por bem estender aos cidadãos, que são destinatários diretos da Lei Fundamental, de modo a preservá-los. Segundo Gonçalves (2003), compreendem os aspectos de liberdade, igualdade, fraternidade e todos os preceitos destes e, inclusive, podem ser estudados sob a ótica de suas diversas dimensões, como se verificará nesta dissertação.

### **3.3 Direitos Fundamentais e suas dimensões**

Os direitos fundamentais evoluem de acordo com o avanço social, o que torna necessária uma adequação constante na esfera constitucional, fato este já relatado. Os direitos fundamentais foram conquistados em tempos distintos, pois a evolução da sociedade traz consigo a evolução jurídica. Com o surgimento de novos fatos sociais, cabe ao direito amoldar-se a eles, o que acarreta alterações nos dispositivos legais existentes. Em função disso, os direitos fundamentais, hoje conhecidos, não são os mesmos de tempos passados.

Alerta Gonçalves (2003) que os autores que estudaram a evolução dos direitos fundamentais os subdividiram em gerações. Para o autor, a adoção da

expressão “gerações” é inadequada, já que pode ser entendida como uma transvariação histórica de um direito fundamental a outro, quando o que se deve objetivar é o somatório de novos direitos fundamentais não previstos constitucionalmente.

Contudo, para o presente estudo será utilizado a terminologia dimensões, por se entender que os direitos fundamentais não se alternam no decorrer da evolução da sociedade, mas se complementam e se somam, na medida em que esta cria novas necessidades, conforme destaca Sarlet (2001, p. 49):

Não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão 'gerações' dos direitos fundamentais pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo 'dimensões' dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilar, na esteira da mais moderna doutrina.

Os direitos fundamentais podem ser subdivididos em dimensões, segundo Gonçalves (2003), em conformidade com abrangência, conteúdo, titularidade, efetivação e concretude, salvaguardando os direitos fundamentais de primeira dimensão dos cidadãos em face do Estado e deixando evidente a situação histórica vivenciada até então, quando a dignidade da pessoa humana não era respeitada pelo Estado, nem os preceitos de liberdade.

Os direitos de primeira dimensão ou direitos de liberdade são oponíveis pelo cidadão ao Estado, segundo Bonavides (2000, p. 517):

Os direitos de primeira geração ou direitos de liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.

Explica Theodoro (2003) que os direitos fundamentais de primeira dimensão são aqueles decorrentes das revoluções liberais, burguesas, e são marcados pelo individualismo. Os direitos fundamentais de primeira dimensão, segundo Buffon (2009), são os denominados direitos de defesa, os quais visam a proteger basicamente a vida, a liberdade e o patrimônio.

Como consequência do desenvolvimento da sociedade e como maior concretização da democracia e do estado de direito, surgiram os direitos



fundamentais de segunda dimensão. Inicialmente os direitos fundamentais de segunda dimensão são reflexos da crise do liberalismo, acompanhados das doutrinas socialistas emergentes que, ante os graves problemas sociais e econômicos do século XIX, requisitaram a intervenção estatal para garantir as liberdades, agora através do Estado (THEODORO, 2003). Segundo o autor, os direitos desta dimensão são aqueles decorrentes da necessidade de prestações positivas do Estado em relação ao cidadão, elecando-se aí a saúde, educação, trabalho e assistência social.

Porém, para Gonçalves (2003), entre os direitos dessa dimensão estão os direitos políticos, que podem ser, exemplificados como o sufrágio, o alistamento eleitoral, o voto, a filiação partidária, a elegibilidade, o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular, ou negativos, aqui compostos da suspensão e perda dos direitos políticos, assim como os direitos sociais, os econômicos e os culturais.

Os direitos fundamentais de segunda dimensão correspondem aos direitos sociais que visam assegurar ao cidadão as condições mínimas para uma existência digna. No rol desses direitos encontra-se inserido o direito fundamental ao trabalho, que, especificamente, é objeto deste trabalho.

Os direitos de segunda dimensão, no entender de Bester (1999), configuram-se como desdobramentos naturais da primeira dimensão de direito, e, no plano histórico, os direitos de segunda dimensão, tomaram corpo nas Constituições ocidentais, com o término da Segunda Guerra Mundial.

Os direitos fundamentais passaram a ter significação mais complexa com o transcurso do tempo, razão pela qual, explica Bester (1999), fez-se necessária a criação de uma terceira dimensão deles, também denominados de direitos de solidariedade ou de fraternidade, os quais se atrelaram à coletividade.

Os direitos fundamentais de terceira dimensão estão relacionados com a existência em comunidade e, sobretudo, conforme Miranda (2000), com a preservação do ambiente em que o homem vive. Ainda, destaca o autor, possuem dupla face, pois se caracterizam como direito e dever do cidadão.

Para Theodoro (2003), os direitos de solidariedade e fraternidade da terceira dimensão rompem-se da figura do homem-indivíduo para destinar-se à assistência dos grupos humanos, família, nação, povo; conseqüentemente, pode-se dizer que atendem à proteção de titularidade difusa<sup>14</sup> ou coletiva<sup>15</sup>, sendo eles o direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio histórico e cultural.

Existem alguns autores que defendem a ideia da presença dos direitos de quarta dimensão. Entende o professor Sarlet (2001, p. 54):

Ainda no que tange à problemática das diversas dimensões dos direitos fundamentais, é de se referir a tendência de reconhecer a existência de uma quarta dimensão, que, no entanto, ainda aguarda sua consagração na esfera do direito internacional e das ordens constitucionais internas.

De acordo com Buffon (2009), a concretização dos direitos fundamentais é um processo inter-relacionado, no qual os direitos de primeira dimensão dependem dos direitos de segunda e terceira dimensão, e vice-versa. De forma mais abrangente, é possível verificar que o processo de evolução dos direitos fundamentais ainda não foi concluído.

O objeto de estudo deste trabalho está inserido na segunda dimensão de direitos fundamentais, visto que trata do direito fundamental ao trabalho. Todavia, para que se possa entender a problemática que envolve a efetivação do direito fundamental ao trabalho, é necessário, inicialmente, buscar compreender a concretização da eficácia dos direitos sociais.

---

<sup>14</sup> Direitos Difusos: Direito Constitucional e direito ambiental. Diz-se daqueles que, sendo indivisíveis e indisponíveis, podem ser usufruídos por um número indeterminável de pessoas, por recaírem sobre bens de toda a coletividade (Diniz, Maria Helena. Dicionário Jurídico Universitário. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 211).

<sup>15</sup> Interesses Coletivos: Interesse de um grupo de indivíduos, que será considerado interesse público apenas se o Estado o assumir, colocando-o entre os seus fins. É o que apenas pode ser exercido comunitariamente, ante a existência de um vínculo jurídico que une as pessoas do grupo entre si (Diniz, Maria Helena. Dicionário Jurídico Universitário. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 333).

### 3.4 Os Direitos Fundamentais Sociais e a problemática de sua efetividade

Os direitos sociais surgem paulatinamente no decorrer do desenvolvimento do Estado Social, pois esse modelo de Estado passou a ter como escopo a proteção do cidadão frente às carências sociais, principalmente aquelas decorrentes do modelo econômico.

Esse ambiente de propagação e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e culturais mostrou-se mais fecundo no período pós-guerra, quando as constituições europeias passaram a consagrá-los de uma maneira profusa, tendo a dignidade humana como ideia recorrente. Menciona Vieira de Andrade (2004, p. 385-386):

Além de também comportarem – simetricamente comparados com os direitos, liberdades e garantias, que contêm dimensões instrumentais de proteção – dimensões garantísticas negativas e de participação, os direitos sociais fundamentais dispõem, como vimos, de um conteúdo nuclear, ao qual se há de reconhecer uma especial força jurídica, pela sua referência imediata à idéia de dignidade da pessoa humana, fundamento de todo o catálogo dos direitos fundamentais.

Os direitos sociais compreendem prestações do Estado ou exigências de atividade do Estado e têm por objetivo proteger o cidadão economicamente fraco. Supiot (1999, p. 89) divide os direitos sociais em quatro círculos concêntricos:

- a) o primeiro círculo é o dos *direitos sociais “universais”*, garantido a todos, independentemente de qualquer trabalho. Essa cobertura “universal” tem um perímetro variável de acordo com os países europeus. Ela se realiza mais ou menos em matéria de seguro-saúde; fica em estado de formulação de princípio para o que concerne o direito à formação profissional;
- b) o segundo círculo é o dos *direitos fundados no trabalho não profissional*, como de cuidar do outro, autoformação, trabalho beneficente etc. Numerosos textos vinculam direitos ou vantagens sociais ao exercício de uma atividade socialmente útil, em que são exemplos: vantagens na aposentadoria vinculadas à educação de crianças; cobertura para acidentes do trabalho para certas atividades beneficentes etc.;
- c) o terceiro círculo é o *do direito comum da atividade profissional*, do qual certos fundamentos já fazem parte do direito comunitário, como a higiene e a segurança;
- d) o quarto círculo é *do direito próprio do trabalho assalariado* (o emprego), que deveria conter somente disposições à subordinação e dar lugar a uma graduação dos direitos em razão da intensidade dessa subordinação (grifo do autor).

É incontroverso que os direitos fundamentais sociais estabelecem reivindicações obrigatórias para o exercício efetivo das liberdades e a garantia de uma igualdade substancial. Garantir tais direitos é condição para a concretização da

promessa de tratar a todos com similar dignidade, sendo tal compromisso requisito para o reconhecimento de uma democracia substancial e de um modelo de Estado de Direito de conteúdo não meramente formal.

Neste sentido, defende Leivas (2006) que os direitos fundamentais sociais necessitam medidas do legislador ou da Administração, que proporcionem o acesso a bens materiais e a participação neles. Da mesma forma, os direitos sociais, econômicos e culturais não são normas de cunho programáticas, ou seja, desprovidas de eficácia plena, como sustenta Vieira de Andrade (2004, p. 385-386):

Não significa isso, porém, que se trate de normas meramente programáticas, no sentido de simplesmente proclamatórias, visto que têm força jurídica e vinculam efectivamente os poderes públicos, impondo-lhes autênticos dever de legislação. O legislador não pode decidir se actua ou não: é-lhe proibido o non facere. Tal como, relativamente à conformação do conteúdo dos direitos, mesmo que possa escolher em grande medida o que quer, não é livre de escolher o que quer que seja.

Bonavides (1996) percorre a mesma linha de entendimento quando refuta a tese da programaticidade das normas definidoras desses direitos fundamentais e defende a idéia de aplicabilidade imediata dos mesmos:

Atravessaram [os direitos fundamentais de segunda geração], a seguir, uma crise de observância e execução, cujo fim parece estar perto, desde que recentes instituições, inclusive a do Brasil, formularam o preceito de aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais.

De tal sorte que os direitos fundamentais de segunda geração tendem a tornar-se tão justicializáveis quando os da primeira; pelo menos esta é a regra que já não poderá ser descumprida ou ter sua eficácia recusada com aquela facilidade de argumentação arrimada no carácter programático da norma (BONAVIDES, 1996, p. 518).

Os direitos sociais, segundo Buffon (2009), pressupõem o dever do Estado de colocar à disposição os meios materiais necessários ao exercício das liberdades fundamentais. Para tanto, faz-se necessária uma postura ativa dos poderes públicos no sentido de concretizá-los. Essa situação é reconhecida por Faria (2000, p. 272-273), quando explica:

O problema actual dos direitos sociais (*Sociale Grundrechte*) ou direitos a prestações em sentido estrito (*Leistungsrechten im engerem Sinn*) está em levarmos a sério o reconhecimento de direitos como o direito ao trabalho, o direito à saúde, o direito à educação, o direito à cultura, o direito ao ambiente (grifo do autor).

Para examinar a questão da efetividade jurídica dos direitos sociais, deve-se pensar, como ensina Buffon (2009), na questão do mínimo vital da existência

humana, pois há um certo consenso de que o direito à vida implica, por parte do Estado, o fornecimento de prestações mínimas ao cidadão a fim de garantir sua subsistência, quando esta, num plano pragmático, se encontra vilipendiada pela pobreza extrema. Nessa hipótese, refere o autor, é inegável que haja um direito subjetivo ao qual corresponde um dever do Estado.

Salienta Canotilho (2004, p. 51): “[...] uma coisa é afirmar a existência de um direito, outra coisa é determinar quais os modos ou formas de protecção.” Isso porque, segundo este autor, diferentemente da dimensão negativa do direito à vida (não matar), na dimensão positiva há um espaço de discricionariedade do legislador para assegurar a dimensão existencial mínima do direito à vida.

Conforme Andrade (2004, p. 392), “[...] os preceitos constitucionais relativos aos direitos sociais gozam da força jurídica comum a todas as normas constitucionais imperativas”. Para o autor, a força jurídica dos direitos fundamentais sociais manifesta-se da seguinte maneira:

- a) imposição legislativa concreta das medidas necessárias para tornar exeqüíveis os preceitos constitucionais;
- b) padrão jurídico de controle judicial de normas, com conteúdo mínimo imperativo, susceptível de fundar uma inconstitucionalidade por acção, e factor de interpretação normativa, levando a preferir, entre várias interpretações possíveis das normas legais, a solução mais favorável ao direito fundamental;
- c) fundamento constitucional de restrição ou de limitação de outros direitos fundamentais em regra, de direitos, liberdades e garantias, designadamente quando a Constituição estabelece deveres especiais de protecção;
- d) força irradiante, conferindo uma certa capacidade de resistência, variável em intensidade dos direitos derivados a prestações enquanto direitos decorrentes das leis conformadoras, às mudanças normativas que impliquem uma diminuição do grau de realização dos direitos.

Em suma, salienta Buffon (2009), os princípios relativos a direitos sociais contêm normas jurídicas vinculantes, as quais impõem positivamente ao legislador a concretização dos direitos consagrados na Constituição, sob pena, inclusive, de vir a ser declarada a inconstitucionalidade por omissão.

A importância, eficácia e força normativa dos direitos sociais é reforçada por Sarlet (2003), o qual ensina que tais direitos:

- a) acarretam revogação de atos normativos anteriores que sejam incompatíveis com o conteúdo da norma definidora do direito fundamental (não-recepção);

- b) contêm uma imposição ao legislador para que concretize a norma de cunho programático;
- c) impõem a declaração de inconstitucionalidade dos atos normativos contrários editados após;
- d) constituem parâmetro de interpretação de todas as normas, inclusive as constitucionais, isto é, a construção de sentido das normas deverá estar em consonância com a concretização de tais direitos;
- e) geram sempre uma posição jurídica subjetiva em menor ou maior escala;
- f) geram a proibição do retrocesso social, muito embora isso corresponda a um ponto de controvérsia doutrinária.

Cabe registrar que a crise estrutural do Estado, limitou as possibilidades de realização dos direitos sociais, o que agravou a desigualdade social. Salienta ainda Buffon (2009) que a trajetória de realização dos direitos sociais foi interrompida quando se defendeu, com insistência, a tese neoliberal conservadora sobre a perversidade e/ou a inviabilidade dos direitos sociais do Estado Social.

Para Luño (2005), os direitos fundamentais seguem sendo uma promessa não cumprida para a grande maioria dos cidadãos; por isso, é necessário lutar contra o sonho ilusório e conformista de que o programa emancipatório dos direitos humanos faça parte do mundo dos ideais.

Na esfera jurídica, o argumento utilizado para negar a eficácia dos direitos às normas que consagram os direitos fundamentais é a questão da reserva do possível. Contudo, Canotilho (2006, p; 481) recomenda que a reserva do possível não pode ser vista como um dogma contra os direitos sociais e ela não implica o “[...] grau zero de vinculatividade jurídica dos preceitos consagradores dos direitos fundamentais sociais”.

A definição do que vem a ser a nomeada reserva do possível é defendida por Canotilho (2004, p. 108):

- a) a reserva do possível significa a total desvinculação jurídica do legislador quanto à dinamização dos direitos sociais constitucionalmente consagrados;
- b) reserva do possível significa a tendência para zero da eficácia jurídica das normas constitucionais consagradoras de direitos sociais;
- c) reserva do possível significa gradualidade com dimensão lógica e necessária da concretização dos direitos sociais, tendo sobretudo em conta os limites financeiros;
- d) reserva do possível significa insindicabilidade jurisdicional das opções legislativas quanto à densificação legislativa das normas constitucionais reconhecedoras de direitos sociais.

A reserva do possível mostra-se frágil quando examinada sob o prisma da dignidade humana, uma vez que há o dever constitucional de garantir, pelo menos, o mínimo necessário à existência humana. Tal situação é reconhecida por Vieira de Andrade (2004, p. 385-386):

[...] o legislador tem o dever geral de assegurar um certo grau de realização dos direitos sociais, esse dever assume uma importância acrescida em determinadas situações, quando a Constituição estabelece direitos especiais à proteção estadual, como acontece, por exemplo, nos direitos em que se visa assegurar a dignidade das famílias e de categorias específicas das pessoas (trabalhadores, consumidores, crianças, jovens, idosos, deficientes, etc.

Nesse entendimento, defende Buffon (2009) que a reserva do possível não pode implicar a carência de um “mínimo social”, isto é, uma prestação estatal que garanta um mínimo necessário à existência digna, até porque os direitos fundamentais e os sociais têm como norte a concretização do princípio, que alicerça o modelo constitucional ora vigente: a dignidade da pessoa humana.

Dessa maneira, resta claro que há um espaço considerável para que o Estado cumpra com seu dever de dar a máxima eficácia aos direitos fundamentais e, em especial, ao direito fundamental ao trabalho.

### **3.5 Direito ao Trabalho: de castigo a Direito Fundamental**

É impossível dissociar a evolução do ser humano do ato de trabalhar. Nesse sentido, destaca Chiarelli (2005), embora o homem não tivesse consciência quando saía da caverna para caçar, pescar, plantar ou colher, estava buscando sua sobrevivência, trabalhando em prol do seu benefício e do de seus familiares. O autor realça que, nos combates, primeiramente o homem travava lutas com outras tribos, matando os adversários que tinham ficado feridos e, posteriormente, passou a entender que era mais útil escravizá-los para desfrutar de seu trabalho.

A escravidão constituiu o sistema de trabalho predominante no Mundo Antigo e sobre ela foi erigida toda a opulência da civilização Greco, como informa Camino (2003, p. 28):

Eram escravos os trabalhadores de todas as profissões, desde os ofícios braçais mais humildes às atividades intelectuais, artísticas ou científicas, especialmente na Grécia. Havia total desprezo pelo trabalho braçal, mas era comum atribuírem-se privilégios e prestígio aos escravos cultos, dedicados às artes e ciências.

A Antiguidade também conheceu o trabalho livre. Autores como Sússekind, Maranhão e Viana (1996) referem que os primeiros trabalhadores assalariados foram os escravos libertos por gratidão ou disposição de vontade de seus amos, ou em comemoração de datas festivas.

No Mundo Medieval, a fragmentação do Império Romano, como lembra Camino (2003), a partir do ano 476 da Era Cristã implicou alterações significativas nas relações de trabalho. Naquele período, emergiram como instituições de grande poder a Igreja, o feudalismo e as corporações de ofício. A autora ressalta que as corporações de ofício tinham por elemento a identidade de profissão e eram estruturadas hierarquicamente, com mestres que ficavam no topo, os oficiais na escala intermediária e os aprendizes na base. A terminologia “mestres”, “oficiais” e “aprendizes” perdura, em algumas atividades econômicas, até os dias atuais, sendo a construção civil um exemplo concreto.

Já a servidão da gleba foi o regime de trabalho consagrado nos feudos – grandes propriedades privadas nascidas na negociação entre os reis dos povos bárbaros e a nobreza romana –, dando origem à vassalagem. Sobre essa sistemática de trabalho, Bernardes (1989, p. 13) afirma:

A vassalagem assentava-se sobre a posse da terra com todos os direitos dela emanados, atribuídos aos senhores feudais, também chamados “senhores da gleba”. Os servos não eram livres, mas se diferenciavam por não serem simples objeto de direito (grifo do autor).

Como antecedentes próximos do Direito do Trabalho, pode-se citar a Revolução Industrial. Para Jorge Neto (2004, p. 13), essa revolução é a razão econômica que leva ao surgimento do Direito do Trabalho, tendo as seguintes consequências para o trabalho:

- a) os avanços e as inovações tecnológicas acarretaram mudanças estruturais nas relações de trabalho, como a divisão social e material do trabalho humano; b) incremento quantitativo do rendimento do trabalho humano; c) grande excedente de mão-de-obra, que acarretou uma série de dificuldades para os trabalhadores e o alvitramento das condições de vida é patente: miséria de grandes camadas da população, excessivas jornadas de trabalho, exploração do trabalho do menor e da mulher,



baixos salários, péssimas condições de trabalho, falta de regulamentação das relações de trabalho.

Ainda, salienta o autor, diante da exploração desmedida do trabalho assalariado, os trabalhadores reivindicaram a formação de uma legislação protetora, com o intuito de regular segurança e higiene do trabalho; trabalho do menor e da mulher; o limite da jornada semanal de trabalho; e fixação de uma política mínima para o salário.

Explica Cervo (2008) que a evolução dos acontecimentos fez com que o Estado, como forma de atenuar o antagonismo entre capital e trabalho, passasse a legislar sobre as condições de trabalho, criando mecanismos normativos visando à equiparação jurídica entre o trabalhador hipossuficiente e o empregador detento dos meios de produção.

Martins (2002) aduz que, após o término da Primeira Guerra Mundial, surge o que pode ser chamado de constitucionalismo social, que é a inclusão nas constituições de preceitos relativos à defesa social da pessoa, de normas de interesse social e de garantia de certos direitos fundamentais, entre eles o do trabalho. A primeira a tratar do tema foi a Constituição do México, em 1917 (Art. 123), seguida pela Constituição de Weimar, de 1919.

O autor ressalta que, em 1919, surge o tratado de Versailles, prevendo a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que irá incumbir-se de proteger as relações entre empregados e empregadores no âmbito internacional, expedindo convenções e recomendações.

La Cueva (1965, p. 10) enfatiza que a Declaração Universal dos Direitos do Homem pode ser considerada uma espécie de ápice da universalização dos direitos relativos ao labor humano. Para ilustrar sua percepção, o autor cita os itens do Art. 23 dessa declaração:

- 1 - Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o emprego.
- 2 - Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual.
- 3 - Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória que lhe permita e à sua família uma existência conforme a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social.

4 - Toda pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses.

Os direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos do Homem paulatinamente foram sendo incorporados pelo ordenamento jurídico brasileiro, como se verá da história das Constituições Brasileiras.

### 3.6 Direito Social ao trabalho no ordenamento jurídico brasileiro

Como já descrito anteriormente, o direito ao trabalho faz parte dos direitos fundamentais de segunda dimensão, e trata-se de um direito social. Como tal, tem por objetivo garantir ao cidadão as condições mínimas para uma vivência digna. A ideia do direito ao trabalho como um direito humano fundamental, é reconhecida por Gonçalves (2003, p. 39):

Não se pode olvidar que dentre os direitos humanos fundamentais está o de ter acessibilidade aos postos de serviço, e tal fato decorre da constatação, no plano da dignidade da pessoa humana, de que não é digno privar o cidadão da cadeia produtiva.

Tal circunstância é robustecida pela própria Constituição do Brasil de 1988, quando, em seu Art. 1º, inciso IV, confere aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa o *status* de fundamento da República, artigo este já referido anteriormente. Da mesma forma, a busca do pleno emprego é reconhecida como princípio geral da atividade econômica, conforme estabelece o Art. 170, VII, do Diploma Legal já citado:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...].

VIII - busca do pleno emprego (Constituição do Brasil, texto digital).

Reafirmando a importância do trabalho, Gonçalves (2003) salienta que a Constituição Federal de 1988 dispõe da existência da liberdade laboral no território nacional, Art. 5º, inciso XIII, além de afirmar que o trabalho é um dos direitos sociais mais importantes, conforme descrito no seu Art. 6º, caput:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...].

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Da mesma forma, Martins (2002) destaca o Artigo 193 da Constituição mencionando que a ordem social tem como base o primado do trabalho e, como objetivo, o bem-estar e a justiça social:

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Neste sentido, verifica-se que os direitos sociais também são direitos fundamentais. E, entre eles, pode-se elencar um de inegável importância o direito fundamental ao trabalho, pois este é o um dos instrumentos para a concretização de conquistas materiais, além de ser um caminho para a realização pessoal. Trabalhar desenvolve a capacidade de pensar, de tomar decisões, de encontrar soluções, de construir projetos e de aprender a se inter-relacionar, ou seja, é exercício de cidadania.

Nesse contexto, Martins (2002, p. 65) descreve a importância do trabalho:

O direito ao trabalho compreende o direito à existência. Objetiva proporcionar sobrevivência e velar pela dignidade da pessoa. O trabalho faz com que a pessoa mantenha a mente ocupada; proporciona utilidade à pessoa; valoriza-a perante a sociedade. Permite que a pessoa tenha acesso a bens de consumo.

A Constituição Federal de 1988, da mesma forma, entendeu o “trabalho” como meio legítimo de se assegurar vida digna a todo agrupamento humano, ou, ainda, conforme palavras de Fonseca (2009, p. 136), “[...] de garantir a todos alimentação, saúde, educação, habitação, seguro social, lazer e possibilidade de progresso, de realização pessoal e coletiva dentro do organismo social”.

Assim, levando em consideração que o direito ao trabalho é um direito fundamental, visto que este possui o desígnio de proporcionar a sobrevivência e velar pela dignidade humana, passa-se a analisar a evolução constitucional brasileira desse direito.

### **3.7 Da proteção jurídica dispensada ao trabalho no Ordenamento Constitucional Brasileiro: Constituição Brasileira de 1934 à Constituição de 1988**

No Brasil, a evolução dos direitos fundamentais decorreu de maneira diferenciada. Inicialmente, as Constituições brasileiras versavam apenas sobre a forma do Estado, o sistema de governo. Posteriormente, passaram a tratar de todos os ramos do Direito e, especialmente, do Direito do Trabalho.

#### **3.7.1 Constituição de 1934**

A Constituição de 1934 é a primeira Constituição Brasileira a tratar especificamente do Direito do Trabalho. Martins (2002, p. 33) refere que essa inserção decorre da influência do constitucionalismo social que, no Brasil veio a ser sentida em 1934. Esta Carta garantia a liberdade sindical (Art. 120), isonomia salarial e salário mínimo.

Preconiza Barros (2005) que a Constituição de 1934 procurou acolher mais de perto os desejos brasileiros e, em vez de um governo insensível ou mediador ocasional de interesses entre diversas classes sociais, instaurou-se um regime mais interventor, restringindo direitos individuais em benefício da coletividade, provendo de forma mais eficaz as necessidades públicas.

Essa foi a primeira Constituição Brasileira a versar, conforme Cervo (2008), sobre o salário mínimo, a jornada de oito horas, as férias anuais remuneradas, a proibição de qualquer trabalho a menores de 14 anos, o trabalho noturno para menores de 16 anos e em indústrias insalubres a menores de 18 anos e a mulheres. Preconiza, ainda, que a Constituição assegurou a indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa; obrigou ao repouso semanal (de preferência aos domingos), tendo dedicado especial cuidado à maternidade, estipulando a licença sem prejuízo do salário e do emprego; e proibiu a diferença salarial com base em idade, sexo, nacionalidade e estado civil.

### 3.7.2 Constituição de 1937

Em 1937 um golpe de Estado acabou por dissolver o Congresso Nacional e revogou a Constituição de 1934, sendo então outorgada outra Carta Magna pelo Presidente de República Getúlio Vargas<sup>16</sup>.

Diante da tomada do poder pela força, Leite (1997) explica que a Constituição de 1937 tinha como princípios a forte intervenção na ordem econômica e social, representando um retrocesso à Constituição anterior, visto que restringiu a autonomia privada coletiva.

Na concepção de Camino (2003, p. 41), “A Constituição de 1937 consagrou os direitos dos trabalhadores em seu Art. 137, em pleno regime autoritário (Estado Novo), com a restrição da liberdade sindical e a definição da greve como delito.”

Nesse período, relata Martins (2002, p. 36), por existirem várias normas esparsas sobre os mais diversos assuntos trabalhistas, houve a necessidade de sistematização dessas regras. Para tanto, foi editado o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, aprovando a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

### 3.7.3 Constituição de 1946

A Constituição de 1946, conforme Leite (1997), foi considerada uma das mais avançadas da época. Elevava novamente o trabalho como um dever social, que tinha por objeto assegurar a todos uma existência digna.

Nos planos dos direitos individuais, como defende Barros (2005), a Constituição de 1946 reproduzia as Constituições anteriores e incluía os seguintes direitos: participação nos lucros obrigatória e direta, na forma da lei; higiene e segurança do trabalho; proibição do trabalho a menores de 14 anos e o labor noturno para os menores de 18 anos; licença à gestante; preferência de emprego

---

<sup>16</sup> Getúlio Dornelles Vargas (19/4/1882 - 24/8/1954) foi o presidente que mais tempo governou o Brasil, durante dois mandatos. De origem gaúcha (nasceu na cidade de São Borja), Vargas foi presidente do Brasil entre os anos de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954. Entre 1937 e 1945 instalou a fase de ditadura, o chamado Estado Novo (Sua Pesquisa, texto digital).

para o trabalhador nacional; indenização por dispensa sem justa causa e estabilidade, na forma da lei.

Essa Constituição, segundo Camino (2003, p. 41), concedeu à Justiça do Trabalho a posição de órgão do Poder Judiciário, mantendo a sua organização paritária e outorgando-lhe poder normativo. Na solução dos conflitos coletivos de trabalho, o direito de greve foi reconhecido, mas se manteve o Sindicato vinculado ao Estado.

Os direitos trabalhistas encontravam-se reconhecidos, sob o título destinado à ordem econômica e social. Quanto ao direito coletivo, o Art. 158 desta Constituição reconhecia o direito à greve, e a livre associação profissional e sindical estava perfilhada no Art. 159. Destaca Camino (2003) que, ao ensejo de nova fase autoritária, a partir de março de 1964, a greve e a atividade sindical foram severamente reprimidas.

### **3.7.4 Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969**

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969, segundo Barros (2005), introduziram a cogestão e o regime do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que, de início, conviveu com o regime da estabilidade e o da indenização, cabendo ao empregado optar por um deles. A idade mínima para o trabalho infantil foi reduzida para 12 anos. Foi, ainda, estabelecida a aposentadoria da mulher aos 30 anos de trabalho, com vencimento integral, sendo-lhe mantida a proibição de execução de trabalho insalubre.

O trabalho, nessa Constituição, foi descrito pela primeira vez como instrumento promotor da dignidade humana, e a ordem econômica teve na valorização do trabalho um dos seus princípios.

Vale ressaltar, segundo Camino (2003), que a Constituição outorgada em 1967, com suas emendas, em especial a de nº 1/69, consagrou retrocesso ao vetar a greve nos serviços essenciais, reduzir o limite de idade para o trabalho de 14 para 12 anos e limitar a competência da Justiça do Trabalho, tornando praticamente inócuo o seu poder normativo e deslocando para a Justiça Federal Comum os

litígios individuais trabalhistas, envolvendo servidores públicos federais. Contudo, foram conservados os direitos sociais clássicos dos trabalhadores.

### 3.7.5 Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988 alçou o trabalho na condição de direito fundamental, situação reconhecida por Martins (2002, p. 40), que salienta que, na atual norma Constitucional, os direitos trabalhistas foram incluídos no Capítulo II, “Dos Direitos Sociais”, do Título II, “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, ao passo que nas Constituições anteriores os direitos trabalhistas eram inseridos no âmbito das ordens econômica e social.

A atual Constituição, de acordo com Camino (2003), trouxe grandes inovações no campo dos direitos sociais, que passaram a integrar o rol de direitos e garantias fundamentais, cujas normas definidoras têm aplicação imediata.

Os debates da Assembléia Nacional Constituinte de 1988 segundo Fonseca (2009), foram norteados pelo ideal de reconhecimento dos direitos fundamentais como categoria indivisível, cuja efetivação constitui um dever do Estado e de toda a sociedade. Salienta Ferreira Filho (1990 p. 136):

[...] a Declaração contida na Constituição brasileira de 1988 é a mais abrangente e extensa de todas as anteriores [...] Além de consagrar os ‘Direitos e deveres individuais e coletivos’. Declaração de 1988 abre um capítulo para definir os direitos sociais, que vinham sendo, desde 1934, inseridos no capítulo da ‘Ordem econômica e social’, tratado nos capítulos seguintes dos direitos da nacionalidade e da cidadania [...].

Dessa maneira, institui-se um Estado Democrático que deve buscar a efetiva realização dos valores supremos da sociedade brasileira: os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça. Ressalta Bonavides (2001, p. 336):

[...] a Constituição de 1988 é basicamente uma Constituição do Estado Social, assim os problemas constitucionais relativos às relações de poder e ao exercício de direitos subjetivos, dentre outros, têm que ser examinados e resolvidos à luz dos conceitos derivados desta modalidade de ordenamento, ainda que pesem as inúmeras e sucessivas reformas que o texto vem sofrendo, recepcionando princípios e regras que de certo modo contrariam as suas bases originárias e que começam a desnaturá-lo.

A par disso, o Título I, Artigos 1º a 4º, assenta os princípios e objetivos fundamentais do Estado Brasileiro, prevendo como um deles os valores sociais do trabalho. A mesma Constituição destinou o seu Título II à posituação dos “direitos e garantias fundamentais”, dividindo-o em cinco capítulos: Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos (Art. 5º, incisos I a LXXVII, par. 1º e 2º); Capítulo II – Direitos Sociais (Art. 6º a 11); Capítulo III – Da Nacionalidade (Art. 12 a 13); Capítulo IV – Dos Direitos Políticos (Art. 14 a 16); e Capítulo V – Dos Partidos Políticos (Art. 17) (FONSECA, 2009).

O Art. 5º dessa Constituição enumera em 77 incisos os direitos e deveres individuais e coletivos. De forma especial, o inciso XIII, aqui transcrito, ressalta a liberdade de trabalho: “XIII – é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Miranda (2000) destaca que a Constituição Federal também reconhece a liberdade de trabalho, ressaltando apenas os casos em que a lei determina qualificações específicas para o exercício de determinadas profissões. Para o autor, a liberdade de trabalho revela-se tanto na liberdade de escolha quanto no exercício de qualquer profissão, visto que uma pressupõe a outra, embora a primeira tenha um alcance bem maior que a segunda.

O direito ao trabalho, propriamente dito, está previsto no Capítulo II – denominado “Dos Direitos Sociais” da Constituição Federal de 1988. O Art. 6º prevê que:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Constituição Federal).

Refere Fonseca (2009) que, quando o Art. 6º reconhece o trabalho como um direito social, está fazendo menção ao “direito de ter um trabalho”, ou à “possibilidade de trabalhar”. Contudo, Silva (2005) adverte que o conteúdo do Art. 6º não pode ser confundido com o conjunto de normas objetivas pertinentes ao direito do trabalho, que, por sua vez, tem sua base e princípios delineados no Art. 7º, formando o direito dos trabalhadores ou direitos trabalhistas.



Conforme Fonseca (2009), o Art. 6º reconhece explicitamente o direito ao trabalho como um direito econômico, social e cultural, enquanto o Art. 7º prevê os direitos dos trabalhadores. Destaca Camino (2003) que, no plano das relações individuais de trabalho, a Carta Política salientou as minúcias, pois, em seu Art. 7º, novas conquistas foram somadas, sendo a relação de emprego protegida contra a despedida arbitrária, a carga horária semanal reduzida para 44 horas semanais e as horas extras remuneradas no mínimo em 50%, sendo permitida apenas a compensação e redução de jornada mediante negociação coletiva (Art. 7º, XIII e XIV).

Ainda, Nascimento (1997) considera que a proteção advinda do Artigo 7º considera todos os trabalhadores, e não somente os trabalhadores formais:

A Constituição Federal de 1988 evitou qualquer dúvida quanto à abrangência dos direitos sociais assegurados por ela, ou seja, não se limita exclusivamente aos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais arrolados no Artigo 7º, à associação profissional ou sindical do Artigo 8º, ao direito de greve do Artigo 9 e outros direitos nos arts. 10 e 11. Alcança, tutelando, trabalhadores e não trabalhadores, os do povo em geral (NASCIMENTO, 1997, p. 86).

Chemin (2004), no mesmo entendimento de Nascimento, complementa:

Os direitos sociais, embora sua localização constitucional gere discussões quanto a quem eles se destinam, referem-se à totalidade das pessoas, uma vez que seria incoerente pleitear direito à moradia, à segurança, à saúde, à educação, ao lazer e a outros direitos apenas quem estivesse com vínculo de emprego, que fosse trabalhador formalizado [...] (CHEMIM, 2004, p. 26).

Também Herbstrith (2008, p. 63) compartilha a mesma opinião – que a prestação constitucional é para todos os trabalhadores – sejam eles formais ou informais:

Os direitos sociais fundamentais dos trabalhadores são extensivos a todos os trabalhadores que, por isso, agregam uma remuneração mínima mensal, irredutibilidade remuneratória, percepção de salário família, aposentadoria, assistência social, tendo como respaldo a Justiça do Trabalho, em razão da Emenda Constitucional 45/2004, proporcionando, por isso, a todos os trabalhadores o princípio mais importante da humanidade: a dignidade humana.

O Art. 170 da Constituição Federal de 1988 deixa claro que a existência digna está intimamente relacionada ao princípio da valorização do trabalho. Da mesma forma, o Art. 193 reafirma a importância do trabalho na ordem constitucional brasileira. Para Ledur (1998, p. 95), existe uma profunda conexão, sob o ponto de

vista constitucional, entre o princípio fundamental da dignidade humana e a regra que assegura o direito ao trabalho, pois o Art. 1º, III, ressalta que a dignidade humana está entre os fundamentos da República Federativa do Brasil.

Segundo Sarlet (2006), os direitos sociais, como o direito ao trabalho, encontram-se a serviço da igualdade e da liberdade material, objetivando a proteção da pessoa contra necessidades de ordem econômica e a garantia de uma existência com dignidade, o que tem servido para assegurar um direito fundamental a um mínimo existencial, compreendido não apenas como os elementos suficientes para a existência (a garantia da vida) humana (isso seria o caso de um mínimo apenas vital), mas, mais do que isso, uma vida plenamente condigna.

Delgado (2006) refere que a Constituição Federal de 1988 apresenta novos paradigmas no que concerne ao direito fundamental ao trabalho, criando possibilidades e normas de efetivação do Estado Democrático de Direito. Para o autor, o trabalho deve ser entendido como elemento que concretiza a identidade social do homem, possibilitando-lhe autoconhecimento e plena satisfação.

Nesse sentido, a nova percepção constitucional brasileira, reconhecidamente, tem se esforçado no sentido de identificar os direitos sociais como direitos fundamentais da pessoa humana, fundamentando-se na compreensão sistêmica do ordenamento jurídico. Nesse sentido afirma Lobato (2006, p. 87):

Buscando-se a real intenção do legislador constituinte originário, verifica-se que o mesmo teve a intenção de romper com toda e qualquer espécie de desigualdades [...]. Não foi por outro motivo que estabeleceu como pinçou fundamental a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

[...].

A proteção constitucional da relação de emprego do cidadão vem garantir não só o direito fundamental institucional (coletivo) como os direitos civil-cidadania, por meio de um princípio maior, que é o da dignidade da pessoa humana. É através da proteção do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana que surge a proteção constitucional da relação de emprego, assim como os direitos humanos fundamentais consignados no Artigo 7º e seus incisos e Artigo 8º e seus incisos.

Diante da importância reconhecida constitucionalmente do direito ao trabalho e da análise dos objetivos fundamentais do Estado Brasileiro, é possível verificar que a promoção do trabalho poderá ser um eficaz instrumento para atenuar as desigualdades e auxiliar na promoção de uma sociedade livre, justa e solidária. O

direito fundamental ao trabalho compreende, ainda, o direito a um meio ambiente digno como se verá na sequência desta dissertação.

### **3.8 Direito Fundamental ao Trabalho como parte do meio ambiente**

Os direitos fundamentais podem ser entendidos como prerrogativas essenciais à garantia da dignidade humana, por meio de suas dimensões. A proteção ao meio ambiente é uma questão importante na contemporaneidade, tendo em vista que a sociedade moderna, apesar dos avanços, muitas vezes acaba por acarretar a degradação ambiental.

A proteção constitucional do meio ambiente significa a defesa da humanização do trabalho, não se limitando à preocupação com as concepções econômicas que envolvem a atividade laboral, mas, sim, com a finalidade do trabalho como espaço de construção do bem-estar, de identidade e de dignidade daquele que trabalha.

Por fim, a proteção constitucional assegurada ao meio ambiente do trabalho, com enfoque ao seu equilíbrio, abrange os direitos humanos do trabalhador, consubstanciando-se sua efetividade na própria garantia desse direito fundamental.

A Constituição Federal de 1988, no Art. 225, assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado “[...] bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, impondo ao Poder Público e à coletividade “[...] o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

O meio ambiente, segundo Silva (1995) é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais, possibilitando o desenvolvimento equilibrado da vida.

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. De acordo com o seu Art. 3º, inciso I, entende-se por meio ambiente “[...] o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as formas.”

O Direito Ambiental, segundo Araújo e Nunes Júnior (2004, p. 506), estabelece as normas jurídicas que disciplinam a conduta humana em relação ao meio ambiente, com fim de preservá-lo e protegê-lo. O meio ambiente pode ser classificado nas seguintes espécies.

- meio ambiente natural ou físico: constituído pelo solo, água, ar atmosférico, flora e fauna.
- meio ambiente cultural: valores históricos, ou seja, o patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico existentes em determinado país.
- meio ambiente artificial: espaço urbano construído pelo ser humano, englobando o conjunto de edificações e espaços urbanos públicos.
- meio ambiente do trabalho: local de realização da atividade laboral.

O meio ambiente ao trabalho digno e saudável, inserido no meio ambiente como um todo, também apresenta natureza de direito humano fundamental, tendo como essência a garantia da dignidade da humana, por isso encontra-se previsto na Constituição, conforme o Art. 200, inciso VIII. Da mesma forma, o Art. 7º, incisos XXII e XXIII, do citado dispositivo legal, prevê os seguintes direitos: redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meios de normas de saúde, higiene e segurança; adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres e perigosas, na forma da lei.

Por ser um bem jurídico essencial para a vida humana, o meio ambiente, é objeto, como descreve Mazzili (2006), de disciplina em diversos ramos do Direito, estando presente, assim, no Direito Constitucional, no Direito Administrativo, no Direito Penal, no Direito Civil, no Direito do Trabalho e no Direito Processual.

Conforme Garcia (2008), não há como negar que um dos principais deveres do empregador, sempre presente no contrato de trabalho, é a preservação da dignidade humana do empregado, bem como de seus direitos de personalidade e direitos fundamentais. Conclui-se, de acordo com o autor, que a evolução dos direitos fundamentais revela que os direitos sociais e trabalhistas também estão nele inseridos. Como evolução dos direitos sociais e trabalhistas, pode-se citar o direito a um ambiente de trabalho saudável. Entretanto, é necessária a efetividade desses direitos assegurados constitucionalmente.

### 3.9 Mínimo de proteção

Não basta reconhecer ao trabalho o valor de direito fundamental; é preciso torná-lo viável. A promoção e efetivação do direito ao trabalho implicam o auxílio à compensação das desigualdades sociais, no exercício da liberdade e da igualdade reais e efetivas e, por consequência, na fruição da vida digna.

Nesse contexto, cabe o ensinamento de Cervo (2008), que refere que, ao se falar em direito fundamental social, tem-se em mente a noção de que o titular do direito fundamental tem condições de pleitear judicialmente seus interesses, que são juridicamente tutelados, perante aquele que é o destinatário do direito, ou seja, aquele que tem a obrigação de prestá-lo. O autor destaca:

Quando o direito prestacional em questão é o direito ao trabalho, torna-se mais complexa a definição de quanto eficaz poderá ser esse direito, vez que a resposta passa pela positivação que lhe foi dada no texto constitucional e, principalmente, nas peculiaridades do seu objeto (CERVO, 2008, p. 50).

Os direitos sociais dos cidadãos a ações positivas do Estado, segundo Alexy (2002), podem ser divididos em dois grupos, considerando ser uma ação fática ou uma ação normativa. Catharino (1997) expõe que os direitos sociais trabalhistas caracterizam-se pela universalidade. Dessa forma, a constituição deve assegurar um mínimo de direitos, ou de direitos mínimos. Quaisquer direitos que venham a ser somados aos atuais são condicionamentos do processo de evolução da sociedade e, conseqüentemente, do não envelhecimento constitucional.

Todavia, o contrário não deve ser permitido, pois o processo de aperfeiçoamento dos direitos trabalhistas exclui obrigatoriamente a involução. Cardoso e Carvalho Neto (2003), esclarecem que a pressão social pouco consegue a favor da adoção de políticas públicas nessa área, pois a promoção do trabalho formal exige um conjunto de estratégias de curto, médio e longo prazos nas ações para enfrentar o desemprego, que extrapola o âmbito do poder popular.

Neves e Ribeiro (2003) ainda aduzem que o compromisso do governo com o pleno emprego, com políticas sociais universais como direito de todos, foi preterido em função da opção de prover os mínimos direitos sociais residuais, casuais, seletivos ou focalizados na pobreza extrema.

Diante da diversificação das modalidades de trabalho, como será analisado posteriormente, urge o aprimoramento da lei, com o objetivo de inserir o verdadeiro sentido de proteção dos direitos sociais. Por isso, é necessário garantir a efetividade das normas constitucionais, de modo a fazer valer os princípios constitucionais nele insertos que, para muitos, representam apenas meras intenções não aplicáveis.

O fulcro da questão é: ou se garantem os direitos sociais a todos os trabalhadores, em todas as posições na ocupação – assalariados, estatutários, cooperantes, avulsos, terceirizados, ou será cada vez mais difícil garanti-los para uma minoria cada vez menor de trabalhadores que hoje têm o status de empregados regulares. Streck (2005, p. 63) ressalta:

[...] compreendemos a constituição como Constituição quando constatamos que os direitos fundamentais – sociais somente foram integrados ao texto constitucional pela exata razão de que a maioria da população não os tem; compreendemos que a constituição é, também, desse modo, a própria ineficácia da expressiva maioria de seus dispositivos [...].

Dessa maneira, o direito fundamental como um todo é um objeto muito complexo e, além da complexidade, salienta Cerro (2008), está composto de elementos com uma estrutura bem definida, ou seja, distintas posições do cidadão frente ao estado, das quais emergem relações de precisão, relações de meio/fim e relações de ponderação.

Ainda, a autora refere que o direito fundamental é um direito que pode se colocar em qualquer das posições jusfundamentais, existindo as três posições: a liberdade jurídica, do direito a ações negativas e do direito a ações positivas.

Na contemporaneidade, o problema dos direitos sociais, dentre os quais o direito ao trabalho como um todo, enquadrando-se a hipótese de um ambiente de trabalho salubre, como já mencionado anteriormente, está em levar-se a sério o reconhecimento constitucional dos mesmos (CANOTILHO, 2004).

Observa-se, dessa forma, que, sendo o direito ao trabalho um direito fundamental, possui como característica abranger não apenas relações jurídicas concretas, mas também proteger uma relação jurídica em potencial. O poder público tem o dever de proteger esse direito fundamental à pessoa humana que ainda não se encontra na situação de trabalhador.

Nesse sentido, Sarlet (2001) questiona até que ponto e sob que condições é possível, com base em uma norma de direito fundamental social, reconhecer ao particular o direito subjetivo individual de se exigir judicialmente do Estado uma determinada prestação material. O autor explica que grande parte das normas definidoras de direitos fundamentais a prestações está contida em dispositivos que, pela sua formulação, melhor se enquadram na categoria de normas de cunho programático.

Para Ferreira Filho (2004, p. 51), isso é questionável:

De que forma o Estado poderá atuar no sentido de promover a efetivação do direito fundamental ao trabalho? Ao particular resta alguma medida judicial contra o Estado para a promoção desse direito? A fim de oferecer respostas satisfatórias a essas perguntas, é necessário delimitar o verdadeiro objeto do referido direito, para que se possa analisar em que consiste o dever estatal decorrente do direito ao trabalho, devendo-se também levar em consideração se o destinatário da norma se encontra em condições de suprir a prestação reclamada, dispondo de meios (recursos financeiros, políticos e jurídicos) para o cumprimento da obrigação.

Sarlet (2001, p. 332) afirma que o mínimo a ser assegurado tomará como base a segurança material, que terá como objeto evitar o esvaziamento da liberdade real. No entanto, faz um questionamento: Qual é este mínimo em prestações sociais garantidas por normas de direitos fundamentais? A resposta passa pelo princípio da dignidade humana, explica o autor, porque a proteção mínima está vinculada diretamente à dignidade humana.

Steinmetz (2004) aponta que o direito fundamental ao trabalho pode ser entendido como um conjunto de ações que abrangem o direito a uma educação que qualifique para tal; oferta e acesso aos programas governamentais de qualificação e requalificação de mão de obra; inserção e reinserção no mercado de trabalho; políticas econômicas promotoras da geração de emprego, frentes de trabalho; ações formativas que visem a compensar a desigualdade no acesso ao trabalho.

A ideia defendida por Canotilho (2004, p. 66) é que o direito ao trabalho possui uma posição jurídico-prestacional subjetivamente fraca, já que se trata de simples dever objetivo *prima facie*. Para ele, o direito do trabalho não pode ser entendido como direito subjetivo de tipo definitivo, uma norma que fornece fundamento imediato para uma norma individual de decisão, mas o define como um direito a prestações, não tendo, obrigatoriamente, um direito individual. Assim, deve-

se entender como um direito subjetivo *prima facie*, já que a sua solução não é encontrada nos termos do tudo ou nada, passando pela questão da reserva do possível, da ponderação e liberdade do poder público em determinar o *modus operandi* da sua promoção e efetivação, o que acarreta um correspondente dever *prima facie* por parte do sujeito destinatário.

Dessa maneira, garantir o mínimo relativo ao direito fundamental ao trabalhador, por parte do Estado, consiste no auxílio, em caso de desemprego, e no dever de estimular a formação profissional deste, e de observar e promover políticas públicas de emprego que, acima de tudo, venham ao encontro da sua dignidade, visto que o trabalho é um instrumento promotor da cidadania. Para que se possa entender melhor a importância do trabalho na contemporaneidade, passar-se-á a analisar as políticas públicas de trabalho e emprego no Brasil e as novas formas de relações trabalhistas.



## **4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E EMPREGO NO BRASIL E AS NOVAS FORMAS DE RELAÇÕES TRABALHISTAS**

Este capítulo aborda as políticas públicas promovedoras do direito fundamental ao trabalho no Brasil, as novas formas de relações trabalhistas e o papel do Estado Pós-Neoliberal neste contexto, pois, para que o direito fundamental ao trabalho se torne eficaz, é necessário que o Estado invista em medidas capazes de auxiliar no acesso a ele, sem perder de vista as novas demandas trabalhistas que surgem no decorrer do desenvolvimento social.

O emprego, nas palavras de Fonseca (2009), não reúne mais a potencialidade de empregabilidade de outrora, o que faz com que o trabalho, em suas diversas formas de manifestação, também ostente uma posição de destaque nas discussões políticas de caráter econômico-social. Por isso é relevante se falar em políticas públicas de trabalho e emprego.

A realização de políticas públicas apresenta-se como uma forma de efetivação do direito ao trabalho. Conforme Mancuso (2001, p. 754), a “[...] política pública pode ser considerada a conduta comissiva ou omissiva da Administração Pública”, ou seja, em sentido amplo, voltada à consecução de programa ou meta previsto em norma constitucional ou legal, sujeitando-se ao controle jurisdicional amplo e exauriente, especialmente no tocante à eficiência dos meios empregados e à avaliação dos resultados alcançados.

Políticas públicas, nesse contexto, devem então ser entendidas como o “Estado em ação”, ou seja, é o Estado implantando um projeto de governo, através

de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade (HÖFLING, 2001).

Para Cervo (2008), é obrigação do Estado construir uma política nacional promotora dos direitos fundamentais, visando universalizar a existência condigna, incluindo-se os encargos das esferas públicas para a consecução das necessidades humanas básicas, dentro das quais o direito a uma remuneração digna fruto do próprio trabalho.

Gonçalves (2006) salienta o fato de que, enquanto as políticas públicas levadas a efeito pelo Estado não concretizam eficazmente os direitos fundamentais, a sociedade civil, desde a promulgação da Carta de 1988, em grande medida, tem se limitado a criticar o exercício dos poderes, mas não tem, de forma efetiva, reivindicado a concretização constitucional.

No tocante ao direito ao trabalho, Cardoso e Carvalho Neto (2003) esclarecem que a pressão social pouco consegue a favor da adoção de políticas públicas nessa área, visto que a promoção do trabalho formal exige um conjunto de estratégias de curto, médio e longo prazo nas ações para enfrentar o desemprego, as quais extrapolam o âmbito do poder popular.

Os citados autores salientam que as políticas governamentais para fomento desse direito são políticas reativas ou passivas, em que o nível de emprego é um dado e, por isso, seu fim é tão somente o de amparar o desempregado ou reduzir o excesso de demanda por postos de trabalho, sendo que delas fazem parte, entre outras, o seguro-desemprego e os programas de qualificação profissional.

As políticas ativas de promoção de emprego, que visam à ampliação de postos de trabalho e criação de novos, bem como combater a pobreza e a redução das desigualdades, têm-se mostrado desconectadas da real necessidade dos trabalhadores e do mercado de trabalho, como se observará a seguir.

#### **4.1 As políticas públicas passivas e ativas de emprego**

O Poder Público conta com distintas formas de intervenção nos níveis de emprego, que se materializam nas chamadas políticas de emprego passivas e ativas. Conforme Mancuso (2001, p. 753-798), as políticas passivas de emprego “[...] consideram o nível de emprego (ou desemprego) como dado, e o seu objetivo é assistir financeiramente ao trabalhador desempregado ou reduzir o excesso de oferta de trabalho”.

Ainda, segundo Azeredo (1995), as políticas ativas “[...] visam exercer um efeito positivo sobre a demanda de trabalho” e “os instrumentos clássicos desse tipo de políticas são: a criação de empregos públicos; a formação e reciclagem profissional; a intermediação de mão-de-obra, a subvenção ao emprego e, em geral, as medidas que elevem a elasticidade emprego-produto” (AZEREDO, 1995, p. 94).

Assim, em função da importância da implementação de políticas públicas, pelo Estado, na promoção do direito fundamental ao trabalho, é que se procurará elencar algumas políticas públicas de trabalho e emprego no Brasil, optando-se por aquelas que tiveram maior repercussão social.

#### **4.2 As políticas públicas de trabalho e emprego no Brasil**

O conceito de política social é relativamente novo no Brasil e, em função disso, segundo Lima (2000), o caráter e a dimensão que a problemática das políticas públicas de emprego assumem no país também são inéditos.

Afirma Cervo (2008), que o Brasil não tem apostado nas políticas públicas, deixando para o setor privado a iniciativa de ampliar a oferta e a demanda de trabalho, sendo que tais políticas pressupõem que haja vagas disponíveis, devendo os trabalhadores qualificarem-se ou requalificarem-se para os postos de trabalho.

O Brasil passou por algumas crises econômicas e, no entendimento de Azeredo (1995), foi com a crise sofrida nos anos de 1981 a 1983 e nos anos seguintes, quando houve acentuado aumento da taxa de desemprego, que se deu

início a um intenso debate sobre o papel governamental na formulação e execução de políticas sociais, entre elas, as políticas dirigidas ao mercado de trabalho.

Salienta Fonseca (2009) que, atualmente, as políticas voltadas ao mercado de trabalho se materializam nas políticas de emprego, em suas formas passivas e ativas, associadas aos programas especiais via crédito, que se destinam potencialmente à geração de novos postos de trabalho, e não necessariamente a empregos.

Segundo Araújo e Lima (2001), a literatura especializada considera a passagem 1994-1995 como linha divisória do debate sobre políticas públicas de emprego no Brasil. Nas palavras do autor,

Esse período se diferencia dos anos oitenta por apresentar as seguintes características: (i) baixo nível de inflação, (ii) novo ambiente econômico institucional, (iii) destinação de volumosos recursos para programas de emprego e renda e de qualificação, com base num fundo específico – Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

A criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), inicialmente, teve o propósito de angariar recursos para os programas do seguro-desemprego, intermediação de mão de obra e abono salarial. Além de cumprir esses objetivos, propiciou a implementação de políticas de emprego e renda e de formação profissional, como se verá a seguir.

#### **4.3 Criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT**

Com a criação do FAT, por meio da Lei n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, verificou-se uma destinação expressiva, segundo Fonseca (2009), de recursos ao programa do seguro-desemprego e, a partir de 1995, aos programas de geração de emprego e renda e formação profissional. Dessa maneira o FAT, cujos recursos advêm do PIS-PASEP, tornou-se o principal agente financiador das políticas de trabalho e emprego no Brasil.

A Constituição Federal de 1988, conforme salienta Fonseca (2009), deixou a regulamentação do programa do seguro-desemprego e do abono-salarial a critério do legislador ordinário, que traçou suas diretrizes iniciais e instituiu o FAT e o

Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) por meio da Lei n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, trazendo, portanto, importantes inovações à forma de financiamento do sistema.

O FAT é administrado pelo CODEFAT, órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo. Conforme Fonseca (2009, p. 212), estão entre as suas funções mais importantes:

- i) A elaboração de diretrizes dos programas a serem financiados pelo FAT e a alocação dos recursos,
- ii) O acompanhamento e a avaliação de seu impacto social,
- iii) A proposição e o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas públicas de emprego e renda,
- iv) A fiscalização da administração do FAT.

A arrecadação do PIS-PASEP permitiu ao FAT um acúmulo significativo de patrimônio, contudo a partir de 1994, segundo Araújo e Lima (2001) este patrimônio passou a sofrer uma expressiva redução. Em torno de 26% da arrecadação do PIS-PASEP passou a ser destinado ao Fundo Social de Emergência (FSE) e à sua subsequente versão o Fundo de Estabilização Social (FEF).

Conforme Azeredo (1995), o FAT não apresenta o equilíbrio de antes, em função das transferências para o FEF, mas, de qualquer modo, pode-se considerar que ainda possui um considerável excedente em seu fluxo de caixa.

Por determinação expressa do Art. 239 da Constituição Federal de 1988, pelo menos 40% dos recursos do FAT são destinados ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico através do BNDES, e a parcela restante destina-se ao custeio do seguro desemprego e de abono salarial.

#### **4.4 Programas de política de trabalho e emprego financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT**

O FAT financia diversos programas governamentais que auxiliam na promoção do direito fundamental ao trabalho, como o seguro-desemprego, já mencionado. As principais ações de emprego financiadas com recurso do FAT estão estruturadas em torno de dois programas, conforme cita Fonseca (2009, p. 213):

- (i) o *Programa do Seguro-Desemprego*, que abrange as ações de pagamento do benefício do seguro-desemprego, de qualificação e requalificação profissional e de orientação e intermediação do emprego,
- (ii) os Programas de Geração de Emprego e Renda (com a execução de programas de fortalecimento de micro e pequenos empreendimentos), cujos recursos são alocados por meio dos depósitos especiais, criados pela Lei n. 8.352, de 28 de dezembro de 1991 (grifo do autor).

Conforme Azeredo (1995), por meio desses programas, buscou-se estruturar um sistema de políticas públicas de trabalho e emprego. Isso demonstra que, por mais deficiente que possa ser, o Brasil vem procurando maximizar as oportunidades de emprego e democratizar as possibilidades de acesso a essas vagas por meio da combinação de políticas ativas e passivas.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Art. 239 regulamenta o tema prevendo em seu *caput* que:

Art. 239 - A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

Em dezembro de 1991, relata Fonseca (2009), o Governo Federal, por meio da Lei n. 8.352, de 28 de dezembro de 1991, alterou temporariamente o Programa Seguro-Desemprego, promovendo a abertura de determinados critérios, visando a proporcionar maior abrangência ao programa. É importante frisar que essa abertura, prorrogada por meio da Lei n. 8.438, de junho de 1992, da Lei n. 8.561, de dezembro de 1992, da Lei n. 8.669, de junho de 1993, e da Lei n. 8.845, de janeiro de 1994, expirou em junho de 1994.

Em julho de 1994 entrou em vigor a Lei n. 8.900/94, que estabeleceu novos critérios diferenciados para a concessão de parcelas do benefício, quais sejam:

Três parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo seis meses e no máximo onze meses, no período de referência;  
Duas parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo doze meses e no máximo vinte e três meses, no período de referência;  
Cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo vinte e quatro meses, no período de referência.

Conforme Fonseca (2009), essa lei suspende o pagamento do benefício do seguro-desemprego, entre outras situações, em função da admissão do trabalhador em novo emprego. Nesse caso, o trabalhador poderá receber as parcelas restantes, referentes ao mesmo período aquisitivo, desde que venha novamente a ser dispensado sem justa causa.

A abrangência do seguro-desemprego foi expandida pela incorporação de alguns novos trabalhadores. Em 1992, foi criado o seguro-desemprego para o pescador artesanal que estivesse impedido de trabalhar por conta da decretação de defeso. Em 2001, as empregadas domésticas passaram a ter direito ao benefício. E, em 2003, criou-se o seguro-desemprego para o trabalhador libertado de condição análoga à de escravo. Na totalidade dos casos citados, restou estabelecido que o programa teria por finalidade prover a assistência financeira, temporária, ao trabalhador desempregado, em virtude de dispensa sem justa causa.

Importantes considerações faz Fonseca (2009) com relação à falha no sistema do seguro-desemprego em não atrelar o recebimento do benefício a uma atitude positiva, por parte do trabalhador, em obter novo posto de trabalho, conforme descreve:

Neste ponto, é muito importante considerar a falha deste sistema em não vincular o recebimento deste benefício à postura ativa do trabalhador em conseguir um novo posto de trabalho e à aceitação de uma colocação que se ajuste às suas qualificações, por intermédio de sistemas públicos de emprego e assinatura de termo de compromisso de atividade (FONSECA, 2009, p. 210).

Da mesma forma, conforme Cervo (2008), não há vinculação entre esse programa social e os programas de intermediação de mão de obra, que visem à (re)colocação do trabalhador no mercado de trabalho.

Os programas de geração de emprego e renda, aponta Araújo e Lima (2001), embora apresentem diferenças entre si, destinam-se à geração de postos de trabalho e à melhoria de condições de vida da população. Atualmente há o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (PROEMPREGO) e o Programa de Promoção do Emprego e Melhoria de Vida do Trabalhador

(PROTRABALHO). O Programa de Geração de Emprego e Renda foi instituído pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), com base na Resolução do CODEFAT n. 59, de 25 de março de 1994.

Fonseca (2009) salienta que o PROGER tem por objetivo a promoção de ações que gerem empregos e renda, mediante concessão de linhas especiais de crédito a setores que, usualmente, têm pouco ou nenhum acesso ao sistema financeiro, tais como pequenas e microempresas, cooperativas, formas associativas de produção e iniciativas de produção próprias da economia informal.

O PROGER, além de constituir instrumento de geração e/ou manutenção de postos de trabalho, faz parte do Programa do Seguro-Desemprego, integrando outras ações da Política Pública de Emprego, como a qualificação profissional e a intermediação ao emprego. Dessa maneira, no Sistema Nacional de Emprego (SINE), o empreendedor tem à sua disposição gratuitamente uma estrutura de recursos humanos para recrutamento, seleção e capacitação de mão de obra requerida em seu negócio.

Os recursos do PROGER são distribuídos via agentes financeiros (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, CAIXA e BNDES), com encargos que montam a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) mais juros de até 6% ao ano. Este Programa foi subdividido em PROGER Urbano e PROGER Rural, tendo em vista os objetivos a serem atendidos em cada área e, conseqüentemente, a diferenciação na destinação dos recursos necessários para o alcance dos mesmos.

Posteriormente à criação do PROGER, criou-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. O PRONAF, segundo Fonseca (2009), foi criado com a finalidade de propiciar condições para o aumento da capacidade produtiva, geração de emprego e melhoria da renda, mediante fornecimento de crédito e assistência aos agricultores familiares, apesar de 80% de seus recursos serem originários do FAT. O PRONAF é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.

O PROEMPREGO foi instituído com base na Resolução do CODEFAT n. 103, de 6 de março de 1996, mas as operações típicas do Programa foram iniciadas em 1995. Araújo e Lima (2001) refere que o PROEMPREGO, desde a concepção, está



dirigido a setores estratégicos, tendo como objetivo criar novos empregos, incrementar a renda do trabalhador, proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, em especial das camadas de mais baixa renda, e propiciar a diminuição de custos de produção no contexto internacional, preservando e expandindo as oportunidades de trabalho e assegurando o equilíbrio do meio ambiente.

O PROTRABALHO foi instituído pela Resolução do CODEFAT n. 171, de 27 de maio de 1998, visando a financiar projetos estruturais em setores estratégicos voltados para a organização de polos de desenvolvimento integrado, dentro da visão de cadeia produtiva e sustentabilidade dos empreendimentos financiados, com ênfase na competitividade do setor produtivo.

Além destes programas, fez-se necessário a implantação de uma política de formação de recursos humanos, com a finalidade de capacitar os trabalhadores, e isto se deu através dos programas de qualificação profissional.

#### **4.4.1 Programas de Qualificação Profissional**

No Brasil, a discussão sobre a necessidade de se implantar uma política de formação de recursos humanos ocorreu na transição da sociedade tradicional-agrária para a sociedade industrial-urbana. Diversas instituições não-governamentais, Sindicatos e centros de capacitação de mão de obra, tais como SESC, SESI, SENAC e congêneres, têm lançado seu foco na preservação de trabalho humano.

Desta maneira, relata Fonseca (2009) que, em 1940, criou-se o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e, em 1970, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), dando início ao ensino profissionalizante. Já em 1975 foi criado o Sistema Nacional de Emprego (SINE) e, em 1976, o Sistema Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e o Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra (SNFMO).

Essas instituições são mantidas por recursos provenientes de empregados e empregadores e recebem colaboração e amparo do Estado, sendo consideradas ente paraestatais de cooperação com o Poder Público. Quem esclarece a

satisfatória interligação entre o Estado e os particulares, nas entidades de serviços sociais e autônomos é Di Pietro (2001):

Essas entidades não prestam serviço público delegado pelo Estado, mas a atividade privada de interesse público (serviço não exclusivo do Estado); exatamente por isso são incentivadas pelo Poder Público. A atuação estatal, no caso, é de fomentor não de prestação de serviço público. Por outras palavras, a participação do Estado, no ato de criação, se deu para incentivar a iniciativa privada, mediante subvenção garantida por meio da instituição compulsória de contribuições parafiscais destinadas especificamente a essa finalidade. Não se trata de atividade que incumbisse ao Estado, como serviço público, e que ele transferisse para outra pessoa jurídica, por meio de instrumento da descentralização. Trata-se, isto sim, de atividade privada de interesse público que o Estado resolveu incentivar subvencionar (DI PIETRO, 2001, p. 407).

Seguindo a linha de preservação de trabalho e qualificação profissional, foi recentemente aprovado o texto do Art. 476, "A", da Consolidação das Leis do Trabalho, que permite a suspensão do contrato de trabalho por período de dois a cinco meses, com o intuito de propiciar ao empregado a participação em cursos ou programas de qualificação oferecidos ou mantidos pelo empregador.

Esclarece Gonçalves (2003) que a suspensão do contrato de trabalho nesta hipótese terá de ser análoga ao período do curso de capacitação. Ainda, o trabalhador deverá formalmente aderir com sua participação no curso e concordar expressamente com a suspensão do seu contrato, devendo haver previsão expressa em convenção ou acordo coletivo.

Durante a permanência no curso ou programa de qualificação profissional, o capacitando irá receber o seguro-desemprego, bem como uma bolsa de qualificação profissional, custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, nos termos do Art. 2º - A da Lei nº 7.998/90:

Art.2º da Lei 7.998/90 – Para efeito do disposto no inciso II do Art. 2º, fica instituída a bolsa de qualificação profissional, a ser custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador– FAT, à qual fará jus o trabalhador que estiver com o contrato de trabalho suspenso em virtude de participação em curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, em conformidade com o disposto em convenção ou acordo coletivo celebrado para este fim.

De acordo com Azeredo e Ramos (1995), apesar de os serviços de intermediação e formação profissional se estenderem a todos os trabalhadores, inclusive aos do setor informal, o desempregado não está sujeito a critérios de recolocação no mercado de trabalho ou de reciclagem profissional. Destacam que

esse sistema, que pretendia formar os recursos humanos necessários à modernização da sociedade, entra em crise com o próprio modelo desenvolvimentista.

A intermediação de mão de obra agrupa diversas instituições que prestam esse tipo de serviço. Explica Cervo (2008) que a estrutura privada da intermediação se dá através das empresas privadas de recrutamento e recolocação; a estrutura pública compõe-se do sistema público de emprego, representado pelas secretarias estaduais do trabalho; e as estruturas públicas não-estatais compõem-se dos postos de atendimento das centrais sindicais.

Com relação ao SINE, SENAC e SENAI, Azeredo (1995) esclarece:

O SINE perdeu suas referências e entrou em processo de desagregação, mas ainda hoje existe em poucos Estados, embora de forma precária. O SENAI, o SENAC e o SENAR não possuem uma política global que atenda ao conjunto SOS trabalhadores, especialmente aos desempregados, e restringe suas atividades notadamente às demandas do setor moderno da economia (AZEREDO, 1995, p. 102).

Esse programa tem como público alvo os trabalhadores em geral, desempregados ou em busca de nova ocupação; pessoas portadoras de deficiência; idosos, pessoas que buscam o primeiro emprego; empregadores da iniciativa privada ou governamental, contudo sua atuação é pouco conhecida pelo trabalhador, de acordo com Neves e Ribeiro (2003).

Como fator de ineficácia e ineficiência dessas políticas, destaca-se, conforme Fonseca (2009, p. 222), a falta de articulação das instituições voltadas para a formação do trabalhador. Dessa maneira, salienta a autora:

O caso das entidades privadas de formação profissional que não deixam de receber recursos públicos, como, por exemplo, o SENAI e o SENAC. O SINE que poderia ser um elemento importante neste processo, pouco colaborou para uma melhoria no atendimento e apoio ao desemprego, pois os serviços ali prestados, de modo geral, são bastante precários.

Fonseca (2009) observa que o programa de qualificação atualmente implementado no Brasil não tem alcançado os seus objetivos iniciais e, além disso, apresenta problemas concretos no que diz respeito à otimização e ao controle social dos recursos públicos advindos do FAT, para a sua execução.

#### **4.5 Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego e o Contrato de Aprendizagem**

Estes dois programas não recebem subsídios do FAT, mas são programas que visam à inserção e qualificação profissional do trabalhador. O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE) tem por objetivo estimular a contratação, por parte da iniciativa privada, de jovens sem experiência prévia, uma vez que o desemprego juvenil é um grande desafio. De acordo com Cesa (2007), o Brasil, apoiado pelas diretrizes da OIT, vem desenvolvendo diversos programas que estão inseridos nas políticas de desenvolvimento social que visam melhorar o nível de educação e inserir o jovem no mundo do trabalho, especialmente com a criação do Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ).

O público alvo do PNPE compreende, conforme Cervo (2008), jovens de 16 a 24 anos, sem experiência prévia no mercado de trabalho formal, os quais possuam renda familiar per capita de até meio salário mínimo e que estejam cursando ou tenham completado o ensino fundamental ou médio.

O PNPE foi alterado por meio de um conjunto de medidas cujo objetivo é melhorar as condições de acesso ao mercado de trabalho. Foi aprovada a Lei 10.940/2004, promovendo alterações, como o aumento do valor do incentivo pago às empresas que participam do PNPE, além de criar facilidades operacionais.

Existe ainda a ocorrência da Aprendizagem Profissional, uma política de caráter permanente que reúne a qualificação e a inserção no mercado de trabalho em uma única medida. Ela é estabelecida pela Lei 10.097/2000, que foi regulamentada pelo Decreto 5.598/2005, e estabelece a obrigatoriedade de estabelecimentos de médio e grande porte de contratarem jovens entre 14 e 24 anos como aprendizes. A carga horária desse jovem será dividida entre a empresa e uma instituição de qualificação que ministrará o curso de aprendizagem.

No contrato de aprendizagem, o atrativo econômico da empresa pode ser assim compreendido, nas palavras de Cervo (2008):

No caso da aprendizagem, o atrativo econômico para que a empresa cumpra voluntariamente a cota legal de contratação de aprendizes está

unicamente na redução da alíquota do FGTS, de 8% para 2%, mantendo-se todos os demais encargos inerentes às relações de trabalho, fiscais e sociais. Note-se que a parte teórica do curso, na maioria dos casos desenvolvida fora da empresa e com carga horária superior à prática, também está compreendida no contrato de aprendizagem, pela qual a empresa se responsabiliza, igualmente, pelos recolhimentos tributários próprios da relação de emprego (CERVO, 2008, p. 118).

Já à empresa que assinar convênio com o PNPE, será concedida, de acordo com o autor, para cada contratação, subvenção governamental, sem qualquer redução de carga tributária incidente sobre a relação de emprego.

Aduz o citado autor que os programas governamentais visam, principalmente, à qualificação e à inserção de jovens de baixa renda no mercado de trabalho. A adesão da empresa implica, muitas vezes, a contratação de mão de obra inexperiente, com pouca escolaridade e capacitação profissional, o que pode justificar a baixa adesão da iniciativa privada aos referidos programas.

#### **4.6 Ponderações sobre as políticas públicas de trabalho**

Diante das políticas públicas de emprego acima descritas, verifica-se que é necessário procurar estabelecer uma maior articulação das mesmas, para que estas possam surtir efeitos positivos na promoção do acesso ao direito fundamental ao trabalho. Conforme esclarece Cervo (2008), os serviços de seguro-desemprego, intermediação de mão de obra, formação profissional e programas de crédito devem ser articulados, já que a problemática do desemprego é determinada por dinâmicas complexas, requerendo articulações entre várias políticas e os vários instrumentos da política de emprego.

Salienta, ainda, Krell (2002), que o problema da eficácia social reduzida dos programas de direitos fundamentais sociais não se deve à falta de leis infraconstitucionais, mas sim à não prestação real dos serviços sociais básicos oferecidos pelo Poder Público. O autor esclarece que “[...] a grande maioria das normas já existem, o problema certamente está na formulação, implementação e manutenção das respectivas políticas públicas” (KRELL, 2002, p. 131).

No Brasil, afirmam Azeredo e Ramos (1995), há a ausência de estratégias, tanto a curto como a longo prazo, o que vem a gerar uma incerteza sobre as ações a

serem desenvolvidas, o que impossibilita a existência de uma política de emprego eficiente e eficaz, sem falar nas dúvidas existentes sobre o montante de recursos a serem recebidos no ano e seu cronograma de desembolsos.

No tocante ao direito fundamental ao trabalho, é incontroversa a dificuldade de tornar eficazes os programas governamentais, como já esclarecido anteriormente. Sobre esta problemática, Krell (2002, p. 55) afirma:

O enunciado de um direito ao trabalho possui uma carga utópica e está mais distante da efetivação do que os demais direitos sociais, tendo em vista que o Estado não cria e nem distribui empregos e o meio de criação de frentes de trabalho públicas deve ser utilizado de forma pontual e excepcional, devendo as medidas estatais concentrarem-se na formação profissional e em medidas de fomento tributário para a iniciativa privada.

De forma diversa do que ocorre em outros âmbitos das políticas sociais, que enfrentam sérias dificuldades de financiamento, explicam Azeredo e Ramos (1995) que o país conta com uma fonte consistente e considerável de recursos a ser designada diretamente a uma política de emprego, pois, além dos recursos acumulados, o patrimônio do FAT e a arrecadação do PIS-PASEP representam 1% do Produto Interno Bruto (PIB).

Apesar de haver recursos financeiros disponíveis para a prática de políticas públicas viáveis, estas são ineficazes, seja por incompetência na gestão, seja por desvio dos recursos a outras áreas, escolhidas “discricionariamente” pelo administrador como mais relevantes, como faz referência Araújo e Lima (2001, p. 53):

Isto quando não se constata o desvio destes recursos para obtenção de vantagens próprias ou corporativas, como, por exemplo, no caso dos cursos fantasma e da dissimulação nas bases de dados dos registros dos cursos de qualificação profissional.

Dessa forma, faz-se necessária uma mudança no sistema de políticas públicas existentes, para isso segundo Fonseca (2009), a organização de um Sistema Público de Emprego é um passo indispensável para estruturação de políticas que, de forma eficaz e eficiente, associem o auxílio financeiro ao desempregado com a intermediação e reciclagem do trabalhador, visto que o número de possibilidades empregatícias se abre à medida em que o cidadão se enriquece culturalmente, situação esta reconhecida por Gonçalves(2003):

Em tempos de globalização econômica, evidenciada pela livre tramitação de mão de obra entre os países que compõem os blocos econômicos, quem não possuir uma gama de opções para se empregar, tende a ficar alijado do mercado de trabalho (GONÇALVES, 2003, p. 148).

Neste contexto Azeredo e Ramos (1995) descrevem que as fraudes Programa do Seguro-Desemprego devem ser combatidas por ações que associem de forma obrigatória, benefício, qualificação e intermediação. Ainda, para eles, é dever do Estado informar e disponibilizar os resultados oficiais de todas as políticas públicas implementadas.

Cabe salientar que, para que o sistema de políticas públicas de trabalho e emprego alcance a máxima eficiência e eficácia, essas políticas não podem compensar a falta de dinamismo econômico do país:

Se o processo é tão mais penoso quanto mais demorada for a retomada do crescimento econômico em base sustentável, os ganhos em termos de controle social das políticas públicas podem se tornar permanentes e serem estratégicos numa perspectiva de médio e longos prazos (FONSECA, 2009, p. 227).

Percebe-se que a eficácia dos programas sociais depende fortemente da relação entre Estado e sociedade, na formulação e na implementação desses programas e, portanto, do grau de controle social sobre a destinação e o uso dos recursos disponíveis (ARAÚJO; LIMA, 2001).

Diante das políticas públicas existentes para a promoção da qualificação profissional, inserção e manutenção do emprego, muitas vezes incipientes e ineficazes, surgem novas demandas de trabalho que geralmente sequer contam com proteção mínima do Estado, como se verá nesta sequência.

#### **4.7 Novas formas de relação de trabalho**

No mundo há uma crescente preocupação com a modernização das chamadas relações de trabalho, visto que a sociedade industrial vem se tornando menos dependente do emprego, situação esta reconhecida por Dorneles (2008), quando refere que, cada vez mais, se formam novos modelos de contratação que fogem da caracterização clássica da relação de emprego e, assim, ficam invisíveis

ao direito do trabalho e ao preceito de proteção que lhe é peculiar, inclusive assegurado constitucionalmente.

Desta maneira, verifica-se que o trabalho humano vivencia relações fragmentadas, difusas, temporárias ou de curta duração, e neste contexto surgem as novas formas de relações trabalhistas. Cabe, porém, referir que houve transformações no conceito de trabalho em alguns aspectos favoráveis, em conformidade com o que defende Rosenfield (2004, p. 34):

O trabalho – como padrão, o que não significa a inexistência de trabalho taylorista, precário, penível ou embrutecedor – tornou-se mais variado e mais complexo, o conteúdo e a natureza do trabalho tornaram-se mais ricos, visto uma maior demanda de investimento subjetivo e de mobilização da inteligência. O trabalho tornou-se mais instigante e, em muitos casos, imaterial. É possível, pois, supor que este quadro represente ganhos para os trabalhadores, já que o trabalho tornou-se mais interessante e flexível.

Da mesma forma, há uma forte tendência de o sistema de proteção ao trabalho conquistado tão arduamente pela classe trabalhadora ser, apontado como entrave ao livre desenvolvimento do país, conforme explicita Silva (2008, p. 140): “Com efeito muitas vezes, o direito do trabalho é acusado de impedir ou atrasar o desenvolvimento das atividades econômicas, em virtude de uma proteção conferida aos trabalhadores que, supostamente, seria exagerada.”

Diante desse suposto entrave e da necessidade de adaptar-se à realidade atual, surgiu a chamada tese da flexibilização das normas trabalhistas, também reconhecida por desregulamentação das leis trabalhistas, em que o pactuado se sobrepõe ao legislado.

A atual dinâmica econômica anuncia a ruptura do modelo e do paradigma do assalariamento como forma dominante de mobilização da força de trabalho. As empresas, com a forte competição em busca de consumidores, decorrência do processo de globalização, têm buscado o avanço tecnológico. A melhoria técnica faz com que as empresas diminuam os seus gastos, o que possibilita a oferta de produtos com idêntica, ou melhor qualidade, e por expensas pecuniárias menores. Porém, salienta Gonçalves (2003), o melhoramento tecnológico dos parques industriais tem gerado forte desemprego.



Refere Singer (2000) que a expressão que melhor explica a situação do mercado de trabalho não é termo “desemprego”, mas sim a palavra precarização, porque os novos postos de trabalho, criados em virtude das novas tecnologias, não conseguem nem preencher a deficiência de absorção de mão de obra, mas, principalmente, não conferem aos ocupantes os mesmos direitos e garantias que eram previstos, legal e convencionalmente, nos empregos tradicionais.

Robortella (1995, p. 63), observa:

A precarização do emprego se manifesta no campo do direito através da gradativa expansão e aceitação dos chamados contratos atípicos. Estes incluem contratos com duas notas características, o tempo parcial ou o prazo determinado, cada qual como atipicidade predominante.

O avanço tecnológico, mesclado a um crescimento com base em alta produtividade de trabalho e com pouca geração de emprego, provoca o surgimento de novas formas de ocupação, que se caracterizam, segundo Gonçalves (2003) pela instabilidade nos contratos de trabalho, por empregos em tempo parcial, pela terceirização e pela subcontratação de trabalhadores em domicílio. Em vez de serem modalidade arcaicas ou condenadas ao desaparecimento, passam a ocupar o centro das novas estratégias de gestão da força de trabalho.

Viana (2004, p. 173) pondera:

O conceito de subordinação, que era unívoco e se ampliava sempre, alcançando um número crescente de pessoas, tende hoje a se partir em dois: de um lado os realmente dependentes, aos quais se aplicam as velhas garantias; de outro, os parassubordinados, para os quais se procuram soluções a meio caminho, como acontece com certo projeto de lei. Com isso, de forma inteligente, difunde-se a idéia de que está havendo mais proteção, quando, na verdade, quebra-se a marcha expansiva do Direito do Trabalho: os trabalhadores fronteiros, que seriam tendencialmente considerados empregados, passam a constituir uma nova (sub)categoria jurídica.

Tais aperfeiçoamentos tecnológicos e inovações, pela profundidade, têm sido chamados segundo Delgado (2005), de terceira revolução tecnológica do capitalismo, já que estes avanços agravaram a redução de postos de trabalho em diversos segmentos econômicos, em especial, na indústria. Esclarece ainda que estes avanços criaram ou acentuaram formas de prestação laboral que pareciam estranhas ao tradicional sistema de contratação e controle empregatícios, como por exemplo, o teletrabalho e o escritório em casa.

Tais progressos tecnológicos, todavia, também criaram outras modalidades de emprego. Não se pode esquecer que as inovações tecnológicas, no mesmo momento em que diminuem certos tipos de trabalho e emprego, simultaneamente criam outros, vinculados estes à nova tecnologia substitutiva do trabalho precedente (DELGADO, 2005).

Dessa forma, a heterogeneização implica a configuração de um mundo do trabalho plural, diferenciado, multifacetado e difuso. A referida pluralidade nas possibilidades de trabalho, no mundo contemporâneo, é assim compreendida por Carelli (2004).

Encontramos entre essas formas de trabalho: o trabalho temporário, o estágio, o trabalho em tempo parcial, autônomos, falsos autônomos, cooperados, trabalhadores organizados em forma empresarial, eventuais, avulsos, freelancers, domésticos, diaristas, horistas, empreiteiros, subempreiteiros, trabalhadores com emprego partilhado (job sharing), trabalhadores a distância, contrato de solidariedade externo ou expansivo, trabalhadores engajados em contratos civis, etc (CARELLI, 2004, p. 17).

É necessário considerar que um contingente enorme de trabalhadores é detentor de direitos arduamente conquistados, não podendo ser negligenciada a importância dessas garantias, as quais, inclusive, são reconhecidas pelo ordenamento Constitucional Brasileiro. Diante destes aspectos, Mengoni (2000) ressalta:

A questão decisiva que se coloca hoje para o Direito do Trabalho é a extensão graduada das tutelas além dos confins da subordinação, partindo de uma disciplina mínima comum a todos os tipos de trabalho (sejam subordinados ou não) e adotando uma visão global e ponderada das modalidades de trabalho criadas com a segmentação dos processos produtivos e com a terceirização dos serviços na empresa (MENGONI, 2000, p. 320).

Não se pode negar que existam novas realidades no mercado de trabalho, ou seja, novas formas de contratação que devem ser submetidas ao manto protetor do legislador, em que, muitas vezes, o elemento subordinação acaba se revestindo de novas formas, cada vez mais invisíveis e próximas da sujeição. A precarização do trabalho, segundo Singer (2000, p. 29), gera a exclusão social:

A precarização do trabalho inclui tanto a exclusão social de uma crescente massa de trabalhadores do gozo de seus direitos legais como a consolidação de um ponderável exército de reserva e o agravamento de suas condições (SINGER, 2000, p. 29)

Para Nassar (1991, p. 28), “[...] o emprego precário nasce das relações de trabalho atípico, cuja diversidade de formas assumidas só nos permite entendê-las em oposição em oposição ao parâmetro clássico.”

Nesse contexto, surgem outras formas de execução do trabalho, caracterizadas pela instabilidade nos contratos de trabalho, nos quais os direitos assegurados constitucionalmente aos trabalhadores passam a ter menor relevo social, o que confronta diretamente os dispositivos legais de proteção do obreiro, gerando, por consequência, a precariedade das relações trabalhistas, como se verificará no estudo das novas formas de relação trabalhista, iniciando pela análise da flexibilização trabalhista.

#### **4.7.1 Flexibilização trabalhista**

A globalização neoliberal tem modificado a situação política, econômica, social e ambiental do planeta, causando uma série de problemas que têm impacto no âmbito trabalhista, como já verificado no capítulo segundo. Percebe-se, assim, um agravamento da violação e (so)negação não só dos direitos sociais mas também, da própria dignidade pessoal dos trabalhadores, desconsiderados como pessoas integrais.

Para que se possa entender a flexibilização trabalhista, cabe ressaltar que as denominações “flexibilização” ou “flexibilidade” são utilizadas em sentido geral, ou seja, abarcando manifestações diferenciadas. Como afirma Uriarte (2002, p. 17) “[...] sob a denominação genérica de flexibilidade tende-se a incluir dois conceitos diferentes.”

De um lado, segundo o autor, reserva-se a palavra “desregulamentação” para se aludir à flexibilização unilateral, imposta pelo Estado ao empregador, diminuindo ou eliminando benefícios trabalhistas, sem real participação da vontade do trabalhador e sem contrapartida determinada e exigível. Por outro lado, o termo “flexibilização” serve para identificar o ajustamento autônomo, negociado e condicionado, de direitos trabalhistas, em troca de determinadas e exigíveis contraprestações, e não em troca de uma mera expectativa.

A flexibilização dos direitos trabalhistas tem aumentado nas relações laborais, pois medidas como diminuição de barreiras ao livre comércio, livre entrada de investimentos, privatizações, desregulamentação dos mercados financeiros e do trabalho e de setores como energia, transporte e telecomunicações, são adotadas pelo Estado no pressuposto de que a intervenção deste deve limitar-se às brechas do mercado.

Um dos fundamentos teóricos da proposta flexibilizadora é basicamente econômico, de uma parte, e, de outra, tecnológico-produtivo, sem prejuízo da concorrência de outros fatores. A Constituição de 1988 enfatizou em vários momentos a flexibilização das regras do Direito do Trabalho, determinando, segundo Martins (2005, p. 516):

Que os salários poderão ser reduzidos por convenção ou acordo coletivo de trabalho (Art. 7º, VI); a compensação ou a redução da jornada de trabalho só poderá ser feita mediante acordo ou convenção coletiva (Art. 7º, XIII); o aumento da jornada de trabalho nos turnos ininterruptos de revezamento para mais de seis horas diárias por intermédio de negociação coletiva (Art. 7º, XIV). O inciso XXXVI do Art. 7º do Estatuto Supremo reconheceu não só as convenções coletivas, mas também os acordos coletivos de trabalho. O inciso VI do Art. 8º da mesma norma estatuiu a obrigatoriedade da participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho. Pode-se dizer, também, que até mesmo a participação nos lucros e na gestão da empresa são formas de flexibilização laboral, de maneira que o empregado possa participar democraticamente na gestão da empresa e em seus resultados positivos (Art. 7º, XI), sendo que a participação em relação aos lucros pode ser feita por convenção ou acordo coletivo (Art. 621 da CLT).

Para Camino (2003), flexibilização dos direitos trabalhistas é a diminuição, ou o afrouxamento da proteção trabalhista clássica, com o fim de aumentar o investimento, emprego ou a competitividade da empresa.

Afirma Vecchi (2009, p. 46), “A flexibilização das relações trabalhistas, para o neoliberalismo, significa a diminuição da proteção trabalhista visando aumentar o investimento, o emprego e a competitividade das empresas.”

O receituário neoliberal, em matéria de trabalho, segundo Uriarte (2004) é muito conciso: individualização das relações de trabalho até o limite do politicamente possível. Para alcançar este objetivo, defendem a não-intervenção do Estado nas relações individuais do trabalho, de tal sorte que o trabalhador, livre e individualmente, negocie com o empregador a venda de sua força de trabalho.

Diante disso, para alguns autores, a flexibilização é um bem; para outros, o demônio, conforme refere Martins (2002). Contudo, segundo Berger (2008), a flexibilização vivenciada gerou a informalidade, e não a inclusão dos trabalhadores no mercado formal. Por isso é forçoso admitir que, no contexto latino-americano, a flexibilização com a eliminação e atenuação de direitos do trabalhador aumente o nível de empregos, fomente os investimentos e a competitividade das empresas.

Não há qualquer estudo de credibilidade que demonstre que a redução dos encargos sociais fomenta a contratação de mais trabalhadores. Martins (1999) com relação a redução dos encargos sociais refere que a retirada da lei de certas conquistas trabalhistas pode abrandar o custo do empregador em relação aos gastos com a mão de obra, mas pode acarretar a diminuição das garantias mínimas para o trabalhador.

O Brasil, segundo Berger (2008), encontra-se entre os países com menos encargos sociais. Desse modo, não se pode ter a nomenclatura custo do trabalho ou encargo social como um estorvo à economia, pois, para Souto Maior (2000, p. 55) “São direitos mínimos do trabalhador conquistados ao longo da história, a menos que se pretenda revogar a Lei Áurea”.

A concentração de renda não é fruto da regulação do Direito do Trabalho, de acordo com Berger (2008), mas do sistema capitalista. É do seu particular a exploração do ser humano, mas, para que ele continue existindo, já que a razão de ser das leis trabalhistas apenas se justifica nele, e não nos modelos comunistas ou socialistas.

A Constituição Federal não permite a flexibilização ilimitada dos direitos dos trabalhadores em face dos direitos sociais do Art. 7º, uma vez que tais direitos são contemplados, segundo Berger (2008), como cláusulas pétreas. E ainda segundo a autora, há de se asseverar que existe um princípio no texto Constitucional que fulmina a flexibilização: o princípio da proibição do retrocesso dos direitos sociais, o qual é assim explicitado:

Fundamentado no princípio da dignidade da pessoa humana e no próprio Estado Democrático de Direito, esse princípio limita a atuação do legislador de tal sorte que os direitos fundamentais não podem ser suprimidos ou reduzidos. Sob pena de inconstitucionalidade da alteração legal. Mesmo que não seja absoluto, o que nenhum princípio é, a proibição do retrocesso

veda ao Poder Público subtrair o núcleo essencial dos direitos fundamentais, à luz da segurança jurídica, do direito adquirido da justiça social e de condições de uma existência digna (BERGER, 2008, p. 71).

Quanto à importância da ressalva dos direitos fundamentais, como óbice ao processo de flexibilização dos direitos trabalhistas, Sarlet (2006) alerta ao grave retrocesso que a flexibilização dos direitos dos trabalhadores poderia proporcionar, não só sob a ótica dos direitos de cada indivíduo, mas quanto à ordem jurídica social como um todo. Nesse sentido, não se pode admitir a aniquilação de direitos já concretizados de proteção social. O que pode se aceitar, de acordo com Sarlet (2006, p. 465), é a

[...] ponderação dos valores em pauta, almejando um equilíbrio na concordância prática, caracterizada em última análise, pelo não sacrifício completo de um dos direitos fundamentais, bem como pela preservação, na medida do possível, da essência de cada um.

Constata-se, nas palavras de Berger (2008), que as medidas de flexibilização dos direitos sociais tropeçam no princípio da proibição do retrocesso, em função de não ser um meio adequado de gerar o crescimento econômico, frente ao atraso social que ocasionaria ao trabalhador, que tem o direito à dignidade da pessoa humana como princípio constitucional e preponderante sobre as relações econômicas.

Diante desse quadro, deve-se ter alguns cuidados, visto que, se a flexibilidade do trabalho não é acompanhada de um enriquecimento contínuo das competências e habilidades, acaba levando, nas palavras de Barros Júnior *et al.* (2004, p. 285), “[...] um grupo importante de trabalhadores que não formam parte da elite adaptada ou requalificada, muitas vezes pela própria empresa, a uma situação de empregos precários ou, até mesmo, à exclusão.” Ainda, para o autor, existem atualmente dois mercados de trabalho:

Aqueles em que estão os empregados relativamente estáveis, assalariados altamente qualificados, e aqueles que, pela flexibilização interna da empresa, estão sobretudo, pressionada a empresa pelo dinamismo da concorrência moderna, em grupos de emprego provisório atingidos pela insegurança, na qual se inserem também os de idade intermediária (p. 285).

Contudo, mesmo diante da realidade apresentada, a tendência, que se pode verificar na jurisprudência é a de atribuir maior grau valorativo ao princípio da livre iniciativa, aos interesses empresariais, perdendo força o princípio protetivo do trabalhador, na oposição da realidade social e moral em questão, a despeito do compromisso de assegurar a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito no Brasil (BRANCO, 2000).

Verifica-se, assim, que a flexibilização dos direitos trabalhistas deve ocorrer quando não houver supressão de direitos sociais, e sim, quando for fruto de negociação entre as partes envolvidas na relação laboral. A flexibilização não pode importar em retrocesso aos direitos garantidos constitucionalmente aos trabalhadores, sob pena de ferir diretamente o princípio da dignidade humana.

Existem vários desafios a serem enfrentados, além da flexibilização dos direitos trabalhistas. No passado, o trabalhador ingressava em um emprego e, muitas vezes, permanecia nele até a sua aposentadoria. Na atualidade, há diferentes tipos de contrato, o que torna difícil, algumas vezes, identificar o ajuste típico ou padrão que configura a relação de trabalho.

Há, da mesma forma, o desafio da informalidade, em que um número crescente de trabalhadores vive e ganha o seu sustento dentro da economia informal, à qual o Direito do Trabalho não chega, sendo um desafio identificar quais as normas trabalhistas que deveriam chegar a estes trabalhadores.

Existe, ainda, o desafio dos contratos, nos quais um número crescente de formas de prestação de serviço em benefício de um terceiro é realizado dentro do contrato civil, e não somente dentro de um contrato de trabalho típico. Dessa maneira, verifica-se que o trabalho humano vivencia relações fragmentadas e, nesse sentido, cabe analisar a terceirização trabalhista.

#### **4.7.2 Terceirização trabalhista**

A terceirização é um fenômeno resultante da dinâmica das relações de trabalho, que proporcionou o surgimento dessa nova forma de subordinação do empregado, como afirma Delgado (2008):

A expressão terceirização resulta do neologismo da palavra terceiro, compreendido como intermediação, interveniente. Não se trata de terceiro, na acepção jurídica, como o estranho a certa relação jurídica entre duas ou mais partes. O neologismo foi construído pela Administração de empresa fora da cultura do Direito, visando a enfatizar a descentralização empresarial de atividades para outrem, um terceiro, à empresa (DELGADO, 2008, p. 430).

Em regra, a relação de emprego envolve um indivíduo que tem a obrigação de prestar serviços e uma pessoa física ou jurídica que se beneficia economicamente desse trabalho em troca do pagamento de uma remuneração e da assunção dos riscos do empreendimento.

O ordenamento jurídico trabalhista impõe esclarece o autor, à exclusiva responsabilidade do empregador os ônus decorrentes de sua atividade empresarial, ainda que o empregador arque com reais prejuízos e perdas. Contudo, há situações em que o trabalho é prestado em benefício de um terceiro, denominado tomador de serviços. Isto configura uma relação triangular, envolvendo o tomador de serviços, o prestador de serviços e o trabalhador, conhecido como terceirização.

A fórmula da terceirização trabalhista permite a desconexão entre a relação socioeconômica de real prestação laborativa e o vínculo empregatício do trabalhador que seria correspondente com o próprio tomador de seus serviços. Desta maneira, introduziu-se na essência da relação efetiva entre trabalhador e seu tomador de serviços uma empresa intermediária chamada prestadora de serviços, que passa a responder pelo vínculo empregatício com o obreiro. A terceirização, nas palavras de Gonçalves (2003) é definida:

Da clássica sistemática pela qual o tomador de serviços habituais enquadra-se como empregador da pessoa física que presta serviços habituais, enquadra-se como empregador da pessoa física que lhe presta serviços, separaram-se artificialmente, as relações, por meio da inserção, nesta seara, da empresa prestadora de serviços, que passa a deter o vínculo empregatício com o obreiro (GONÇALVES, 2003, p. 44).

Martins (2009), ao falar sobre terceirização, refere que essa contratação pode envolver tanto a produção de bens e serviços, como ocorre na necessidade de contratação de serviços de limpeza, de vigilância ou de serviços temporários.

A terceirização trabalhista diz respeito ao processo de dissociação do vínculo socioeconômico de prestação laborativa em prejuízo do respectivo vínculo jurídico-trabalhista, o qual, nas palavras de Viana (2004), se ata com a empresa chamada prestadora de serviços, pela terceirização trabalhista. Assim, o efetivo tomador de serviços deixa de ser, por meio de uma fórmula jurídico-administrativa, real empregador do obreiro. A terceirização deve se dar sem subordinação e



pessoalidade com relação à tomadora dos serviços, sob pena de descaracterização do próprio instituto jurídico.

A terceirização ilegal é aquela em que o empregador, através de suposta empresa independente, busca fraudar direitos trabalhistas de contratados. Como se verifica da jurisprudência abaixo, tal situação não é rara e permeia com facilidade as relações terceirizadas:

EMENTA: INTERMEDIÇÃO FRAUDULENTE DE MÃO DE OBRA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DAS RECLAMADAS. Hipótese em que a situação envolvendo as reclamadas, de intermediação fraudulenta de mão de obra, já restou demonstrada em ação civil pública - acórdão da 3ª Turma deste Tribunal RO 00282-2006-021-04-00-0 - que confirmou sentença que reconheceu a ilegalidade da intermediação de mão de obra entre as reclamadas, sendo ambas responsáveis solidariamente pelo contrato de trabalho do reclamante. Adoção da regra do Art. 9º da CLT e do Art. 942 do Cod. Civil (Recurso Ordinário - RO nº 0077600-16.2005.5.04.0122, 2ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul, Relator: Ricardo Martins Costa. Julgado em 28/10/2009, publicado em 10/11/2009).

Defende Silva, Krost, Severo (2010) que a responsabilidade direta do tomador dos serviços em face dos deveres fundamentais de proteção do trabalhador, contidos na Constituição Federal de 1988, deve

[...] ser examinada a partir da doutrina dos deveres fundamentais, contidos na Constituição Federal. Quando estabelece direito fundamental à relação de emprego, direito fundamental de proteção à saúde mediante ambiente protegido e saudável de trabalho, direito fundamental a uma propriedade (e empresa) que observe sua função social e, por fim, direito fundamental a uma ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano, que objetive assegurar a existência digna a todos, o texto constitucional fixa deveres correspondentes que, no caso específico das relações de trabalho, recaem especialmente sobre a figura daquele que se beneficia da mão-de-obra (SILVA; KROST; SEVERO, 2010, p. 61- 62).

A jurisprudência, abaixo, ratifica os argumentos do autor:

EMENTA: FORMAÇÃO DE VÍNCULO DIRETO COM O BENEFICIÁRIO DA MÃO-DE-OBRA - SUBORDINAÇÃO RETICULAR. A contratação terceirizada, por si só, não representa violação direta à legislação trabalhista, quando permite o repasse das atividades periféricas e/ou extraordinárias, promovendo com isto um incremento na oferta de postos de trabalho os quais, se a princípio são precários, podem vir a se tornar efetivos. Entretanto, quando se verifica que os serviços terceirizados estão intrinsecamente ligados à atividade-fim da tomadora, como no caso das atividades de promotora de vendas, em que há efetiva promoção e comercialização de produtos e serviços da empresa, desvirtua-se o instituto, que não pode e nem deve servir de instrumento para alijar o empregado das garantias creditórias ofertadas por estas empresas que, geralmente, ostentam maior solidez econômico-financeira em relação às prestadoras de mão-de-obra. Se a empresa cliente, através da fornecedora de mão-de-

obra, não contratou serviços especializados ligados à sua atividade-meio, mas à sua atividade essencial, impõe-se, o reconhecimento da subordinação difusa em relação à tomadora do serviço. Recurso Ordinário - RO nº 00974200900203006, 4ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Minas Gerais, Relator: José Eduardo de Resende Chaves Júnior. Julgado em 10/02/2009, publicado em 25/02/2010).

A terceirização foi disseminada pelo processo de reestruturação produtiva, iniciado nos anos setenta, como uma inovadora técnica de organização do trabalho que visa manter e aumentar os níveis de acumulação do capital, por meio da transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria. Desse modo, a tomadora estaria liberada para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e gerando competitividade. Contudo, a redução de custos tornou-se o principal objetivo daqueles que passaram a adotar a nova técnica, conforme esclarece Pochmann (texto digital):

Inicialmente, [...] a terceirização não representou, necessariamente, a precarização das condições de trabalho e rebaixamento dos direitos sociais e trabalhistas. Na Itália, por exemplo, o contrato nacional de trabalho estabeleceu que os postos terceirizados por empresas que subcontratam mão-de-obra não poderiam registrar condições de trabalho e remuneração inferiores às anteriormente estabelecidas na empresa que contratava diretamente. Na periferia do capitalismo, no entanto, o avanço da terceirização significou o rebaixamento das condições de trabalho. Isso porque o setor público e as empresas privadas terminaram utilizando-se do expediente da terceirização para impor forte redução no custo da mão-de-obra (POCHMANN, texto digital).

Para Gonçalves (2003), embora a terceirização trabalhista não seja, necessariamente, redutora de postos de trabalho, ela é, fundamentalmente, desorganizadora do sistema de garantias e direitos estipulados pelo clássico Direito do Trabalho. Desta forma, segundo o autor, a terceirização propicia, ao menos em um momento inicial, significativa redução de custos empresariais.

A desorganização do sistema de garantias e direitos estipulados pelo Direito do Trabalho, propiciada pela terceirização, ocorre em face de múltiplos fatores, salienta Gonçalves (2003, p. 45): “De um lado, ela diminui artificialmente o número de trabalhadores estatisticamente alocados em certos importantes segmentos empresariais como indústria e setor financeiro, por exemplo.”

O artifício da terceirização, para o autor, ainda dispersa a atuação sindical dos trabalhadores, dificultando o intercâmbio entre o trabalhador terceirizado e o empregado efetivo da entidade tomadora de serviços.

A terceirização no ordenamento jurídico brasileiro ainda carece de lei regulamentadora. No entanto, nada impede que ela seja praticada. É corrente a afirmação de que o Brasil não dispõe de lei regulamentando a terceirização. No início do ano de 2010, conforme informa Jorge Cavalcanti Boucinhas Filho (2010), o Ministro do Trabalho, Carlos Lupi, anunciou o envio ao Congresso Nacional de um anteprojeto pretendendo regulamentar a terceirização.

No Brasil, a intermediação de mão de obra foi positivada pela edição da Lei nº 6.019/74, Art. 2º, instituindo o regime de trabalho temporário, assim compreendido “[...] aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços”.

Esta modalidade de terceirização se caracteriza pela possibilidade de haver pertinência entre o serviço prestado pelo empregado da Empresa de Trabalho temporário e aquele visado pela Empresa Tomadora de Serviços ou Cliente, ressalvada a hipótese de autorização concedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, conforme Art. 10 da citada Lei. Posteriormente, através da edição da Lei nº 7.102/83 (Art. 10), a lei passou a autorizar o repasse dos serviços de segurança bancária e transporte de valores.

A jurisprudência teve grande importância na disseminação da terceirização, pois, conforme elucida Silva, Krost e Severo (2010), ela inicialmente mostrava-se restritiva quanto à possibilidade de “terceirizar” serviços, tendo o Tribunal Superior do Trabalho (TST) editado, por meio da Resolução nº 04/1986, a Súmula 256, a qual consagrava a ilegalidade da “contratação de trabalhadores por empresa interposta” em situações não abrangidas pelas Leis nº 6.019/74 e 7.102/83, “formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador de serviços”.

No entanto, o precedente foi revisto e cancelado pelo TST, sendo em seu lugar editada a Súmula 331, pela Resolução 23/1993, pela qual foi chancelada a intermediação de mão de obra quanto a atividades “de conservação e limpeza, bem

como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a personalidade e a subordinação direta”.

Maciel (2010) define atividade-meio toda aquela não essencial à empresa, ou seja, a que tem por objetivo dar suporte às atividades principais constantes em seus objetivos sociais, enquanto atividade-fim é aquela descrita na cláusula-objeto do contrato social da empresa.

A jurisprudência do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região entende de forma pacífica que a terceirização deve ser admitida na hipótese de exercício de função ligada à atividade-meio do tomador dos serviços, e não vinculadas à atividade-fim, como se vê das jurisprudências abaixo:

EMENTA: TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. ATIVIDADE-FIM. SUBORDINAÇÃO. SÚMULA 331 DO TST. Exercício de função intrinsecamente ligada ao objeto da tomadora dos serviços, com personalidade e subordinação, em que a contratação se dá por empresa interposta, configura fraude à legislação do trabalho, incidindo as disposições do artigo 9º da CLT (Recurso Ordinário - RO nº 0081300-32.2006.5.04.0003, 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul, Relator: Vania Mattos. Julgado em 20/08/2009, publicado em 25/08/2009).  
EMENTA: Vínculo de emprego. Terceirização. VIVO S.A. Contratação ilegal por empresa interposta. Consistindo a recorrente em empresa de prestação de serviços de telefonia, não há como sustentar que o atendimento ao público e venda de aparelhos celulares e planos de telefonia não seja sua atividade fim, visto que se trata exatamente do elo de ligação entre a empresa e seus clientes, indispensável para sua atividade. As atividades da reclamante, durante todo o pacto laboral, foram prestadas em benefício da segunda reclamada, restando caracterizada a terceirização ilegal do trabalho, nos termos da Súmula nº 331, I, do TST (Recurso Ordinário - RO nº 0039800-43.2008.5.04.0026, 3ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul, Relator: Francisco Rossal Araújo. Julgado em 30/09/2009, publicado em 14/10/2009).

A terceirização, segundo Silva, Krost e Severo (2010), foi precarizada substancialmente, ocasionando, até mesmo, um efeito discriminatório, já que os empregados terceirizados não são integrados ao contexto local onde prestam serviços.

Cabe ainda esclarecer que a terceirização pulveriza a classe trabalhadora, criando, de acordo com Martins (2009), dificuldades quase intransponíveis para a eficaz aplicação do Direito do Trabalho, em função das inúmeras peculiaridades que passa a criar. Tais características provocam disseminações na própria captação e regulação do fenômeno pela ordem jurídica.

Trata-se, portanto, de fórmula de gestão social, de gerenciamento da força de trabalho, que tem tido grande impacto na redução dos ganhos do trabalho e, ainda, com a dificuldade de se distinguir a verdadeira terceirização lícita ou legal, da terceirização fraudulenta, ilícita ou ilegal, tarefa esta destinada ao Poder Judiciário Trabalhista.

Dentre as formas que passaram a ter uma maior significância no manejo das relações de trabalho, cabe citar as cooperativas de trabalho, as quais podem ser uma forma de terceirização, e serão abordadas a seguir.

#### 4.7.3 Cooperativas de trabalho

As cooperativas de trabalho são uma forma associativa, objetivando a união de esforços coordenados para a realização de determinado fim. O cooperativismo iniciou-se em 1844, conforme ensina Martins (2001), na Inglaterra, quando um grupo de 28 operários fundou a Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale, instalando um armazém, de maneira a ajudar mutuamente as pessoas. Para o funcionamento desta sociedade, restaram esclarecidos alguns princípios, conforme relata Martins (2001, p. 83):

a) adesão livre ou porta aberta; b) gestão democrática; c) distribuição de sobras líquidas; d) taxa limitada de juros sobre o capital; e) constituição de um fundo de educação para os cooperados e o público em geral; f) ativa cooperação entre os cooperativistas, tanto local quanto nacional e internacionalmente.

As cooperativas eliminam a figura do intermediário, sendo que os serviços são desempenhados pelos próprios sócios, tendo muitas vezes, como escopo, a redução de despesas e custos, que os associados, sozinhos, não poderiam enfrentar. Diante desses aspectos, Martins (2001, p. 85) define cooperativa: “É uma forma de união de esforços coordenados para a consecução de determinado fim, sendo que os membros não têm subordinação entre si, mas vivem num regime de colaboração”.

A Lei nº 5.764/71, no seu Art. 3º, define a sociedade cooperativa como o contrato em que as pessoas reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica.

Conforme Vieira e Kunrath (2006), somente em 1971 foi instituída, no Brasil, a Política Nacional de Cooperativismo, que compreende as atividades decorrentes de iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, originárias do setor público ou privado. A Constituição Federal de 1988, no Art. 174, parágrafo único, refere apoio e estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo. A Consolidação das Leis do Trabalho, no Art. 442, parágrafo único, refere claramente não existir vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviço daquela.

Para Martins (2001), o parágrafo único do Art. 442 da CLT, estabelece uma presunção relativa da inexistência de vínculo de emprego, que pode ser elidida por prova em sentido contrário, pois não poderá o empregador se utilizar da cooperativa para substituir mão de obra permanente ou interna da empresa, visto que seu objetivo é ajudar os seus associados. A cooperativa, conforme o autor, não poderá ser intermediadora de mão de obra.

Os cooperativados são pessoas que têm necessidades comuns e, assim, associam-se voluntariamente para, mediante ajuda mútua, esforço comum e eliminação do intermediário, satisfazerem essas necessidades e obterem a melhoria da sua situação econômica.

A crescente proliferação de cooperativas de trabalho, prestadoras de serviços vem desencadeando uma série de críticas calcadas no fato de que tais cooperativas se constituem para descaracterizar o vínculo empregatício e se desobrigar de uma série de impostos e obrigações sociais com o trabalhador. Pinto (1999) discorre sobre a atuação das cooperativas de trabalho da seguinte forma:

Repentina proliferação de cooperativas de trabalhadores, após a inserção do parágrafo único no Art. 442, me fez supor que, sob inocente rótulo de trabalho cooperativo, multiplicam-se fraudes destinadas a ocultar relações de trabalho cooperativo, multiplicam-se fraudes destinadas a ocultar relações de trabalho permanente, em regime de subordinados, mediante pagamentos de importâncias com características de salário. Parece-me nítido que, se determinado grupo de médicos organiza-se em cooperativa, e a entidade celebra convênio com empresa ou grupo de empresas, inexistente, a toda evidência, vínculo de emprego entre os médicos cooperados e as tomadoras de serviço. A mesma situação não se configurará quando determinado grupo de pessoas funda cooperativas para prestação de serviços, por exemplo, de limpeza e conservação ou de colheita de produtos agrícolas, e, para alcançar seus objetivos, admite, dirige, paga e demite trabalhadores, cuja mão de obra é utilizada por terceiros. Neste caso estaremos diante do trabalho assalariado e dissimulado e de falsas

cooperativas, na realidade empresas terceirizadas, ora idênticas, a tantas outras que operam no mercado (PINTO, 1999, p. 45).

No âmbito da Justiça do Trabalho Brasileira, segundo Vieira e Kunrath (2006), acumulam-se processos envolvendo as cooperativas de trabalho. Constatam-se que a maioria delas não atende as finalidades sociais para as quais foram criadas, ou seja, elas nascem com a finalidade de desvirtuar a legislação. Para os autores, inúmeros trabalhadores são levados a ingressar em cooperativas, mas sequer conhecem efetivamente o sistema, pois não participam, com cotas, não são convocados para as assembleias da eleição da diretoria para a aprovação de contas e do conhecimento dos resultados aprovados; não participam de qualquer rateio e não sabem qual é o movimento mensal e anual da empresa.

Cabe transcrever o parecer da Coordenadoria de Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos da Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região, do Grupo de Trabalho sobre Cooperativas, de 15 de maio de 1997, citado no Acórdão do processo nº 0141800-67.2007.5.04.0411, do Tribunal Regional da 4ª Região, em foi Relatora foi Beatriz Renck, sendo que a decisão ocorreu em data 23/09/2009.

(...) As chamadas cooperativas de trabalho nasceram sob o estigma da fraude. O triste parágrafo único acrescentado ao Art. 442 da CLT tinha como exclusivo objetivo impedir que trabalhadores em glebas de assentamentos tivessem seus direitos reconhecidos pela Justiça do Trabalho. Teve como origem, portanto, a tentativa de neo-proprietários de terras, ainda que pequenos, de burlar a lei, travestindo de “cooperados” os seus próprios empregados.

Assim nasceram, assim se desenvolveram: as cooperativas de trabalho são e continuarão a ser mecanismos destinados a subtrair direitos do empregado, suprimir obrigações de empregador, e fazer letra morta um século de conquistas sociais destinadas a tornar o trabalho e a vida menos injustos, menos indignos.

Do campo avançaram para as cidades, seduzindo a iniciativa privada e já parte do setor público. Elas se associam a idéia de terceirização, mecanismo pelo qual o empresário transfere a outra empresa atividade que antes realizava por meio de seus próprios empregados. Se a empresa terceiriza para economizar e se, ao terceirizar paga os salários e encargos dos empregados da prestadora e mais o lucro dessa empresa, é lógico que houve aí um rebaixamento salarial e um aviltamento do trabalho. A idéia de modernizar terceirizando, portanto, para os direitos do empregado, é um relógio que só anda para trás (...).

Cooperativas de Trabalho Urbano (...).

Cooperativa é uma organização de pessoas que visam ajudar-se mutuamente. Unem-se para multiplicar sua própria capacidade de consecução de bens, serviços ou mercados para si mesmos. Por isso, um dos princípios caracterizadores das cooperativas é o da dupla qualidade pelo qual cada associado é, ao mesmo tempo, cliente e fornecedor.

Esse traço se evidencia na cooperativa de produção agrícola, por exemplo, para a qual cada cooperado fornece o que produz e, em troca, obtém facilidade de armazenamento, transporte, colocação no mercado, além de

poder adquirir instrumentos de trabalho de forma facilitada. Ou ainda, na cooperativa de médicos, para a qual o médico fornece algumas horas de sua agenda, e recebe um mercado e serviços de apoio (laboratórios, equipamentos radiológicos, etc.) aos quais não teria acesso sem a cooperativa.

Cooperar significa trabalhar junto. Para trabalhar junto, ou seja: ao lado de, é preciso haver identidade profissional ou econômica entre os que entre si cooperam. Isso significa que fazendeiros cooperam com fazendeiros, industriais com industriais, médicos com médicos, engenheiros com engenheiros, etc. Quando existe multiplicidade de profissões nos quadros da cooperativa, ela é, com certeza, fraudulenta.

Além dessa igualdade de atividade, há que haver igualdade social entre os cooperados. A igualdade social decorre da natureza do trabalho e se espelha na forma pela qual esse trabalho é desenvolvido.

Para que se possa ombrear, o cooperado há de exercer completo domínio sobre o seu trabalho, de forma a que possa realizá-lo com ou sem a participação dos demais cooperados. A cooperativa não altera a natureza do trabalho; apenas organiza, facilita, melhora, proporciona ganhos melhores, otimiza recursos. Esse domínio pode ser técnico, se o profissional necessita apenas de seus conhecimentos e habilidades para desenvolvê-lo (médico, por exemplo). E pode ser material, se o profissional depende também de equipamentos para realizá-lo (por exemplo, motoristas de táxi, analista de sistema).

Isso é essencial porque o trabalhador que não detiver tais conhecimentos ou equipamentos, enfim, não puder dominar técnica e materialmente o seu próprio trabalho sempre dependerá de alguém para operar. E essa dependência quebra a possibilidade de haver igualdade entre os que se associam, porque quem detiver mais conhecimento e/ou equipamento dominará a sociedade e dela extrairá mais do que o outro, que será dominado.

Daí que somente aquele que possa desenvolver individualmente o seu trabalho pode se cooperar. O trabalho que exige equipe exclui a autonomia da vontade em sua execução, porque o membro da equipe realiza apenas parte do todo, não exerce o domínio sobre ele ou é forçado a se sujeitar a horários e regras de outrem. É, portanto, subordinado. A subordinação do trabalho impede que o trabalhador seja cooperado, porque a igualdade técnica e social não será jamais alcançada.

Além disso, o trabalhador cuja atividade seja subordinada por natureza não vende trabalho, mas força de trabalho. O médico, por exemplo, vende tratamento da doença. O advogado vende a defesa do cliente. O taxista o transporte. O analista um programa. Eles decidem quando, de que forma e com que meios cumprirão seu contrato, e não interessa ao cliente quanto tempo o profissional dedicará ao estudo do seu caso.

O operário e o trabalhador rural, cujo trabalho se desenvolve tipicamente em equipe e sob subordinação de gerentes e de turmeiros, não vendem um produto porque contribuem para a realização de apenas parte dele. O operário da Volkswagen, por exemplo, não monta veículo: aperta parafuso ou encaixa peças ou opera máquinas. O trabalhador rural não realiza a colheita: extrai a fruta ou encaixota ou carrega e corta a cana. O veículo é o produto do dispêndio da força de trabalho de milhares de operários. A colheita é o resultado do esforço de milhares de rurícolas.

Daí que, não importa se o pagamento é feito por horas ou produção, o que o trabalhador de equipe vende é o seu esforço, sua energia, a sua inteligência: não o resultado final dela.

Só vende trabalho quem pode realizá-lo independentemente de outrem, com seus próprios meios e da forma que ele próprio determine. Quem assim não pode proceder, em decorrência da natureza do trabalho, vende força de trabalho, vende a si mesmo.

Além disso, é preciso que o profissional ou empresário (rural ou urbano) queira se cooperar. Esse traço é fundamental para caracterizar uma



cooperativa. Ninguém pode ser obrigado a se associar, porque a voluntariedade é essência de toda a associação, cooperativa ou não. É a *affectio societatis*, vontade de se associar, que garante a idoneidade de qualquer cooperação (...) (Recurso Ordinário - RO nº 0141800-67.2007.5.04.0411, 6ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul, Relator: Beatriz Renck. Julgado em 23/09/2009, publicado em 02/10/2009).

Verifica-se, assim, que as cooperativas de trabalho podem servir como forma de precarização dos direitos sociais dos trabalhadores, quando não forem criadas com o intuito de ajuda mútua e, sim, como instrumentos destinados a tirar direitos do empregado e suprimir obrigações de empregador, como férias, 13º salário, aviso prévio, depósito de FGTS, aviso prévio. Por isso, um dos princípios caracterizadores das cooperativas é o da dupla qualidade pelo qual cada associado é, ao mesmo tempo, cliente e fornecedor.

Cabe destacar a importância de os cooperados prestarem serviços pela cooperativa com total autonomia, isto é, sem subordinação, pois poderá ficar evidenciada a personalidade, caracterizando-se o vínculo de emprego, se estiverem os demais requisitos do Art. 3º da CLT, tanto com a cooperativa como com o tomador de serviços. Esta situação é reconhecida pela jurisprudência gaúcha:

EMENTA: COOPERATIVA DE TRABALHO. VÍNCULO DE EMPREGO. Não são propriamente cooperativas as entidades em que o trabalho é prestado para terceiros e por terceiros aproveitado, pois na verdadeira cooperativa não há a possibilidade de comercializar o trabalho do sócio. Havendo comercialização do trabalho, há uma sociedade comercial e, não, uma cooperativa. Existência da relação de emprego entre o reclamante e a cooperativa (primeira reclamada), determinando-se o retorno dos autos ao Juízo de origem para exame dos demais pedidos (Recurso Ordinário - RO nº 0074800-95.2007.5.04.0000, 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul, Relator: Ione Salin Gonçalves. Julgado em 22/10/2009, publicado em 26/11/2009).

A decisão abaixo, igualmente, corrobora a necessidade da autonomia dos associados:

EMENTA: VÍNCULO DE EMPREGO COM A TOMADORA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO MEDIANTE COOPERATIVA DE PROFISSIONAIS. Cooperar é relação que aponta para simbiose, ajuda mútua, participação de pessoas com objetivos comuns e um certo grau de afetividade (*affectio societatis*) pela finalidade a ser alcançada, trabalho em comum. A segunda reclamada não preenche os requisitos legais estipulados nos arts. 3º e 4º da Lei 5.764/71 para o exercício da atividade de cooperativa de trabalho no país. O princípio da primazia da realidade, norteador do Direito do Trabalho, conduz ao reconhecimento do vínculo entre o autor e a tomadora de serviços. Aplicação do Art. 9º da CLT, caracterizada a fraude aos preceitos trabalhistas (Recurso Ordinário - RO nº 0114000-78.2008.5.04.0007, 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul,

Relator: José Felipe Ledur. Julgado em 15/10/2009, publicado em 21/10/2009).

Cabe referir que a adesão a cooperativado sócio deve ser livre, e supor total autonomia do cooperativado, conforme se verifica da jurisprudência a seguir:

EMENTA: TRABALHADOR COOPERATIVADO. RELAÇÃO DE EMPREGO. Ausência de genuína manifestação de vontade com o propósito de se associar à cooperativa. Ausência de prova quanto à autonomia da prestação. Vínculo de emprego reconhecido. (Recurso Ordinário - RO nº 0072900-40.2008.5.04.0009, 1ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, Rio Grande do Sul, Relator: José Felipe Ledur. Julgado em 24/03/2010, publicado em 30/03/2010).

Para que haja a real prestação de serviços por intercessão da sociedade cooperativa e não haja liame de emprego, é essencial, Martins (2001), que os serviços sejam geralmente de curta duração e de conhecimentos específicos. Quando a prestação de serviços for feita por prazo indeterminado, deve existir rotatividade dos associados na prestação dos serviços, para não haver controvérsia à existência do vínculo de emprego.

Assim, é possível constatar que a cooperativa é a soma de pessoas que objetivam ajudar-se mutuamente e que se encontram em posição de igualdade, unem-se para multiplicar sua própria capacidade de consecução de capital e bens, portanto não podem servir para subtrair direitos do empregado e abolir obrigações do empregador.

Desta maneira, em vez de perseguir formas de precarização do trabalho, a recomendação é generalizar os direitos trabalhistas, estendendo-os a todos os trabalhadores, sejam eles autônomos, terceirizados, individuais ou coletivos, sejam eles assalariados ou estatutários. Singer (2004), com propriedade, afirma:

Ou garantimos os direitos sociais a todos os trabalhadores, em todas as posições na ocupação – assalariados, estatutários, cooperativados, avulsos, terceirizados, etc. – ou será cada vez mais difícil garanti-los para uma minoria cada vez menor de trabalhadores que hoje tem o status de empregados regulares (SINGER, 2004, p. 4).

A contratação de trabalhadores por intermédio de cooperativa tem amparo legal. A extensão desse preceito é que necessita ser investigada, sobretudo para distinguir sua atuação, pois a expansão desmedida das cooperativas, para toda e qualquer atividade, compromete alguns princípios gerais, mormente no que diz respeito à valorização do trabalho e à busca do pleno emprego.

Com relação à busca do pleno emprego, cabe analisar o teletrabalho, considerado uma nova modalidade de trabalho que constantemente está sendo adotado por muitos profissionais, tanto liberais como não liberais, com o intuito de aumentar a produtividade e obter flexibilidade de tempo e de espaço tanto para o empregado como para o empregador.

#### 4.7.4 Teletrabalho

O processo de reestruturação global, proporcionado pelo desenvolvimento científico/tecnológico, está culminando com o aumento das relações sociais no mundo virtual, ocasionando alteração nas formas de vida e de trabalho, impondo um novo ritmo nas atividades humanas. Surge então o teletrabalho.

O termo “teletrabalho” aparece nos Estados Unidos no início da década dos setenta, durante a crise do petróleo, quando se pensou em reduzir os deslocamentos das pessoas até o centro de trabalho, levando-o para a casa, por meio das novas tecnologias de telecomunicação.

O teletrabalho é uma categoria de difícil definição. A falta de conceituação precisa sobre o que é e quantos são os teletrabalhadores transforma o conceito em mais uma construção ideológica da realidade ou, no máximo, uma tentativa de descrição dos diversos tipos ou modalidades de teletrabalho existentes, conforme descreve Nascimento (2009, p. 278):

Não há conceito legal de trabalho a distância, mas a expressão é usada para designar o trabalho que não é realizado no estabelecimento do empregador, e sim fora dele, portanto, com a utilização dos meios de comunicação que o avanço das técnicas modernas põe à disposição do processo produtivo, em especial de serviços.

Há os que trabalham em casa, com o consentimento do empregado para evitar deslocamentos; há os que trabalham como autônomos em casa ou em telecentros; há mulheres que trabalham a partir de seus computadores, porque não têm com quem deixar os filhos. Chiarelli (2005) determina assim o teletrabalho:

Quando o empregado – ou o mero prestador de serviço não vinculado – realiza suas tarefas, para aproveitamento empresarial, sem presença física no estabelecimento, dispensado de assiduidade, da pontualidade; quando com sua atividade conectada à empresa, faz chegar o resultado de suas

tarefas ao empregador por meios virtuais ou telecomunicação. Poder-se-ia dizer que o teletrabalho caracteriza-se por um conteúdo tecnológico contemporâneo (CHIARELLI, 2005, p. 278).

Para que se possa tentar compreender a natureza jurídica do teletrabalho, é necessário analisar os Arts. 2º, 3º e 6º da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Artigo 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviços.

Artigo 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste, mediante salário.

Artigo 6º - Não se distingue entre o trabalho realizado no estabelecimento do empregador e o executado no domicílio do empregado, desde que esteja caracterizada a relação de emprego.

As definições elencadas nos artigos mencionados não abrangem totalmente o teletrabalho, porque o trabalho a domicílio não é propriamente teletrabalho, nem vice-versa. Desta maneira, somente a análise das condições concretas de execução da prestação de serviços iria determinar a natureza jurídica do teletrabalho, visto que dependendo disso, poderia conter aspectos cíveis, comerciais ou trabalhistas (CHIARELLI, 2005).

A justificativa para o teletrabalho repousa sobre as perspectivas que esta forma de trabalho oferece, no sentido de integração de pessoas e de regiões desfavorecidas de pessoas com mobilização reduzida. No entanto, o teletrabalho aponta algumas dificuldades, quais sejam: a substituição das relações pessoal e diretas por relações à distância, mediatizadas pelas tecnologias de informação e comunicação e isolamento. No caso de assalariamento, as dificuldades de avaliação do trabalho e as conseqüentes perspectivas de promoção de carreira são observadas por Chiarelli (2005):

O teletrabalho afasta os colegas. Separa-os. A atomização do que seria o grupo determina uma tendência à desvinculação. O distanciamento físico, a ausência de convívio profissional, o isolacionismo laboral dificultam o desempenho de um perfil da categoria. E sem, ela, ou fazendo-a frágil, enfraquece-se o espírito associativo. O trabalho a distância obstaculiza a possibilidade de conhecimento íntimo das dificuldades laborais do “outro”, que é similar a nós. O desconhecimento é impedimento à ação solidária; faz-se antídoto categorial. Os colegas, sem identidade estabelecida, sem rosto e perfil humanos delineados, são abstrações e com estas não se tem e nem se forma espírito de grupo (CHIARELLI, 2005, p. 279).

O autor esclarece, ainda que, nos moldes atuais os sindicatos e Poder Judiciário têm dificuldades de acompanhar a expansão e o significado do

teletrabalho, na proporção em que se transforma o trabalhador em um ser solitário. Nesse sentido, o Brasil, deve preparar-se judicialmente para estas novas modalidades de trabalho, criando ferramentas eficazes para que os direitos não sejam desrespeitados.

Na sequência, será abordado o banco de horas, fruto da necessidade de flexibilizar a jornada de trabalho.

#### **4.7.5 Banco de horas**

Após inúmeras negociações trabalhistas, admitiu-se na esfera trabalhista que a carga de quarenta e quatro horas semanais seja realizada em menos dias da semana, compensando-se o excesso com o descanso em outros dias.

O Art. 7º, XIII, da Constituição Federal e o Art. 59, parágrafo 2º, da CLT, que tratam sobre a jornada de trabalho no Brasil, admitem o regime de compensação de jornada, mediante prévio acordo entre empregado e empregador. Com a implantação da Lei 9.601, de 21 de janeiro de 1998, deu-se nova redação ao artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho, legalizando a criação do “banco de horas”, que permite que o excedente de horas trabalhadas num dia seja compensado em outro, sem acréscimo ou redução de salário, flexibilizando, assim, a jornada de trabalho durante um período de baixa ou alta produção. Explica Pinto (2000) em que o banco de horas consiste:

Uma virtual conta corrente de horas extraordinárias, na qual empregador e empregado depositam seus créditos de horas trabalhadas a menos, com pagamento, e a mais, sem indenização, para futuro saque, mediante compensação não das jornadas, mas da retribuição homogênea do trabalho (PINTO, 2000, p. 56).

Refere Gonçalves (2003) que o banco de horas é benéfico para as empresas tanto de modo direto como indireto. O direto decorre do fato de que os obreiros trabalham em jornada diminuta e não serão vítimas de desgastes biológicos e físicos, o que possibilita uma maior produtividade para as empresas. Já o indireto, diz respeito ao mercado consumidor, visto que mais pessoas empregadas fazem aumentar em igual proporção o mercado de consumo.

Nas palavras de Carrion (2002, p. 106), resta claro que a compensação através de banco de horas somente será autorizada por meio de acordo ou convenção coletiva:

A compensação, inicialmente semanal, foi estendida a quaisquer períodos, desde que não supere um ano; é o chamado “banco de horas”, onde as extras trabalhadas em um dia poderão serão compensadas com a correspondente diminuição em outro dia. O instituto objetiva proporcionar às empresas maior possibilidade de adequar a atividade dos trabalhadores às necessidades de produção, impedindo possíveis cortes no número de empregados. Sua implantação depende de acordo ou convenção coletiva de trabalho.

A desobediência aos preceitos legais contidos nos parágrafos 2º e 3º do Art. 59 da CLT leva à ilegalidade deste sistema de compensação, imputando ao empregador o pagamento das horas compensadas como extras, como se constata da jurisprudência abaixo:

Acórdão do processo 0041100-07.2007.5.04.0016 (RO)  
 Redator: RICARDO TAVARES GEHLING  
 Participam: HUGO CARLOS SCHEUERMANN, JOÃO PEDRO SILVESTRIN  
 Data: 9/11/2009 Origem: 16ª Vara do Trabalho de Porto Alegre  
 EMENTA: EQUIPARAÇÃO SALARIAL. O Art. 461 da CLT prevê isonomia salarial para os trabalhadores que exerçam a mesma função, com trabalho de igual valor, na mesma localidade e ao mesmo empregador, cuja diferença de tempo de serviço não seja superior a dois anos.  
 BANCO DE HORAS. Validade adstrita à observância das formalidades legalmente previstas para a sua instituição. Aplicação dos parágrafos 2º e 3º do Art. 59 da CLT.  
 HORAS EXTRAS - MINUTOS ANTERIORES E POSTERIORES À MARCAÇÃO DO PONTO - PRINCÍPIO DA APLICAÇÃO DA NORMA MAIS BENÉFICA. O disposto no inciso XXVI do Art. 7º da Constituição da República assegura o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, pelo que as normas coletivas devem ser observadas quando prevêm tempo de tolerância razoável na marcação do ponto no início e no final da jornada de trabalho. Todavia, a partir da publicação da Lei nº 20.243, de 19.06.2001, que acrescentou o parágrafo 1º ao artigo 58 da CLT, prevalecem os critérios estabelecidos na norma legal.

A jurisprudência abaixo segue o mesmo entendimento de que deve haver obediência aos preceitos normativos, para que o banco de horas possua validade legal.

Acórdão do processo 0024500-94.2008.5.04.0461 (RO)  
 Redator: JOÃO ALFREDO BORGES ANTUNES DE MIRANDA  
 Participam: CLÁUDIO ANTÔNIO CASSOU BARBOSA, CARMEN GONZALEZ  
 Data: 17/03/2010 Origem: Vara do Trabalho de Vacaria  
 EMENTA: HORAS EXTRAS. REGIME DE COMPENSAÇÃO. BANCO DE HORAS. Situação em que não foram juntadas aos autos as normas coletivas prevendo a adoção de regime de compensação (jornada 12x36) e

do banco de horas supostamente adotado. Não observância do disposto no artigo 59, parágrafo 2º, da CLT. Ilegalidade do regime de compensação e do banco de horas que se impõe. Devido o adicional de horas extras sobre as horas integrantes do regime de compensação, na forma do entendimento contido no item III da Súmula nº 85 do TST.

Gonçalves (2003) defende que as vantagens para o trabalhador, no sistema de banco de horas, são nítidas, visto que haveria uma crescente possibilidade de manutenção dos postos de trabalho, assim como uma chance maior de absorção pelo mercado de emprego daqueles que estão desempregados.

Dessa maneira, o chamado banco de horas não deixa de ser uma forma de flexibilização dos direitos dos trabalhadores, flexibilização esta que pode tanto gerar consequências favoráveis como desfavoráveis. Nesse contexto, em que as modificações sociais, culturais e laborais ocorrem de forma vertiginosa, o papel do Estado deve ser repensado, para que este possa corresponder aos atuais anseios da sociedade, como se verá a seguir.

#### **4.8 O Direito Fundamental ao Trabalho no contexto do Pós-Neoliberalismo**

O novo retrato do Estado que se delineia, com diferenças e distorções, instiga a questionar sobre as condições do exercício do poder estatal no pós-neoliberalismo ou na pós-modernidade em relação a proteção do direito fundamental ao trabalho, doravante constituído de vínculos complexos de interdependência e exposto à concorrência de múltiplos fatores com os quais é obrigado a se confrontar.

Diante desta realidade complexa, o papel do Estado deve ser repensado, pois, segundo Chevallier (2009), o mesmo perdeu uma boa parte de seus meios de ação e de sua capacidade de influenciar a evolução social, em face de cidadãos exigentes e reivindicativos, que não se satisfazem mais com o princípio da delegação inerente ao sistema representativo, mas pretendem dispor de um direito de interferir sobre as escolhas coletivas. O Estado, diante disso, é compelido a negociar permanentemente com os diversos interesses sociais.

É com essa percepção da complexidade e das perplexidades da sociedade contemporânea, considerada, por Cavalcante (2008), sociedade de risco, e marcada pela cultura da incerteza, que se colocam os desafios à exigência da prestação de

tutela por parte do Estado, pois as ações rotineiras de um indivíduo produzem conseqüências globais, conforme exemplifica Beck , Giddens e Lasch (1997, p. 73):

Minha decisão de comprar uma determinada peça de roupa, por exemplo, ou um tipo específico de alimento, tem múltiplas implicações globais. Não somente afeta a sobrevivência de alguém que vive do outro lado do mundo, mas pode contribuir para um processo de deterioração ecológica que em si tem conseqüências potenciais para toda a humanidade.

A função do Estado na promoção do bem-estar social, diante da realidade que envolve a mudança e a complexização das relações sociais, as coletividades e agrupamentos de todos os tipos, não desaparece, mas tende a ser reorganizada ou reformulada. A crise de governabilidade conduz ao redirecionamento dos procedimentos clássicos do governo, procedimentos estes caracterizados até então praticamente pela imposição unilateral de uma dominação estatal.

Entretanto, além de todo este contexto de mudança, ruptura e reorganização, deve-se levar em consideração que globalmente a modernidade tornou-se experimental, ou seja, não há uma certeza do caminho a ser percorrido, conforme Beck , Giddens e Lasch (1997, p. 76):

Queiramos ou não, estão todos presos em uma grande experiência, que está ocorrendo no momento da nossa ação, mas fora do nosso controle. Refere ainda, que não é uma experiência laboratorial, porque não se controla os resultados, sendo mais parecida com uma aventura perigosa, em que cada um, querendo ou não, tem de participar.

Uma das mudanças nas relações sociais contemporâneas, apontadas por Pochmann (1995, p. 255), é entre a sociedade industrial e o Estado, o que trouxe conseqüências para o mercado de trabalho, como se verifica:

Na atualidade, o novo padrão de expansão da produção no centro do sistema capitalista tem alterado as condições de financiamento do estágio de cidadania industrial, assim como tem colocado entraves às formas tradicionais de relação do mercado de trabalho e de controle da renda disponível para o consumo do conjunto da classe trabalhadora. É por isso que, ao final do século XX, o relacionamento entre a sociedade industrial e o Estado, entre o capitalismo e a democracia de massas e ainda entre a polarização e a homogeneização social estão novamente em mudança.

Dentro desta perspectiva, um desafio a ser enfrentado pelo Estado é a questão do direito fundamental ao trabalho, uma vez que, foi observado no decorrer deste capítulo, a realidade pela qual passam os trabalhadores, ou seja, aqueles que vivem de sua força de trabalho, é por demais preocupante e cheia de incertezas no mundo globalizado, orientado pela visão neoliberal.



As mudanças que envolvem a esfera do trabalho na sociedade têm repercussões na proteção social, as quais, conseqüentemente, vão acarretar transformações no papel desempenhado pelo Estado. O trabalho, na condição de direito fundamental, como sustentado no segundo capítulo deste trabalho, incide sobre a forma de organizar a própria coletividade, e, portanto, à medida que se desestruturam os pilares do trabalho, fragilizam-se os meios de sustentação da própria sociedade.

O trabalho humano vivencia relações fragmentadas, difusas, temporárias ou de curta duração. Existe um aumento do trabalho independente em detrimento do trabalho assalariado, visto que se multiplicam as classes de contratos de trabalho em que o elemento subordinação não aparece com o mesmo rigor. Como exemplo disso pode-se citar a terceirização, o teletrabalho e as cooperativas.

Andrade (2005, p. 250) informa que existem novos padrões que colocam em risco os moldes da sociedade industrial:

“Recontratação” – crescente diferenciação de situações contratuais – “empregabilidade” – busca permanente de capacitação, adaptabilidade às novas tecnologias e disputas pelo emprego – “para-subordinação”, “desregulamentação”, “flexibilidade” e “precariedade” são os novos signos que põem em xeque os padrões da sociedade industrial.

Na contemporaneidade a flexibilidade do tempo, ou seja, o “flexitempo”, conforme menciona Andrade (2005), passa a atuar de várias maneiras: desde a opção de trabalhar a semana integral, à jornada com menos dias semanais, o que está gerando uma nova modalidade de controle ou subordinação, em que a subordinação não é baseada no controle direito, mas através da eletrônica, através de e-mails e intraredes. Frente a isso, é necessária uma posição firme do Estado, o qual deve ter uma postura ativa nas decisões políticas no sentido de proteger o trabalho como valor preponderante de uma sociedade democrática.

A modernidade ganha novas qualificações e novas dimensões, com a crescente mundialização da economia, a exclusão constitui uma ameaça real e direta à modernidade, destruindo um de seus espaços essenciais, o da igualdade. Na superação das tendências de exclusão reside, portanto, a possibilidade de redefinição de modernidade, o que demanda paradoxalmente, uma maior efetivação

do Estado-nação. Sem ética nacional e sem Estado de Direito, intervindo nos processos econômicos, a modernidade tende a desaparecer (NASCIMENTO, 1998).

A globalização neoliberal tem alterado a situação política, econômica, social e ambiental, acarretando uma série de problemas e decisões que têm impacto no mundo do trabalho (VECCHI, 2009). Como resultado da globalização neoliberal, afirma o autor, ocorre a precarização das relações de trabalho, em nome do que se convencionou chamar de “modernização” e “competitividade”, cujo real intento é uma maior concentração de capital.

Esta precarização pode ser apontada como uma das causas para o surgimento das novas modalidades de trabalho, quando postas em prática para suprir direitos trabalhistas assegurados pelo trabalhador, como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, Previdência Social e multa rescisória na hipótese de demissão sem justa causa.

Quanto a isso, Capella (2002) esclarece que a capacidade de coerção econômica do empresariado se fortaleceu, lançando por terra outras conquistas dos trabalhadores, relativas à segurança no trabalho, à higiene e, sobretudo, à dignidade pessoal do trabalhador. Neste conjunto em que o direito ao ambiente de trabalho sadio apresenta natureza de direito humano fundamental, tendo como essência a garantia da dignidade da pessoa humana, não pode este preceito ser objeto de descaso pelo Estado.

Outra vertente do discurso neoliberal é a defesa da flexibilização dos direitos trabalhistas. Contudo, com relação a esta idéia, Vecchi (2009) ressalta que o discurso neoliberal que prega a flexibilização dos direitos trabalhistas não tem conseguido demonstrar sequer sua sustentação econômica, no sentido de geração de empregos, isso para não falar do desprezo das políticas neoliberais pelos aspectos ético-jurídicos ligados à questão dos direitos humanos fundamentais.

Pela primeira vez, como já citado no terceiro capítulo, na história constitucional brasileira os direitos dos trabalhadores foram alçados pela Constituição Federal de 1988 ao patamar de direitos humanos fundamentais, que,

segundo Vecchi (2009), estão abrangidos pelas chamadas “cláusulas pétreas”<sup>17</sup> previstas no parágrafo 4º, Art. 60º, da CF. Dessa forma, são direitos humanos fundamentais sociais específicos, que têm pertinência direta aos trabalhadores, de forma especial os direitos humanos fundamentais sociais previstos nos arts. 6, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 227, parágrafo 3º da CF.

Assim, além das limitações ao poder de alteração dos direitos sociais estabelecidos na própria Constituição Federal, reveste-se de importância a incidência do princípio do não retrocesso social, como limite material implícito de reforma dos direitos sociais do trabalho.

Para Sarlet (2004), a questão central está em até que ponto os órgãos estatais ainda podem recuar na implementação dos direitos sociais, como também dos objetivos e normas de cunho programático estabelecidos na Constituição Federal de 1988, mesmo que isto não se traduza em retroatividade ou alteração do texto constitucional.

Desta maneira, a Constituição não pode ser posta de lado na análise dos fenômenos hodiernos que envolvem o “mundo” do trabalho, em função do seu caráter constituinte do modelo socioeconômico e jurídico. Streck (2001) assevera que o Estado contemporâneo se assenta sobre duas vigas mestras, que são os direitos fundamentais e a democracia, o que denota a importância do papel do Estado na implementação desses direitos.

Pode-se afirmar que o direito ao trabalho é um direito fundamental de grande envergadura, visto que este é assegurado constitucionalmente a todos os cidadãos, porém a realidade demonstra que a simples inserção de grande número de direitos trabalhistas na Constituição, ou na lei, não basta por si só para garantir a tutela aos trabalhadores: é indispensável que estes tenham acesso a tais direitos, o que só será possível mediante a contratação formal no mercado de trabalho regular, o que mais uma vez mostra que o Estado deve atuar de forma mais ativa (SILVA, 2008).

---

<sup>17</sup> Cláusulas pétreas: Norma constitucional imutável ou intangível, tendo eficácia absoluta, pois contra ela nem mesmo há o poder de emendar. Daí conter uma força paralisante total de toda a legislação que, explícita ou implicitamente, vier a contrariá-la (Diniz, Maria Helena. Dicionário Jurídico Universitário. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 123).

Nesse sentido, Campilongo (1994) refere uma transição necessária para um Estado que se denomina pós-social, que privilegia os movimentos sociais como atores políticos privilegiados. De acordo com Chevallier (2009), enquanto o princípio da soberania estatal tende a se erodir, na contemporaneidade as organizações de toda natureza – sociais, econômicas e culturais – estão à procura de novas tecnologias de poder. Uma destas novas formas procedimentais de poder pode ser reconhecida sob o termo governança.

Segundo o autor a governança comporta implicações essenciais na forma de articulação do poder estatal: por um lado, significa que diversos autores serão associados aos processos decisórios; por outro lado, a governança importa na preferência de soluções consensuais, repousando estas soluções sobre o acordo de diferentes atores, em detrimento às fórmulas de tipo autoritário. Nesse sentido complementa:

O Estado não é mais o único patrão a bordo: ele é constrangido, tanto no plano externo como no plano interno, a reconhecer a existência de outros atores, que são levados a participar, de uma maneira informal, na tomada das decisões. A governança implica, portanto, uma eliminação do muro entre público e privado, mas também entre os diferentes níveis (internacional, regional, nacional, local), de ação coletiva [...]. As escolhas serão o resultado de negociações e de compromissos, levando em conta os pontos de vista das partes envolvidas; renunciando a fazer prevalecer as suas visões, o Estado aceita discutir em pé de igualdade com seus parceiros, no quadro de um processo de elaboração coletiva (CHEVALLIER, 2009, p. 278).

Contudo, cabe a advertência de que a promoção desse novo estilo, não significa que a ação pública tenha se tornado em todos os níveis o simples produto de ajustamento espontâneo ou de compromissos negociados entre os atores. Ela pode ser um dos instrumentos a que pode vir a responder às exigências da ação pública pós-moderna (CHEVALLIER, 2009).

É possível que o Estado (re)encontre seu caminho na promoção dos direitos fundamentais. Para tanto, o Estado ainda tem um caminho a percorrer na proteção dos direitos fundamentais da sociedade e, de forma especial, o direito fundamental ao trabalho (BUFFON, 2009).

Para que o direito fundamental ao trabalho seja assegurado de forma eficaz, tanto para aqueles que trabalham de forma subordinada, quanto para aqueles que exercem suas atividades sob as novas modalidades de trabalho, deve se rever as

políticas públicas existentes de trabalho e emprego, pois diferentemente de outros âmbitos das políticas sociais, que enfrentam sérias dificuldades de financiamento, o país conta com uma fonte sólida e considerável de recursos a ser destinada inteiramente a uma política de emprego, já que, além dos recursos acumulados (o patrimônio do FAT), a arrecadação do PIS-PASEP representa 1% do PIB, que segundo o autor, coloca o Brasil em posição igual ou superior a muitas economias desenvolvidas.

Azeredo e Ramos (1995) esclarece que no Brasil a ausência de estratégias, tanto a curto como a longo prazo, gera uma incerteza sobre as ações a serem desenvolvidas, o que impossibilita a existência de uma política de emprego eficiente e eficaz. Diante disso, verifica-se que na seara das políticas públicas, o campo é fértil para que o Estado remodele sua forma de agir, coibindo desvios e criando um sistema público educacional eficiente, visto que este auxilia na promoção da qualificação profissional do trabalhador.

Araújo (1994, p. 67) faz ponderações ainda mais sérias com relação às políticas públicas existentes, quando salienta:

Isto quando não se constata o desvio destes recursos para obtenção de vantagens próprias ou corporativas, como, por exemplo, nos casos dos cursos-fantasma e das dissimulações nas bases de dados dos registros dos cursos de qualificação profissional. A estes fatores deve-se conjugar o precário sistema público educacional vigente no país, pois ele tem influência direta na qualidade da força de trabalho brasileira, que é seriamente deficitária.

A organização de um Sistema Público de Emprego é um passo indispensável para estruturar uma política social, que segundo Azeredo e Ramos (1995) associe o auxílio financeiro ao desempregado com a intermediação e reciclagem. Da mesma maneira refere que as fraudes ao programa do Seguro-Desemprego devem ser combatidas por ações que associem de forma obrigatória, benefício, qualificação e intermediação, e nesta medida há que existir um controle externo que fiscalize a eficácia e a eficiência dos recursos alocados.

Contudo, segundo Araújo e Lima (2001), ainda que o sistema de políticas públicas de trabalho e emprego alcance a máxima eficiência, isto é apenas uma suposição; essas políticas não podem compensar a falta de dinamismo econômico do país.

Desta forma, é necessária a fiscalização das ações dos poderes públicos, pela sociedade, via Poder Judiciário, especialmente neste campo de políticas públicas de trabalho e emprego, em que se verifica uma considerável reserva de dinheiro público à sua disposição.

É necessário, também, que este novo modelo de Estado em construção, como denominado “Pós-Neoliberalismo”, procure aumentar a visibilidade social, em que pese (ROSANVALLON, 1997). Apesar do risco de tensões e conflitos em vista dessa nova transparência, esses conflitos são decorrência lógica de se estar inserido dentro de uma sociedade democrática, sendo indissociavelmente inerentes a ela. Como salienta o autor: “[...] o ideal democrático não consiste em negar ou ocultar os conflitos, a pretexto de improvável consenso, mas em torná-los produtivos e construtivos” (ROSANVALLON, 1997, p. 96).

No contexto do Pós-Neoliberalismo, o papel do Estado será o de almejar o pleno exercício dos direitos dos cidadãos e, principalmente, o respeito a dignidade humana, pois quem não tem o mínimo como casa, alimentação adequada, acesso a educação e emprego, não pode exercer os direitos que, em princípio, a democratização concede a todos por igual.

Para Buffon (2009), é possível sustentar que aumentar a visibilidade social implica substanciar a democracia, à medida que as tensões e os conflitos sociais, naturalmente decorrentes desse aumento de visibilidade, passam a ser vistos como instrumentos de crescimento e sofisticação da própria convivência em sociedade. Neste aspecto, refere o autor:

Encobrir e ocultar para que não haja conflitos significa negar a própria essência da democracia participativa, significa hipocritamente consagrar a doce tranquilidade da ignorância e estimular, não a paz social, mas a passividade dos bons cordeiros (BUFFON, 2009, p. 74).

O aprofundamento da democracia e a construção deste novo modelo de Estado, pautado no respeito ao ser humano, trará como consequência uma maior proteção à dignidade humana e aos direitos fundamentais; de forma especial, ao direito fundamental ao trabalho, visto que, segundo Delgado (2006), o trabalho deve ser entendido como elemento que concretiza a identidade social do homem, possibilitando-lhe autoconhecimento e plena satisfação.

Nas palavras de Süssekind (2000, p. 104) “[...] valorizando o trabalho humano, seja aquele que realiza o empregado, seja o que faz o empregador, na gestão de sua empresa, o Direito do Trabalho persegue uma finalidade político-social que é a paz social, a harmonia social”.

O Estado Contemporâneo é uma forma política ambígua, incerta e, por essência, evolutiva como se pode verificar no presente estudo. Contudo, Streck (2001), entende que nesta conjuntura a Constituição Federal não tem somente a tarefa de apontar para o futuro, mas tem a relevante função de proteger os direitos já conquistados, não sendo possível o retrocesso de direitos e garantias fundamentais já conquistados.

Ainda, para o autor, utilizando os princípios constitucionais é possível combater modificações realizadas por maiorias políticas eventuais que, legislando na defesa de seus interesses e na contramão da programaticidade constitucional, retiram ou tentam retirar conquistas da sociedade, em especial dos trabalhadores.

A reorganização da sociedade e do Estado, no que tange à promoção do direito fundamental ao trabalho, deve almejar a proteção de todas as modalidades e alternativas de trabalho e rendas que valorizem e dignifiquem a pessoa humana e que protejam também os sem trabalho, sem esperança, sem justiça.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado exerceu um importante papel, ao longo de sua história, na promoção de direitos sociais. Em alguns momentos, essa promoção foi a preocupação central – no caso do Estado do Bem-Estar Social –, e, em outros, não – no caso do Estado Liberal e Neoliberal. No entanto, a participação do Estado na promoção desses direitos, como ficou evidenciado no presente estudo, é fundamental.

Todavia, a percepção minimalista do Estado, atuante apenas para segurança individual, foi modificada a partir de meados do século XIX, quando este passou a assegurar à sociedade direitos inerentes à cidadania e a agir como ator do jogo socioeconômico, intervindo diretamente na economia.

Houve então a passagem do Estado Liberal para o Estado do Bem-Estar Social, em que, além da liberdade de expressão, procurou-se garantir ao cidadão outros direitos sociais, como trabalho, previdência social, saneamento, saúde e educação.

Observa-se que, no Brasil, o desenvolvimento de um Estado de Bem-Estar Social não ocorreu efetivamente, já que o intervencionismo estatal confundiu-se historicamente com o exercício ditatorial, estabelecendo o avesso da ideia de Estado Providência, majorando as distâncias sociais e o processo de empobrecimento da população. Essa questão traz consequências até os dias atuais, pois incorreu na construção de um tipo de sociedade em que há exclusão de grande parte da população dos direitos inerentes à condição de cidadão, tais como educação, trabalho, moradia e previdência social.



O modelo de Estado do Bem-Estar Social entrou em crise em função da crescente necessidade dos cidadãos, que passaram cada vez mais a exigir, a ponto de faltarem recursos econômicos para o Estado suprir as necessidades, do que decorre o surgimento de um novo ideário Estatal: o Neoliberalismo.

Este modelo preconiza a firme convicção de combate a toda e qualquer política governamental baseada no Estado de Bem-Estar Social. As atividades estatais devem ser mínimas, e a economia deve ser regulada pelo mercado. A herança do neoliberalismo é uma sociedade com dificuldades em se organizar do ponto de vista da integração social e com ofensa constante à prática da cidadania, o que faz com que na contemporaneidade a solução dos problemas passe pela união de esforços da sociedade e do Estado.

A política neoliberal vem associada a processos de reestruturação produtiva, em que as inovações tecnológicas e organizacionais buscam o aumento da produtividade e maior controle e exploração sobre as forças de trabalho, acarretando impacto negativo sobre os trabalhadores.

No momento em que a concepção neoliberal atinge o ápice de afirmação histórica, surge o fenômeno da globalização, modificando a visão que se tinha anteriormente de economia mundial. Trata-se de uma ruptura em relação às etapas precedentes da economia, a qual, além de afetar o mercado financeiro e econômico, também afetou igualmente a distribuição de postos de trabalho, propiciando que grandes empresas passassem a “importar” mão de obra mais barata, provocando desequilíbrio no mercado.

O Estado, no contexto da globalização neoliberal, é reduzido à condição de mero espectador e transforma-se num convidado indesejado na economia; não lhe cabendo combater as desigualdades sociais. Soma-se a isto o fato de que a sociedade contemporânea assiste à crise social: revoluções tecnológicas, mutações do sistema produtivo, multiplicação de empregos e inflexões de comportamento social, crise esta que atinge diretamente o Estado.

Esta crise parece conduzir à construção de um novo modelo, pois o Estado não pode ser considerado uma forma de organização ultrapassada. O Estado Pós-Neoliberal é fruto das transformações e da crise que o Estado sofre presentemente.

Este novo modelo deve promover a dignidade do trabalho, da moradia e da carência alimentar, visando almejar a solidariedade social. Faz-se necessária a conexão do Estado com os diversos atores e campos sociais para a mitigação do problema da desigualdade e o surgimento de uma sociedade que priorize o bem-estar de todos.

Assim, cabe ao Estado construir uma política nacional promotora dos direitos fundamentais, visando universalizar a existência digna, incluindo-se os encargos das esferas públicas para a consecução das necessidades humanas básicas, dentre as quais o direito a uma remuneração digna, fruto do próprio trabalho. A promoção e efetivação do direito ao trabalho implicam o auxílio à compensação das desigualdades sociais, o exercício da liberdade e da igualdade real e efetiva e, por consequência, a fruição da vida digna, o que faz com que o trabalho deva ser objeto de fomento, por meio de políticas públicas por parte do Estado.

O direito fundamental ao trabalho pode ser assegurado pelo Estado através de um conjunto de ações que abranjam o direito à educação que qualifique para tal; a oferta e acesso aos programas governamentais de qualificação e requalificação de mão de obra; a inserção e (re)inserção no mercado de trabalho; políticas econômicas promotoras da geração de emprego, frentes de trabalho e ações formativas que visem a compensar a desigualdade no acesso ao trabalho.

Estas ações devem garantir os direitos sociais a todos os trabalhadores, em todas as posições na ocupação – assalariados, estatutários, cooperantes e terceirizados. Do contrário, será difícil garanti-los para uma minoria cada vez menor de trabalhadores, que hoje têm o status de empregados regulares.

A análise das políticas públicas levadas a efeito pelo Estado no Brasil na concretização do direito fundamental ao trabalho permite observar que elas não o promovem de forma eficaz; contudo, a sociedade, desde a promulgação da Carta de 1988, tem se limitado a criticar o exercício dos poderes, mas não tem, de forma efetiva, reivindicado a concretização constitucional.

No que pertine às políticas públicas existentes com relação à promoção de trabalho e emprego, há a ausência de estratégias, tanto a curto como a longo prazo, o que gera incerteza sobre as ações a serem desenvolvidas, além das existentes

sobre o montante de recursos a serem recebidos no ano e seu cronograma de desembolsos.

Diante disso, constatou-se que a eficácia dos programas sociais depende fortemente da relação entre Estado e sociedade, na formulação e na implementação desses programas, sendo indispensável o controle da sociedade sobre a destinação e o uso dos recursos disponíveis.

Não bastasse a dificuldade da implementação de políticas públicas eficazes, como consequência do próprio neoliberalismo surge a flexibilização dos direitos dos trabalhadores, bem como novas formas de relações trabalhistas, o que muitas vezes colide com a promoção da dignidade humana através do direito fundamental ao trabalho .

A globalização neoliberal tem modificado a situação política, econômica, social e ambiental do planeta, causando uma série de problemas que têm impacto no mundo do trabalho. Percebe-se, neste contexto, um agravamento da violação e (so)negação não só dos direitos sociais mas também da própria dignidade pessoal dos trabalhadores, desconsiderados como pessoas integrais.

A consequência disso é o surgimento do que se chama de “flexibilização”, com nítido caráter neoliberal. A flexibilização das relações trabalhistas, para o neoliberalismo, significa a diminuição da proteção trabalhista visando aumentar o investimento, o emprego e a competitividade das empresas.

Assim, não se pode esquecer que os direitos fundamentais servem como óbice ao processo de flexibilização dos direitos trabalhistas, pois não se pode admitir a aniquilação de direitos já concretizados de proteção social. Verifica-se, assim, que a flexibilização dos direitos trabalhistas deve ocorrer desde que não haja supressão de direitos sociais, e sim, deve ser fruto de negociação entre as partes envolvidas na relação laboral.

Verifica-se, ainda, que o trabalho humano vivencia relações fragmentadas, difusas, temporárias ou de curta duração, e, nesse contexto surgiram as novas formas de relações trabalhistas, tais como terceirização, cooperativas, banco de horas e teletrabalho, as quais são utilizadas, na maioria das vezes, com o intuito de

fraudar direitos trabalhistas, conflitando diretamente com o preceito constitucional do direito fundamental ao trabalho e proteção do trabalhador.

O novo retrato do Estado que se delineia, com diferenças e distorções, leva a questionar as condições do exercício do poder estatal no Pós-Neoliberalismo, na proteção do direito fundamental ao trabalho, doravante constituído de vínculos complexos de interdependência e exposto à concorrência de múltiplos fatores com os quais é obrigado se confrontar. A função do Estado, na promoção do bem estar social, diante da realidade que envolve a mudança e a complexidade das relações sociais, não desaparece, mas tende a ser reorganizada ou reformulada.

As mudanças que envolvem a esfera do trabalho na sociedade têm repercussões na proteção social, as quais acarretarão transformações no papel desempenhado pelo Estado. O trabalho, na condição de direito fundamental, incide sobre a forma de organizar a própria coletividade, e, à medida que se desestruturam os pilares do trabalho, fragilizam-se os meios de sustentação da própria sociedade.

Frente a isso, é necessária uma posição firme do Estado, o qual deve ter uma postura ativa nas decisões políticas no sentido de proteger o trabalho como valor preponderante de uma sociedade democrática. Desta maneira, a Constituição não pode ser posta de lado na análise dos fenômenos hodiernos que envolvem o “mundo” do trabalho, em função do seu caráter constituinte do modelo socioeconômico e jurídico.

O Pós-Neoliberalismo deve privilegiar os movimentos sociais como atores políticos privilegiados. Entendendo-se movimento social como sendo uma expressão usada para denominar movimentos feitos por grupos e pela sociedade, visando a melhorias. Da mesma forma, o poder do Estado deve ser partilhado com diversos atores, os quais serão associados aos processos decisórios de investimento econômico dos recursos públicos, prevalecendo a preferência de soluções consensuais em detrimento às fórmulas de tipo autoritário.

Para que o direito fundamental ao trabalho seja assegurado, tanto para aqueles que trabalham de forma subordinada, quanto para aqueles que exercem suas atividades sob as novas modalidades de trabalho, deve-se rever as políticas públicas de trabalho e emprego existentes, pois, diferentemente de outros âmbitos

das políticas sociais, que enfrentam dificuldades de financiamento, o país conta com uma fonte sólida e considerável de recursos a ser destinada a políticas sociais de emprego.

As relações individuais de trabalho não podem espelhar-se no passado e tentar reconstituir o discurso e a prática do trabalho duradouro, envolvido nas organizações empresariais. Ao contrário, há de preocupar-se com os seres humanos, em sua totalidade, com todos os que pretendem viver de um trabalho ou de uma renda dignos, pouco importando tratar-se de um labor dependente ou por conta própria.

A Constituição do Estado Democrático de Direito, de 1988, espelha toda essa riqueza e pluralidade social, requerendo uma nova postura em sua compreensão. Não pode, pois, ser posta de lado na apreciação dos fenômenos atuais que envolvem o mundo do trabalho, em razão de seu caráter constituinte do modelo socioeconômico e jurídico, bem como em função de que o Estado ainda tem um papel essencial na regulação e implementação dos direitos humanos fundamentais.

O papel do Estado no Pós-Neoliberalismo deverá estar centralizado no ser humano, em sua proteção diante das novas modalidades de trabalho, sob pena de estar fadado ao fracasso e à injustiça, já que a realização do ser humano está profundamente vinculada ao seu trabalho.

Da mesma forma, a participação dos diversos movimentos sociais, – tanto da economia, do ambiente, da educação, da classe trabalhadora – no contexto do Estado Pós-Neoliberal, será o de almejar e reivindicar do Estado o pleno exercício dos direitos dos cidadãos e, principalmente, o respeito à dignidade humana, visto que quem não tem o mínimo como casa, alimentação, acesso à educação e emprego, não pode exercer os direitos que, em princípio, a democratização concede a todos por igual. O aprofundamento da democracia e a construção deste novo modelo de Estado, pautado no respeito ao ser humano, trará como consequência uma maior proteção à dignidade humana e aos direitos fundamentais; de forma especial ao direito fundamental ao trabalho.

Assim, um dos desafios deste modelo em construção é implementar e tornar efetivos os direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente o do direito

fundamental ao trabalho, a ponto de este ser capaz de assegurar a garantia de existência digna, de qualidade de vida.

Sendo assim, do estudo proposto verifica-se, que no contexto do Estado Pós-Neoliberal o que começa a se delinear, o Direito Fundamental ao Trabalho, poderá ser garantido pelo Estado Brasileiro, desde que ocorra a união de esforços entre Estado e Sociedade, devendo o Estado promover políticas públicas de trabalho e emprego que realmente estejam em sintonia com a real necessidade do trabalhador e do mercado de trabalho. Além disso, os recursos econômicos devem ser “realmente” utilizados na promoção deste direito, devendo, para tanto, haver uma maior fiscalização da sociedade neste sentido.

Portanto, este é um compromisso de todos, pois o êxito na sua concretização pressupõe a superação de posturas maniqueístas e fundamentalistas, por meio da cooperação e do diálogo. Os direitos sociais e a cidadania merecem este investimento.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madrid. Centro de Estudios Políticos Y Constitucionales, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direitos fundamentais no Estado Constitucional**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 1999.

ANDERSON, Perry. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. **Direito do Trabalho e Pós-Modernidade: fundamentos para uma teoria geral**. São Paulo: LTr, 2005.

ARAÚJO, Tarcísio Patrício; LIMA, Roberto Alves de. **Ensaio sobre mercado de trabalho e políticas de emprego**. 1. ed. Recife: Universitária da UFPE, 2001.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência**. Brasília. Coordenadoria Nacional das pessoas portadoras de deficiência, 1994.

ARAÚJO, Luis Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: LTR, 2004.

AZEREDO Beatriz; RAMOS Carlos A. **Políticas públicas de emprego: experiências e desafios**. Planejamento e Políticas Públicas, v. 12, p. 92, jun./dez., 1995.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTR, 2005.

BARROS JÚNIOR, Cássio Mesquita *et. al.* Painel: Reflexões sobre o futuro do emprego, do trabalho e da proteção social. **Flexibilização no Direito do Trabalho**. 2. ed. São Paulo: IOB Thomson, 2004.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BAUMANN, Zigmunt. **Modernidade Líquida**. Trad. Plínio Dentzien, Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASCH, Scott. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

BERGER, Cristine. A flexibilização do Direito do Trabalho como Meio de Retrocesso Social. **Revista Justiça do Trabalho**. Porto Alegre, ano 25, n. 299, nov. 2008.

BERNARDES, Hugo Gueiros. **Direito do Trabalho**. São Paulo, 1989.

BESTER, Gisele Maria. **Cadernos de Direito Constitucional**: Parte I: Teoria Constitucional. Porto Alegre: Síntese, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e Democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1997.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. 11.ed. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1998. v. 11.

BOFF, Leonardo. A violência contra os oprimidos. Seis tipos de análise. In.: **Discursos sediciosos**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1996.

BOITO JR. Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BOLZAN DE MORAIS, José Luis. **As crises do Estado e da Constituição e a Transformação Espacial dos Direitos Humanos**. Estado e Constituição. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BORÓN, Atílio; ANDERSON, Perry e OLIVEIRA, Francisco. **Pós-neoliberalismo**. As Políticas Sociais e o Estado Democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti. Terceirização das atividades de manutenção, inspeção e conservação de prédios e equipamentos. **Justiça do Trabalho**. Ano 27, n. 316. Abril de 2010.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Aspectos de Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. In.: **VVAA, Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**, (Gilmar Ferreira Mendes). Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.



CAMINO, Carmen. **Direito Individual do trabalho**. 4. ed. Porto Alegre: Síntese, 2003.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Os desafios do Judiciário. In: FARIA, José Eduardo (org.). **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiro, 1994.

CANCLINI, Nestor Garcia. **A Globalização Imaginda**. Trad. Sérgio Molina. São Paulo: Iluminuras, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. Coimbra: Coimbra, 2004.

\_\_\_\_\_. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed., 2., reimpr. Coimbra: Almedina, 2006.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido** – Uma aproximação histórico-teórica ao estudo do Direito e do estado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CARDOSO, Maria Beatriz Rocha; CARVALHO NETO, Antônio. As políticas públicas de emprego e as potencialidades do Terceiro Setor: a ASMARE, um caso de resgate da cidadania e geração de renda. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Vale do Rio dos Sinos**, São Leopoldo, v. 39, n. 162, 2003.

CARELLI, Rodrigo Lacerda. **Formas atípicas de trabalho**. São Paulo: LTR, 2004.

CARRION, Valentin. Atualizada por Eduardo Carrion. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CATHARINO, José Martins. **Neoliberalismo e Sequela**. Privatização, Desregulação, Flexibilização, Terceirização. São Paulo: LTR, 1997.

CAVALCANTE, Ricardo Tenório. **Jurisdição, direitos sociais e proteção do trabalhador**: a efetividade do direito material e processual do trabalho desde a teoria dos princípios. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CERVO, Karina Socal. **O Direito Fundamental ao Trabalho na Constituição Federal de 1988**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Caxias do Sul, 2008.

CESA, Marlise Pedrosa. **Lei de Estágio**: uma análise dogmática e crítica à luz do dever de o Estado garantir a efetividade dos direitos fundamentais ao trabalho, à educação e à qualificação profissional. 2007. 283f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2007.

CHEMIN, Beatris Francisca. A positivação constitucional dos Direitos Sociais. **Revista Estudo e Debate**. Lajeado: Editora Univates, 2004.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós moderno = L' État post-moderne**. Belo Horizonte: Fórum, 2009 (Coleção Fórum Brasil-França de Direito Público).

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. **O trabalho e o Sindicato: evolução e desafios.** São Paulo: LTr, 2005.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CLT Saraiva & Constituição Federal. Editora Saraiva, 2010.

CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2010.

CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/del5452.htm)>. Acesso em: 12 mai. 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado.** 21. ed., São Paulo: Saraiva, atualizada. 2000.

DELGADO, Maurício Godinho. **Capitalismo, trabalho e emprego: entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução.** São Paulo: Ltr, 2005.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito do Trabalho.** 5. ed. São Paulo: LTR, 2006.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito do Trabalho.** 7. ed. São Paulo: LTR, 2008.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico Universitário.** São Paulo: Saraiva, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DUPAS, Gilberto. **Economia Global e Exclusão Social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de Princípio.** Justiça e direito. Trad.; Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FARIA, José Eduardo. **O Direito na Economia Globalizada.** 1. ed. Tir., São Paulo: Malheiros, 2000.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira de 1988,** volume 1. Arts. 1º a 43. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos Fundamentais.** São Paulo: Saraiva, 2004.

FONSECA, Maria Hemília. **Direito ao Trabalho: um Direito Fundamental no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo: LTR, 2009.

GALVÃO, Andréia. **Neoliberalismo e Reforma Trabalhista no Brasil.** Rio de Janeiro: Coedição, Revan, FAPESP, 2007.

GARCIA-PELAYO. **Lastransformaciones dês Estado contemporâneo**. 2. ed. Madrid: Alianza, 1996.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Direitos fundamentais e relação de emprego: trabalho, constituição e processo**. São Paulo: Método, 2008.

GÓMEZ, José Maria. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: LPP-Labotratório de Políticas Públicas, 2000.

GONÇALVES, Rogério Magnus Varela. **Direito Constitucional do Trabalho: aspectos controversos da automatização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

GONÇALVES, Cláudia Maria Costa. **Direitos Fundamentais sociais: releitura de uma constituição dirigente**. Curitiba: Juruá, 2006.

GUIMARÃES, Isaac N.B. Sabbá. **Habeas Corpus: críticas e perspectivas**. Curitiba: Juruá, 1999.

HERBSTTRITH, Valdemar Lopes. **Ante a promessa de uma modernidade tardia: uma pós modernidade incerta nas relações de trabalho no Brasil**. Dissertação de mestrado em Direito. Universidade de Santa Cruz do Sul: Santa Cruz do Sul, 2008.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedex**, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

HOUAISS, Antonio e AMARAL, Roberto. **Modernidade no Brasil: conciliação ou ruptura**. Petrópolis: Vozes, 1995.

JORGE NETO, Francisco Ferreira. **Manual de Direito do Trabalho**. 2. ed. Rio de Janeiro: LUMEN Juris, 2004.

KLIKSBERG, Bernardo. **Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social: superando dogmas e convencionalismos**: Trad.: Joaquim Ozório Pires da Silva. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

KRELL, Andreas. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional comparado**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2002.

LA CUEVA, Mario de. **Panorama do Direito do Trabalho**. Trad. Carlos Alberto Gomes Chiarelli. México: Sulina, 1965.

LEDUR, José Felipe. **A realização do Trabalho**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Constituição e Direitos Sociais dos Trabalhadores**. São Paulo: LTR, 1997.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. **Teoria dos Direitos Fundamentais Sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LIMA, M. Madeleine Hutyra de Paula. **Corrupção: obstáculo à implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais.** São Paulo: In.: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, ano 8, n. 33. Out./dez. 2000.

LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. **O valor constitucional para a efetividade dos direitos sociais das relações de trabalho.** São Paulo: LTR, 2006.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Derechos Humanos, Estado de Derecho Y Constitución.** 9. ed. Madrid: Técnos, 2005.

MACIEL, José Alberto Couto. **Terceirização.** Justiça do Trabalho. Ano 27. Nº 314. Fevereiro de 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. A ação civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas públicas. In.: MILARÉ, Edis. (Org.). **Ação civil pública - lei 7.347/85 - 15 anos.** 2. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001.

MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. **A armadilha da globalização: o assalto à democracia e ao bem estar social.** Trad. Waldtraut U. E. Rose e Clara C. W. Sackiewucz. 2. ed. São Paulo: Globo, 1998.

MARQUES, Rafael da Silva. **Valor Social do Trabalho na Ordem Econômica, na Constituição Federal de 1988.** São Paulo: LTR, 2007.

MARQUES, M. O. **Escrever é preciso: o princípio da pesquisa.** Ijuí: Unijuí, 2001.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Custo do Trabalho e Desemprego.** Trabalho e Doutrina. São Paulo: n 23, dez., 1999.

\_\_\_\_\_. **A terceirização e o Direito do Trabalho.** 5. ed. ver. e ampl. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. **Direito do Trabalho.** 15. ed. São Paulo. Atlas. 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito do Trabalho.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

\_\_\_\_\_. **Direito do Trabalho.** São Paulo: Atlas, 2009.

MATTOSO, Jorge. **Transformações econômicas recentes e mudanças no mundo do trabalho.** Campinas: Unicamp/Instituto de Economia, 1998.

MAYORGA, René Antonio. Las paradojas e insuficiências de la modernización y democratización. In.: **Imágenes desconocidas.** Buenos Aires: Clacso, 1988.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional da Integração.** Rio de Janeiro: Imago, 1998.

MENGONI, Luigi. **Quale disciplina per i lavori atipici?** Il Diritto Del Lavoro, Roma: 2000.

MERQUIOR, Jose Guilherme. **O Liberalismo:** antigo e moderno. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário nº 00974-2009-002-03-00-6, da 4ª Turma. Recorrentes: Leidirene Pontes da Silva e União Federal (INSS). Recorridos: os mesmos e Ligue Facil Ltda. e outra. Minas Gerais, 24/03/2010. Disponível em: <https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>. Acesso em: 10 ago. 2010.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional.** Tomo IV – Direitos Fundamentais. 3. Ed. Coimbra: Coimbra, 2000.

MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MOREIRA, Alexandre Mussoi. **A transformação do estado:** neoliberalismo, globalização e conceitos jurídicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

NASCIMENTO, Tupinambá M. C. do. **Comentários a Constituição Federal: direitos e garantias fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho:** história e teoria geral do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. São Paulo: Saraiva, 2009.

NASSAR, Rosita de Nazaré Sidrim. **Flexibilização do direito do trabalho.** São Paulo: LTR, 1991.

NEVES, Magda de Almeida; RIBEIRO, Maria de Fátima Queiroz. Políticas públicas de emprego. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Vale do Rio dos Sinos,** São Leopoldo, v. 39, n. 162, 2003.

NUNES, Antônio José Avelãs. **Neoliberalismo e Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

OLIVEIRA, Maria José Galleno de Souza. A Globalização da Pobreza. In.: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.** São Paulo: USP, v. 99, 2004.

PINTO, Almir Pazzianoto. **Cooperativas de Trabalho.** Curitiba: Genesis, 1999.

PINTO, José Augusto Rodrigues. **Curso de direito individual do trabalho.** São Paulo: LTR, 2000.

POCHMANN, Marcio. Políticas do Trabalho e de Garantia de Renda no Capitalismo em Mudança. São Paulo: LTR, 1995.

\_\_\_\_\_. O emprego na globalização. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

\_\_\_\_\_. **O papel da terceirização da mão de obra.** Disponível em:  
<[http://www.revistaforum.com.br/sitefinal/EdicaoNoticialIntegra.asp?id\\_artigo=543](http://www.revistaforum.com.br/sitefinal/EdicaoNoticialIntegra.asp?id_artigo=543)>  
Acesso em: 19 mar. 2010.

QUEIROZ, Cristina M.M. **Direitos Fundamentais** – Teoria Geral. Coimbra, 2002.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0077600-16.2005.5.04.0122, da 2ª Turma. Recorrentes: Cmo - Construtora Mineira de Obras Ltda., Bunge Fertilizantes S.A. e União. Recorridos: os mesmos, Arlindo Facchi e Ângelo Francisco Roman. Porto Alegre, 09/11/2009. Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0081300-32.2006.5.04.0003, da 1ª Turma. Recorrentes: Marcos Emiliano da Rosa. Recorridos: Pampa Telecomunicações e Eletricidade S.A. e Brasil Telecom S.A. Porto Alegre, 24/08/2009. Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0039800-43.2008.5.04.0026, da 3ª Turma. Recorrentes: Raquel Vicente Machado e Vivo S.A. Recorridos: os mesmos e Velox Consultoria em Recursos Humanos Ltda. Porto Alegre, 13/10/2009. Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0141800-67.2007.5.04.0411, da 6ª Turma. Recorrentes: Ministério Público do Trabalho. Recorrido: Condomínio Horizontal Coxilhas de Ibiamon. Porto Alegre, 01/10/2009. Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0141800-67.2007.5.04.0411, da 1ª Turma. Recorrentes: José Maria Barragana da Cunha. Recorrido: Cooperativa dos Prestadores de Serviços de Porto Alegre – COOPREST, Condomínio Edifício França e Condomínio Edifício Santa Ilona. Porto Alegre, 25/11/2009. Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0114000-78.2008.5.04.0007, da 1ª Turma. Recorrentes: Emerson Marcelo Rodrigues Ramos. Recorrido: Med Express Comércio de Medicamentos e Material Médico Hospitalar Ltda. E Cooperativa dos Profissionais de Promoção e Venda. Porto Alegre, 20/10/2009. Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. Recurso Ordinário nº 0072900-40.2008.5.04.0009, da 1ª Turma. Recorrentes: Fundação Cultural Piratini Rádio e Televisão. Recorrido: Tânia Maria Silveira da Silva e Cooperativa Brasileira de Geração de Trabalho. Porto Alegre, 29/03/2009.

Disponível em: <<https://aplicacao.jt.jus.br/dejt/diariocon.pub?evento=x>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim. Flexibilização. Jornada de trabalho e precarização do emprego. **Revista Trabalho & Processo**. Ed. Saraiva, dez.1995.

ROCHA, Carmén Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

ROMITA, Arion Sayão. **Direitos Fundamentais nas relações de trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTR, 2007.

ROSANVALLON, Pierre. **A crise do Estado Previdência**. Trad.: Joel Pimentel de Ulhoa. Goiania: UFG Brasília: UnB, 1997.

ROSENFELD, Cinara L. Autonomia outorgada e apropriação do trabalho. In: **Revista Sociologias**, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, IFCH/UFRGS, Ano 6, n. 12, jul/dez. 2004.

SAES, Décio. **República do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2001.

SALDANHA, Nelson. **O Jardim e a Praça**. Porto Alegre: Fabris, 1986.

SALLUM JR., Basílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. Tempo Social. **Revista de Sociologia da USP**. São Paulo, fev. 2000, v.11, n.2, p.23-47.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Os processos da Globalização**. A Globalização e as Ciências Sociais. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A reforma do Estado-Providência entre Globalizações Conflitantes. In.: HESPANHA, Pedro; CARPINTEIRO, Graça (orgs.). **Risco Social e Incerteza: pode o estado social recuar mais?** Porto: Aforntamento, 2001.

\_\_\_\_\_. **Reinventar a Democracia**. Lisboa: Fund. Mário Soares. Gradiva, 1998.

SANTOS, Fernando Ferreira dos. **Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. São Paulo: Celso Bastos: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 1998.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3. ed. ver. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

\_\_\_\_\_. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. **Revista de Direito Social**, ano 04, abril/junho de 2004.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SCAFF, Fernando F. **A Responsabilidade do Estado Intervencionista**. São Paulo: Saraiva, 1990.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

\_\_\_\_\_. **Comentário Contextual a Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Otávio Pinto e. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2008.

SILVA, Alessandro da; KROST, Oscar; SEVERO, Valdete Souto. Fundamentos à responsabilidade solidária e objetiva da tomadora de serviços na “terceirização”. **Justiça do Trabalho**. Ano 27. Nº 316. Abril de 2010.

SINGER, Paul. **Um imenso equívoco**. Praga – estudos marxistas, nº 6. São Paulo: Hucitec, 1998.

\_\_\_\_\_. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In.: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. **A Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2000.

\_\_\_\_\_. Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores. **Ministério do Trabalho e Emprego**. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog\\_defesadireitotrabalhadores.pdf](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_defesadireitotrabalhadores.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2010.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O direito do trabalho como instrumento de justiça social**. São Paulo: LTR, 2000.

STEINMETZ, Wilson. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**. Trad. Balzan Tecnologia e Lingüística. São Paulo: Futura, 2002.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Tribunal do júri – Símbolos e Rituais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.



STRECK, Lenio Luiz. **Heremênutica Jurídica e(m) Crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

\_\_\_\_\_. **Jurisdição Constitucional e Heremênutica**: uma nova crítica do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. In.: ROCHA, Leonel Severo; STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis et al. (orgs). **Constituição, Sistemas Sociais e Heremênutica**: programa de pós-graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: UNISINOS, 2005.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência Política e Teoria do Estado**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

Sua Pesquisa. Disponível em: <http://www.suapesquisa.com/vargas/>. Acesso em: 10 out. 2010.

SUPIOT, Alain. **Au-delà de l'emploi**: transformations du travail et devenir du Droit du Travail en Europe. Paris: Flammarion, 1999.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; SEGADAS VIANA. **Instituições de Direito do Trabalho**. 13. ed. São Paulo: LTR, 1996.

SÜSSEKIND, Arnaldo. O futuro do Direito do Trabalho no Brasil. **Revista LTR**, São Paulo, v. 64, 2000.

THEODORO, Marcelo Antonio. **Direitos Fundamentais e sua concretização**. 1. Ed., 2ª tir. Curitiba: Juruá, 2003.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996.

URIARTE, Oscar Ermida. **A flexibilidade**. São Paulo: LTr, 2002.

URIARTE, Oscar Ermida *et al.* A flexibilização no Direito do Trabalho – A experiência latino-americana. **Flexibilização no Direito do Trabalho**. 2. ed. São Paulo: IOB Thomson, 2004.

VALDÉZ, Joaquín Arce y Flores. **Los principios generales del Derecho y su formulación constitucional**. Madrid: Civitas, 1990.

VALVERDE, Antonio Martín. Pleno empleo, derecho al trabajo, deber de trabajar em La Constitución española de 1978. In.: **AA.VV. Derecho Del y trabajo y de La seguridad social em La Constitución**.

VECCHI, Ipojuca Demétrius. **Contrato de Trabalho & eficácia dos direitos humanos fundamentais de primeira dimensão**. Curitiba: Juruá, 2009.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

VERGOPOULOS, Kostas. **Globalização: o fim de um ciclo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

VIANA, Márcio Túlio. **Terceirização e sindicato: um enfoque para além do jurídico**. São Paulo: LTR, julho/2004.

VIEIRA, Elia Medeiros; KUNRATH, Romério Jair. **Trabalho e Cidadania no Brasil**. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS. Porto Alegre, 2006.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 2004.

ZERMEÑO, Sérgio. **O Estado neoliberal e o esvaziamento do espaço público**. In.: A quem pertence o amanhã? Ensaios sobre o neoliberalismo. São Paulo: Loyola, 1997.

Wikipédia. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Absolutismo>>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Direitos\\_civis](http://pt.wikipedia.org/wiki/Direitos_civis)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em:  
<[http://pt.wikipedia.org/wiki/G20\\_\(pa%C3%ADses\\_em\\_desenvolvimento\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/G20_(pa%C3%ADses_em_desenvolvimento))>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo\\_dos\\_Setete](http://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo_dos_Setete)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Friedrich\\_Hayek](http://pt.wikipedia.org/wiki/Friedrich_Hayek)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em:  
<[http://pt.wikipedia.org/wiki/Direitos\\_difusos,\\_coletivos,\\_individuais\\_e\\_homog%C3%A2neos](http://pt.wikipedia.org/wiki/Direitos_difusos,_coletivos,_individuais_e_homog%C3%A2neos)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em:< [http://pt.wikipedia.org/wiki/Direito\\_natural](http://pt.wikipedia.org/wiki/Direito_natural)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Itamar\\_Franco](http://pt.wikipedia.org/wiki/Itamar_Franco)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em: < [http://pt.wikipedia.org/wiki/Plano\\_Real](http://pt.wikipedia.org/wiki/Plano_Real)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em: <  
[http://pt.wikipedia.org/wiki/Fernando\\_Henrique\\_Cardoso](http://pt.wikipedia.org/wiki/Fernando_Henrique_Cardoso)>. Acesso em: 10 out. 2010.

Wikipédia. Disponível em: <  
[http://pt.wikipedia.org/wiki/Cl%C3%A1usula\\_p%C3%A9rea](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cl%C3%A1usula_p%C3%A9rea)>. Acesso em: 10 out.  
2010.



UNIVATES