

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES (CCHLA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL (PPGSS)

CAROLINE HELENA LIMEIRA PIMENTEL PERRUSI

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROGRAMA DE
PROTEÇÃO AO EMPREGO: TRABALHO E POLÍTICAS
PÚBLICAS NO BRASIL**

JOÃO PESSOA

2016

CAROLINE HELENA LIMEIRA PIMENTEL PERRUSI

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROGRAMA DE
PROTEÇÃO AO EMPREGO: TRABALHO E POLÍTICAS
PÚBLICAS NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profª. Dra. Maria de Fátima Melo do Nascimento

JOÃO PESSOA

2016

Catálogo na Publicação
Seção de Catalogação e Classificação

P461c Perrusi, Caroline Helena Limeira Pimentel.
Caminhos e descaminhos do programa de proteção ao
emprego: trabalho e políticas públicas no Brasil / Caroline
Helena Limeira Pimentel Perrusi. - João Pessoa, 2016.
142 f. : il.

Orientadora: Maria de Fátima Melo do Nascimento.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA

1. Serviço social. 2. Políticas públicas - Trabalhador.
3. Sociedade do trabalho - Crise. Título.

UFPB/BC

CAROLINE HELENA LIMEIRA PIMENTEL PERRUSI

**CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO EMPREGO:
TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**

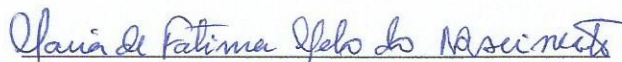
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Fátima Melo do Nascimento

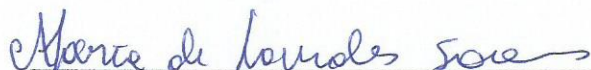
Área de concentração: Política Social

Aprovada em 23 de Setembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Maria de Fátima Melo do Nascimento
Orientadora - Universidade Federal da Paraíba (CCHLA/ UFPB)



Profa. Dra. Maria de Lourdes Soares
Examinadora - Universidade Federal da Paraíba (CCHLA/ UFPB)

Prof. Dr. Mauricio Sardá de Faria (CCSA/ UFPB)
Examinador externo

Dedico este trabalho ao meu avô Severino Pimentel (vulgo, Biu), por ter sido um grande professor dos números e, enquanto tal, precursor do magistério na Família Pimentel, mas, principalmente, pelas lições de vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, a quem tanto peço, hoje quero somente AGRADECER por todas as bênçãos derramadas em minha vida.

Aos meus pais, Ubiratan e Neveline, por todo o amor e esforço para promover uma educação de qualidade a mim e minhas irmãs, bem como pela compreensão nas ausências e perdão pela impaciência muitas vezes evidenciada nos problemas diários.

Às minhas irmãs, por todo o amor, pelos conselhos destinados a esta irmã caçula e pelo companheirismo por toda a minha vida, inclusive porque compartilhamos concomitantemente das dificuldades de uma pós-graduação, na certeza de que o conhecimento adquirido nos engrandeceria.

Aos meus sobrinhos, por me demonstrarem o que é o amor sem esperar nada em troca e, assim, me fazer esquecer, nos momentos de lazer, as responsabilidades.

Ao meu marido, Bruno, por todo o amor, carinho, paciência, principalmente nas minhas ausências e clausura, mas também por tantas abdições diante da importância concedida aos meus estudos e prioridade a estes nesta fase das nossas vidas.

A Tia Lala, minha tia, madrinha e “mãe do coração”, por todo o amor a mim concedido e pelo incentivo incessante à minha vida profissional.

À Professora Fátima, pessoa que não me conhecia até seis meses atrás, pela sua receptividade a mim e ao meu trabalho, por estar sempre disponível e com muita paciência nos dias de semana, mas também sábados e domingos, e pelos seus ensinamentos. Sem ela, este sonho não teria se tornado possível.

À Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Professora Maria do Socorro de Souza Vieira, por dividir comigo uma grande angústia, enxugar minhas lágrimas e solucionar o problema quando se fez necessário.

Aos professores que ministraram as disciplinas no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, por todo o conhecimento compartilhado, especificamente a Professora Maria de Lourdes Soares, que, mesmo sem saber, desconstruiu um sentimento de aversão às disciplinas de metodologia que me acompanhava desde a graduação.

Às funcionárias da Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, especialmente a estagiária Dayana, por seu auxílio quando possível.

A Marcele, minha prima amada, por me ensinar o significado de “fortaleza”, tendo sido, como tal, meu maior estímulo na reta final desta pesquisa.

Às amigas Bebete, Priscyla, Bebel, Ban e Erica por me aceitarem e amarem como eu sou, inclusive nos meus isolamentos.

Aos colegas de trabalho, inclusive meus superiores, destacando a Professora Annuska e o Professor Elber, pelo carinho a mim destinado e compreensão nas ausências físicas e

psicológicas, bem como a Professora Cibele, simplesmente por tornar meus dias melhores apenas ao sorrir.

Aos meus alunos, por nunca me deixarem esquecer a importância do conhecimento e de que, quanto mais estudamos, mais nos conscientizamos de que pouco sabemos.

Aos colegas de sala no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, pela receptividade com quem tem formação distinta e paciência com os questionamentos impertinentes que, porventura, tenha realizado diante da minha base acadêmica distinta, com destaque para Raphaela Ramalho.

RESUMO

Esta dissertação analisa o Programa de Proteção ao Emprego (PPE) e sua estratégia para preservação de vínculos de emprego no Brasil. Fundamenta-se no caminho trilhado pelas políticas públicas em aparo ao trabalhador e a conjuntura político-econômica do país da época da sua instituição, o que motiva seu prazo temporário (2015-2017). Faz-se um levantamento acerca da crise da sociedade do trabalho e as novas formas de ocupação, as quais mantêm a necessidade de proteção dos trabalhadores por meio de políticas públicas, dentre as quais, as de geração e complementação de renda, qualificação profissional, incentivo ao crédito, além de versar sobre medidas de intermediação de emprego. Nesse quadro, para apreender tal realidade, adotou-se o método de pesquisa bibliográfica e documental, enfatizando o desemprego no Brasil. Ainda, priorizou-se o levantamento de informações sobre ações governamentais para enfrentar o desemprego. Procurou-se enveredar pela dialética para perceber as contradições que o tema evoca a partir de sua interação com aspectos da conjuntura socioeconômica. Ao final, são apresentadas as diretivas do PPE, que permitem a redução do salários e jornada de trabalho por meio de negociação coletiva sindical, as “compensações” aos empregados, a contrapartida dos empresários e os benefícios ao Estado. Sustenta-se que o desemprego se origina da ausência de postos de trabalho, tendo em vista a situação econômica do país, e que, apesar de defender a manutenção dos empregos, o referido programa flexibiliza os direitos trabalhistas com o apoio financeiro do Estado e reduz as suas despesas com o seguro-desemprego, mas não preserva o vínculo do emprego. Conclui-se que o programa beneficia a classe patronal que mantém a atividade econômica às custas dos empregados, importando ao Poder Público a colaboração para a circulação da economia e para a arrecadação tributária dos trabalhadores que permanecem empregados, enquanto o sindicato assume as responsabilidades político-econômicas. No entanto, não se descarta que o Programa de Proteção ao Emprego pode até gerar efeitos econômicos importantes, mas deteriora a situação do empregado.

Palavras-chave: Crise da Sociedade do Trabalho; Políticas Públicas; Programa de Proteção ao Emprego.

ABSTRACT

This work focuses on the recent Brazilian Employment Protection Programme – PPE – and its strategy to preserve job opportunities on the country. Based on a historical review of work-centred public policies and the national political and economical climate in which they were established, it is stated that unemployment is originated by the lack of work positions due to economic crisis, which motivates the temporary nature of the program (2015-2017). The working society crisis leads to new forms of labour, which also need public policy protection, regarding, for instance, income generation, professional qualification, credit incentives and job brokerage. The results were found according to a bibliographic and documental research of unemployment in Brazil and the governmental actions to face this issue. A dialectic analysis of the socioeconomical context pointed out contradictions of the subject, reaching the PPE directives that reduce salaries and journeys due to collective negotiations, employee compensations, the employers' role and benefits for the state. This work concludes that the programme was made to meet the ruling class interests, as the employers keep their activities in expense of the employees. Although it aims to keep employment opportunities, the PPE is in fact a public-funded flexibilization of labour rights, reducing unemployment insurance expenses, but without preserving the employment position. The government contributes to economic circulation and taxation of the employees that manage to keep their Jobs, and political economic responsibilities are under the role of the syndicates. Although the PPE might bring relevant economic effects, it worsens the employee condition.

KEYWORDS: Working society crisis; Public policy; Employment Protection Programme.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Brasil – Taxas médias anuais de variação da PEA por ocupação e desemprego em períodos selecionados (em%)	55
Gráfico 2: Taxa de desemprego	57
Gráfico 3: Taxa de atividade (em %)	57
Gráfico 4: Evolução do grau de informalidade (em %)	59
Gráfico 5: Quantidade de solicitações ao PPE: em análise e deferida	104
Gráfico 6: Quantidade de trabalhadores por adesão solicitada: em análise e concedida	104
Gráfico 7: Solicitação de registro de acordo coletivo	105
Gráfico 8: Valor total de benefícios: em análise e concedidos	105
Gráfico 9: Quantidade de solicitações de adesão por UF	106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Taxa de desocupação – Brasil – 2012/2016	56
Quadro 2: Histórico de valores dispendidos pelo FAT com o seguro-desemprego para trabalhador formal (até 07 de março de 2016)	71
Quadro 3: Modalidades de financiamento pelo FAT mais utilizadas e seus beneficiários	80
Quadro 4: Dado sobre intermediação de mão de obra de 2000 até 2015	84
Quadro 5: Principais diferenças entre o PPE e o <i>layoff</i>	100
Quadro 6: Balanço das solicitações de adesão ao programa de proteção ao emprego (PPE) – Julho/2015 a Julho/2016	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Síntese da PNAD Contínua	58
Tabela 2: Remuneração do trabalhador: Programa de Proteção ao Emprego (em R\$)	96
Tabela 3: Custo para a empresa: Programa de Proteção ao Emprego (em R\$)	96
Tabela 4: PPE: redução de 30% da jornada de trabalho durante seis meses	98

LISTA DE SIGLAS

ACC	Contratos de Adiantamento de Câmbio
ACTE	Acordo Coletivo de Trabalho Específico
BACEN	Banco Central do Brasil
BB	Banco do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CCR	Cédulas de Crédito Rural
CDCA	Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio
CDI	Conselho de Desenvolvimento Industrial
CEF	Caixa Econômica Federal
CIPA	Comissão Interna de Prevenção de Acidentes
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CPPE	Comitê do Programa de Proteção ao Emprego
CPR	Cédulas de Produto Rural
CPRF	Cédulas de Produto Rural Financeira
CRF	Certificado de Regularidade Fiscal
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias
ILE	Indicador Líquido de Empregos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
MEC	Ministério da Educação
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
MODERMAQ	Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional
NR	Norma Regulamentadora
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
OS	Organizações Sociais
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCPP	Programa de Crédito Produtivo Popular

PDI	Programa de Desenvolvimento Institucional
PEA	População economicamente ativa
PED	Pesquisa de Emprego e Desemprego
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PLANFOR	Plano Nacional de Formação
PME	Pesquisa Mensal do Emprego
PNAD	Pesquisa nacional por amostra de domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPA	Plano Plurianual
PPE	Programa de Proteção ao Emprego
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SDI	Secretaria Especial de Desenvolvimento Industrial
SE-CPPE	Secretaria executiva do Comitê do Programa de Proteção ao Emprego
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	A SOCIEDADE DO TRABALHO E SUA PROTEÇÃO JURÍDICA NO BRASIL.....	20
2.1	As formas de produção e a relação de trabalho.....	20
2.1.1	<i>A crise da sociedade do trabalho.....</i>	34
2.2	Organismos internacionais e o Estado Brasileiro: valorização e proteção ao trabalho.....	40
2.2.1	<i>A procura pelo pleno emprego e a população excedente.....</i>	48
3	AÇÕES PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	52
3.1	Situação Nacional do Emprego.....	53
3.2	Intervenção estatal: políticas e ações públicas.....	62
3.3	Um panorama histórico das ações governamentais que envolvem trabalho e emprego.....	67
3.3.1	Programas de geração/complementação de renda ao trabalhador.....	69
3.3.2	Políticas públicas de qualificação profissional.....	73
3.3.2.1	<i>Programa de Aprendizagem: uma alternativa para ingresso no mercado de trabalho ou uma consequência da crise do trabalho?.....</i>	77
3.3.3	<i>Programas de incentivo ao crédito.....</i>	79
3.3.4	<i>Medidas auxiliares de intermediação de emprego.....</i>	83
4	O PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO EMPREGO (PPE)	86
4.1	O Programa de Proteção ao Emprego como política de manutenção do emprego e suas diretrizes.....	89
4.1.1	<i>A relação Empregado-Empresário-Estado.....</i>	91
4.2	Uma análise da Lei nº 13.189/2015 diante do novo sistema de trabalho.....	107
4.2.1	<i>Dos princípios aplicáveis ao salário e ao trabalho e suas controvérsias.....</i>	108
4.2.2	<i>A flexibilização decorrente do novo sistema de trabalho e a atuação sindical.....</i>	113
4.2.3	<i>Inconsistências do regulamento do Programa de Proteção ao Emprego: benefícios ou prejuízos aos empregados?</i>	121
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
	REFERÊNCIAS.....	132

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa o Programa de Proteção ao Emprego (PPE), política pública nascida como estratégia do Estado para enfrentar as instabilidades econômico-sociais vivenciadas em 2015 no Brasil, inclusive o alto número de brasileiros desempregados diante da crise da sociedade do trabalho em decorrência da crise econômica mundial e da modernização do setor produtivo.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios “PNAD Contínua” – IBGE (2016), a taxa de desemprego no Brasil atingiu, em junho de 2016, o patamar de 11,3%, tendo por base a População Economicamente Ativa (PEA). Ocorre que, concomitantemente ao crescimento do desemprego, aumentam as taxas de atividade e de sua informalidade – o que corrobora a tese da crise da sociedade do trabalho evidenciada diante das modificações ocorridas na estrutura das relações de trabalho.

Neste contexto, outra política foi instituída para prestar assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado via financiamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Programa Seguro-Desemprego. Para o referido programa, o Estado desembolsou mais de sete trilhões de reais desde 1986 e, dentre a exposição de motivos na proposta inicial do PPE, o governo afirmou que economizará com o seguro-desemprego até 2018, ao mesmo tempo em que preserva a maior parte da arrecadação sobre a folha pois aumenta a duração do vínculo empregatício sob uma menor remuneração.

Esta redução do salário pode ocorrer mediante a expressa vontade da categoria de trabalhadores em um acordo coletivo, após assembleia sindical e pelo período de tempo pré-definido, desde que a empresa empregadora comprove ao Estado a condição de dificuldade econômico-financeira. Assim, parte-se do pressuposto de que o Programa de Proteção ao Emprego tolera a continuidade da exploração da mão de obra para manter os interesses capitalistas em detrimento de sua função primordial, que é proteger o emprego.

É importante destacar que o referido programa é proveniente da relação empregado-empresário-Estado, pela qual o Estado, no exercício de suas funções, tenta estabilizar o mercado de trabalho e as variações econômicas, o que se caracteriza como uma conjectura em virtude da natureza do capitalismo.

Assim, as medidas de implementação do PPE são capazes de preservar os empregos e favorecer a recuperação da economia do país e as finanças das empresas?

Para fundamentar este trabalho, utilizaram-se os conceitos de políticas públicas de Lascoumes e Le Galès em “Sociologia da ação pública” (2012) como alternativas de solução para os problemas ocorridos na dimensão social, inclusive do trabalho. Conforme Faleiros (1991), o trabalho promove a subsistência do homem na forma de mercadoria, recebendo seu salário pela venda da sua força. Ocorre que esta sociedade entra em crise diante das modificações produtivas, dentre elas, a modernização dos setores e o crescimento do aparato tecnológico utilizado nas fábricas, o que se diferencia, segundo Antunes (2005), do fim da sua centralidade.

As mudanças no mundo do trabalho decorrentes do aumento da produtividade e da intensificação do ritmo de trabalho consolidam o instituto da “acumulação flexível”, termo criado por David Harvey (1992a), que denota os reflexos das contradições do capitalismo nas relações de trabalho, especificamente a flexibilidade nos padrões organizacionais com alterações também na exploração da força de trabalho. Esta reestruturação produtiva cujos efeitos surgiram no Brasil a partir de 1970 foi denominada por Ricardo Antunes (2009) como a “nova morfologia do trabalho”.

Tendo o trabalhador papel fundamental para o desenvolvimento econômico, políticas públicas em seu amparo aparecem conforme a conjuntura do país. Pochmann (2002) permite o aprofundamento do caminho trilhado por estas políticas promovidas pelo Estado Brasileiro, com ênfase no desemprego, as quais surgem para convergir para a promoção do bem-estar social defendido na Constituição Federal vigente no Brasil. Esta assegura a dignidade aos homens e os valores sociais do trabalho sob a ótica de que o trabalho dignifica e colabora para a formação do cidadão. Ocorre que, na realidade, estão presentes contradições próprias do modo capitalista que reflete no mundo do trabalho, de maneira que não há como escapar da dicotomia entre o capital e o trabalho assinalada por Marx em O Capital (1996).

Para compreender as teorias supramencionadas, além das demais constantes no decorrer deste trabalho, realizou-se uma pesquisa bibliográfica – livros e artigos científicos e consulta a dicionários. Quando necessário, buscaram-se dados estatísticos de pesquisas (os quais fundamentam este trabalho) do IBGE (2016c), apresentando alguns programas que antecederam o PPE e auxiliam na sua compreensão, de maneira que emprega o método documental por meio do levantamento de dados, também originados de artigos e normas, impressos e/ou eletrônicos (ANDRADE, 2010).

Com origens históricas representativas, como é o caso do *layoff* ou Câmaras Setoriais, o PPE é um tema pouco estudado, motivo pelo qual se descrevem as suas particularidades,

apresentando características que hipoteticamente se comportam como prejuízos ao trabalhador, o que demonstra o seu caráter exploratório. Diante da combinação dos fatores citados, considerando-se como são registrados, analisados e interpretados alguns dados, o objetivo desta pesquisa, conforme Lakatos (2009), é exploratório-descritivo.

O caminho deste estudo seguiu pela dialética, pois a análise do PPE investigou a realidade do Brasil posta sobre a contradição do capital e trabalho inerente à sociedade capitalista, e, tendo em vista apresentar números e estatísticas originados de pesquisas do IBGE como fonte, o programa foi interpretado pelo método de abordagem quali-quantitativo, o que permite perceber a sua interação com aspectos sociais e econômicos.

O presente estudo está dividido em quatro capítulos, sendo o primeiro esta introdução. O segundo capítulo recorda os modos de produção nos regimes de trabalho primitivo, feudal, escravo e capitalista, com ênfase na interação entre o capital e o trabalho que perpassa as doutrinas do Estado liberal, de bem-estar social e neoliberal. Retrata a sociedade do trabalho, suas relações e formas de produção, ao passo em que caracteriza a sua crise diante da desindustrialização e as várias alterações na sua organização, dentre as quais se destaca o aumento do trabalho precário, temporário/parcial, como também a consequente flexibilização nas relações de trabalho que provoca a redução e/ou exclusão de direitos garantidos aos trabalhadores.

Assim, o relacionamento entre trabalhador e empresariado, especificamente entre empregado e empregador, é intermediado pelo Estado, e também a forma como a organização político-administrativa brasileira dispõe sobre o trabalho por meio da Constituição Federal de 1988 e a Consolidação das Leis do Trabalho, mas o pleno emprego permanece na utopia, haja vista a manutenção da população excedente.

Em seguida, faz-se uma exposição acerca da condição do emprego no Brasil por meio de estudos realizados pelo IBGE que demonstram uma taxa de desemprego elevada e um crescimento no índice de atividade e também de informalidade desta. Diante da escassez de postos de trabalho, o Estado cria políticas de proteção social promovidas pelo Estado Brasileiro para promover intermediação de mão de obra, qualificação profissional, proteção ao trabalho e promoção de emprego, geração e complementação de renda aos desocupados e incentivo ao crédito empresarial.

As diretrizes do PPE são apresentadas no último capítulo, relacionando os objetivos deste programa de preservar os empregos e facilitar a recuperação da economia por meio de redução de salários. Depois, associa as teorias apresentadas no segundo capítulo associadas aos

dados do terceiro, o que permite a análise da relação Empregado-Empresário-Estado diante do novo sistema de trabalho flexibilizado e as inconsistências do programa.

2 A SOCIEDADE DO TRABALHO E SUA PROTEÇÃO JURÍDICA NO BRASIL

O presente capítulo realiza um aparato histórico acerca dos modelos de produção e como as alterações dos métodos utilizados nas grandes empresas são capazes de influenciar a sociedade. Diante do modo econômico capitalista atual, vislumbra-se um modelo de produção desigual, tendo em vista a superioridade do capital sobre a força de trabalho, à qual estão submetidas as normas que geram oferta e demanda.

Impossível desprezar o estudo do binômio capital-trabalho ao tratar da crise da sociedade do trabalho e enfrentamento ao desemprego, tendo em vista o vínculo existente entre as relações ocupacionais e a sua divergência de interesses com o capital, base do modo econômico que leva o seu nome. Essa relação provocou mutações na organização da economia no decorrer da sua história e gerou efeitos distintos em cada sociedade.

Neste contexto, discorre um pouco sobre as antigas e novas formas de trabalho e esclarece como a “condição de assalariado” é vista sob uma ótica diferente no decorrer da mudança histórico-estrutural das sociedades, tratando sobre a relação estabelecida entre o capital e o trabalho neste modo econômico e as suas consequências sociais (tendo em vista a discussão acerca da questão social) e jurídicas, dentre as quais aparece a crise da sociedade do trabalho e a necessidade de se promover uma intervenção normativa do Estado fundada na valorização e proteção ao trabalho.

Ao final, pontua-se a defesa pela empregabilidade plena por meio de um equilíbrio entre a oferta e a procura do trabalho, permanecendo como projeto irrealizável, tendo em vista a modernização dos meios de produção e a indispensabilidade da população excedente aos postos de trabalho para o modo capitalista de produção.

2.1 As formas de produção e a relação de trabalho

O Estado enquanto sociedade política pode existir em formas e com finalidades distintas em todos os continentes. Seja descrito de maneira real ou ideal, tal organização sempre busca realizar o bem comum e, para tanto, se organiza na forma de Estado, o qual é constituído por povo, governo (em suas diversas formas) e território próprios.

Fleiner-Gerster (2006,p. 20-52) afirma que as teorias gerais sobre Estado tentam explicá-lo através da ficção ou história, ao passo em que retratam a dominação estatal, a necessidade de proteção social que, nas sociedades mais complexas, podem se originar de um

poder central, ao passo em que definem a divisão do trabalho como condição para a formação de uma comunidade estatal. E continua: “Estado é, portanto, uma ordem estabelecida pelos homens e dirigida a eles. Ele pressupõe a razão, a capacidade de comunicar-se por meio de uma língua e o poder de tomar decisões. (p.33)”

Este se apresenta como um poder político e uma ordem jurídica, caracterizando-seno Brasil como uma pessoa jurídica de Direito Público (BRASIL, 2002b). Tal ordem jurídica deriva da realidade social, portanto, em constantes transformações, haja vista a presença de comunidades ser a condição para a sua existência pois estas necessitam de uma estrutura para promover o desenvolvimento.

Nesta medida, tem-se a divisão de poderes, formas de estado, formas de governo, sistemas de governo e regimes políticos variáveis, restringindo-se esta pesquisa aos regimes de trabalho que a História menciona os seguintes: trabalho primitivo, feudal, escravo e capitalista. Estes perpassam séculos e são acompanhados de adaptações às necessidades humanas com o passar do tempo, porém sem perder a sua essência de transformar a natureza, o que corresponde a um ato social. Tal fato caracteriza um processo social complexo, tendo em vista que envolve o uso dos meios e objetos de trabalho para agir sobre a matéria (prima) com gasto de energia humana mediante o uso de conhecimentos e informações adquiridos.

A necessidade humana fez surgir o trabalho, nascido com o uso de ferramentas desde a Idade da Pedra, consideradas um avanço para a época. Na época da sociedade primitiva, período conhecido como Idade da Pedra, o homem colhia e caçava para a sua própria subsistência e vivia em grupos, tendo em vista os riscos que a natureza causava, sem qualquer hierarquia ou desigualdade social, cujos agrupamentos originaram aos clãs. Estes construíam seus instrumentos de trabalho conforme a necessidade.

Através do trabalho que se supre as necessidades da vida das pessoas e, quando este é exercido na forma de escravidão, denota que o trabalhador era uma propriedade de uma pessoa, equiparando-se a um objeto, podendo, como tal, ser vendido, emprestado, alugado e até morto, conforme a vontade do seu senhor, seu dono. Assim, o trabalhador não era sujeito de direitos, de maneira que não possuía quaisquer liberdades. Nas palavras de Arendt (1983, p.131), o escravo

[...] é prisioneiro da privatividade do próprio corpo [...]. A escravidão veio a ser a condição social das classes trabalhadores porque se acreditava que ela era a condição natural da própria vida[...] a função principal dos antigos escravos era arcar com o ônus do consumo de uma casa, e não produzir para a sociedade em geral.

Tal prática era exercida e aceita em todo o mundo, até a sua abolição, quando se consolidou o trabalho assalariado nascido pelo modo capitalista de produção. Os trabalhadores que possuíam meios de produção quando se tornaram livres, se negavam a trabalhar para outras pessoas pois a situação era semelhante à de escravos e, portanto, entendida como degradante. Aos que não tinham esta opção, trabalhavam motivados economicamente, mas seus salários não eram suficientes para a sua subsistência, permanecendo uma situação análoga à escravidão, criando-se, aos poucos, as caixas de empréstimos e juntas de alforria, que auxiliavam na compra da liberdade (SINGER, 2009, p. 50-53).

A escravidão foi reduzida com o início do feudalismo, período no qual a economia baseava-se na exploração da atividade rural e visava apenas ao consumo interno. Esta dinâmica remonta à servidão iniciada no Império Romano a partir da qual a produção era realizada pelos servos que trabalhavam para os senhores feudais, donos dos meios de produção e a quem eram subordinados, assumindo obrigações de pagar por meio dos produtos oriundos da sua atividade como uma espécie de tributação (ARRUDA; PILETTI, 1999, p. 107). Neste período, diante da “[...] ausência de uma administração estruturada e de serviços especializados, a solidificação da relação pessoal sobre o juramento de fidelidade representa um primeiro tipo de proteção eficaz contra os riscos sociais” (CASTEL, 2013, p. 54), mas o fato de protegê-los não remonta à harmonia social, tendo em vista a divergência de suas naturezas e interesses pessoais.

Esta atividade aumentou o comércio e a circulação de moedas e, neste contexto, a burguesia foi quem passou a ter o domínio econômico e não mais os senhores feudais. Estes não mais garantiam proteção e o lugar na produção, o que provocou o êxodo rural e a venda da força de trabalho em péssimas condições, além das expansões marítimas à procura de riquezas com o enriquecimento e o acúmulo de capital como objetivos básicos.

Paula (2008, p. 174) afirma que o capital é o “[...]poderoso senhor do mundo burguês, não é mais que mercadoria, mercadoria que se multiplicou, que foi acumulada” e, para o seu crescimento, é necessário movimentar a sua composição técnica, seja pelo engrandecimento da força de trabalho (relação com o montante de trabalho exigido para o emprego dos meios de produção) ou pelo aumento do número de trabalhadores. Marx (1996a, p. 251) esclarece que, no capitalismo, o comprador da força de trabalho o faz para promover a sua satisfação pessoal por meio da valorização de sua produção e capital mediante a venda de mercadorias que possuem parcelas de valor sem custos, a mais valia, e expõe que a

Produção de mais-valia ou geração de excedente é a lei absoluta desse modo de produção. Só à medida que mantém os meios de produção como capital, que reproduz seu próprio valor como capital e que fornece em trabalho não-pago uma fonte de

capital adicional é que a força de trabalho é vendável. As condições de sua venda, quer sejam mais quer sejam menos favoráveis para o trabalhador, incluem, portanto, a necessidade de sua contínua revenda e a contínua reprodução ampliada da riqueza como capital. O salário, como se viu, condiciona sempre, por sua natureza, o fornecimento de determinado quantum de trabalho não-pago por parte do trabalhador (MARX, 1996a, p. 251).

Este modelo também promove o vínculo entre pessoas, bem como entre estas e a natureza, a qual é transformada em produtos para consumo, no intuito de melhorar a existência material dos indivíduos, o que remonta a privilégios para os detentores dos meios de produção que contratam a mão de obra em troca de salário. Essa teoria se baseia nas políticas liberais propostas por Adam Smith¹, objetivando apenas a promoção do crescimento econômico sem maiores preocupações com suas variáveis que refletem no campo social.

Nasce, no século XVIII, o Liberalismo, doutrina baseada na liberdade de mercado e, portanto, economia privada, a partir da qual se fundamenta uma grande autonomia das empresas no que tange ao uso da mão de obra, bem como no que se refere à forma de remunerá-la, submetendo-se a atuação do Estado aos interesses do capital. Esta ideologia, fortalecida no século XIX, fundamenta o modo capitalista de produção que tem como base o individualismo e a propriedade privada com o mínimo de participação do poder político, ou seja, as relações sociais sofriam pouca ou nenhuma coerção por parte do Estado, de sorte que a economia se fundava na livre iniciativa e na regras mercadológicas, inclusive no que tange à concorrência, sem quaisquer limites para atingir a finalidade de promover o crescimento econômico, o que agravou a condição dos trabalhadores. Faleiros (1991, p. 10) afirma que, “[...] encurralados no campo, com as terras comunais usurpadas, foram os camponeses obrigados a vender sua força de trabalho para subsistir em penosas condições de trabalho (longas jornadas, baixos salários, trabalho de menores e de mulheres)”. Neste contexto, afirma-se que ao Estado cabia apenas cumprir os contratos e garantir a propriedade privada tendo em vista que o objetivo da produção era a troca e, conseqüentemente, o lucro.

Tendo em vista o interesse no engrandecimento da economia, promoveu-se uma grande interação econômica no globo terrestre: constantes trocas e as várias operações de capital entre países criam uma dinâmica global do capital. Portanto, a partir desta expansão capitalista, Estados comercializam entre si, iniciando pelos países europeus, tendo em vista a sua aproximação geográfica. O capitalismo assume formas variadas no decorrer da evolução do

¹ Este filósofo, em seu livro denominado “A riqueza das Nações” (1776), defendeu o *laissez-faire*, expressão em francês que denota “deixar fazer”, no sentido de que, para alcançar a prosperidade, o mercado deveria funcionar livremente, e, neste sentido, apenas sobreviveriam os inteligentes, tendo em vista que associava a riqueza ao esforço individual e que a distribuição estimulava a preguiça (FALEIROS, 1991, p. 11).

modo de produção e circulação de mercadorias: inicialmente, comercial ou mercantil, sucedido do capitalismo concorrencial até chegar aos monopólios, ingressando no estágio imperialista que engloba as fases denominadas de capitalismo clássico, democrático e contemporâneo, conforme leciona Paulo Netto e Braz (2012). Cada um com a adoção de técnicas específicas, mas o período de grande relevância para o seu desenvolvimento foi quando do surgimento das fábricas e aquisição das máquinas.

Pochmann (2001, p. 18-20) menciona que as técnicas de produção industrial inglesas avançaram e, como tal, foram essenciais para a exportação dos produtos manufaturados, e, tendo a libra como a moeda padrão nas relações comerciais, o país assumiu o centro do capitalismo mundial. A civilização capitalista possuía uma estrutura normativa liberal que favorecia o crescimento da hegemonia burguesa e, conseqüentemente, contrariava os interesses dos trabalhadores. Ocorre que, após muitos anos de exploração baseada ideologia do liberalismo, deu-se início a uma luta de classes decorrentes da contradição capital e trabalho, o que deixou os trabalhadores indignados pois desfrutavam dos problemas causados por esta divergência de interesses. Neste contexto, em decorrência da mecanização produtiva e nova forma de administração da produção, protagonizaram o período denominado de Revolução Industrial, movimento iniciado na Inglaterra no final do século XVIII com expansão no início do século XIX, o qual ganhou força por meio de suas reivindicações contrárias às mudanças no processo de produção ocorrido. Acerca deste movimento social, Paulo Netto e Braz (2012, p. 186) chamam atenção para a reação dos trabalhadores frente a essas mudanças no processo produtivo:

A violência dos primeiros protestos operários era a reação inevitável à brutalidade da exploração capitalista, então basicamente centrada no incremento do excedente mediante a extensão da jornada de trabalho (mais-valia absoluta) – inexistiam quaisquer garantias para os trabalhadores, indefesos diante da capacidade da burguesia. [...] a ausência de garantias aos trabalhadores – realmente, eles estavam à mercê do patronato, uma vez que o Estado, nas mãos dos capitalistas (ou de seus representantes políticos), atendia praticamente apenas aos interesses do capital (PAULO NETTO e BRAZ, 2012, p. 186).

A expansão da indústria, segundo Decca (2004, p.30), “[...] representou uma mudança crucial não apenas no aparato técnico produtivo, mas, principalmente, nas estratégias de administração das empresas fabris”, pois alterou as formas de trabalho no que se refere à hierarquia, disciplina e controle do processo do trabalho. Este fato provocou o aumento na produção e o crescimento dos lucros, cuja parte se investia no aperfeiçoamento da mecanização do modo produtivo, no intuito de expandir a oferta para o mercado consumidor. Ora, as mudanças nos padrões produtivos alteraram a composição orgânica do capital, aumentando a

quantidade de trabalho morto em detrimento do vivo, diferença estabelecida por Marx (1996b) em seu livro denominado “O Capital”, livro cuja primeira tradução foi publicada em 1872.²

Este contexto revela que a modernização das fábricas provocou transformações políticas, econômicas e sociais em âmbito mundial. A partir deste momento, os capitalistas alcançaram uma alta produtividade, e o excedente tornou-se corriqueiro diante da realização das atividades em uma quantidade menor de tempo de trabalho, o que ocorria de maneira inversa com o número de mercadorias produzidas. Assim, quanto maior o tempo dispendido pelo trabalhador para intensificar a referida produção, cresceria o seu capital já excedente, e seguir esta lógica não traria nenhum empecilho aos donos dos meios de produção, haja vista a liberdade de atuação do mercado naquele período. Inicia-se, portanto, a exploração dos assalariados:

A força de trabalho do homem é uma mercadoria, mas uma mercadoria especial. Ela produz o valor e as necessidades a serem mantidas e sustentadas pelos meios de subsistência. Esses meios de subsistência provêm do salário, que é o pagamento da força de trabalho, a qual produz mais que o salário pago: a mais-valia (FALEIROS, 1991, p. 33-34).

Assim, é mediante a exploração do homem (transformador da natureza em produto por meio do seu trabalho) que se produz a acumulação e, portanto, atinge-se o objetivo do capitalista: adquirir excedente do valor socialmente necessário, o que equivale à mais valia estudada por Marx na mesma obra. Este autor (1996b) faz a relação entre o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção da mercadoria e esclarece que, partindo da análise de identidade qualitativa, estabelece-se a diferenciação apenas no sentido quantitativo do trabalho. Neste sentido, a força de trabalho é vista como mercadoria e medida pela proporção em que podem ser produzidas em igual tempo de trabalho.

Eis a representação do capital que provoca a desigualdade social diante da apropriação desequilibrada das riquezas oriundas do trabalho humano, já que o valor gerado pela força de trabalho não é pago em sua integralidade ao trabalhador, pois o capitalista se apropria de parte (trabalho não pago), em virtude de ser o detentor dos meios de produção e, como tal, é superior na hierarquia criada, tem o poder de decisão, o que promove uma divergência nas relações sociais.

² “Todo trabalho é, por um lado, dispêndio de força de trabalho do homem no sentido fisiológico, e nessa qualidade de trabalho humano igual ou trabalho humano abstrato gera o valor da mercadoria. Todo trabalho é, por outro lado, dispêndio de força de trabalho do homem sob forma especificamente adequada a um fim, e nessa qualidade de trabalho concreto útil produz valores de uso” (MARX, 1996b, p. 175). Trata-se dos valores de uso, considerando-se a quantidade necessária de trabalho e de troca, a qual se objetiva pelo excedente como necessidade do capital. São, portanto, duas grandezas distintas, e o capitalista tem conhecimento desta diferença quando compra a força de trabalho.

Com a implantação de novas tecnologias, reduz-se “[...] drasticamente a autoridade do trabalhador especializado adulto no interior do processo de produção[...] isto é, quando o capital consegue que a ciência se coloque a seu serviço, a mão-de-obra refratária aprende a ser sempre dócil” (DECCA, 2004, p. 34-35). Este autor (2004, p. 38) esclarece que a tecnologia é importante para os capitalistas, pois, mais que aumentar a produtividade, ela capacita “[...] a produção de saberes técnicos totalmente alheia àquele que participa do processo do trabalho”, ou seja, eles realizaram a dominação social, tendo em vista o fato de terem expropriado dos saberes, já que aos trabalhadores já não era inerente a capacidade técnica.

Na prática, o trabalhador vende a sua força de trabalho como qualquer mercadoria para sobreviver, sendo a partir dela que o capitalista acumula suas riquezas em detrimento do aumento da pobreza daquele, o qual é ignorado enquanto ser humano e ser social. Sendo assim, executa as tarefas apenas em prol da sua subsistência, ficando desprezado na estrutura social (MARX, 1996a). O capital, diariamente, explora a sua mão de obra e tenta superar a concorrência dos outros produtores. E, assim, cria-se, no mercado, uma busca infundável para promover o desenvolvimento de tecnologias no intuito de melhorar a produção de suas mercadorias enquanto os trabalhadores permanecem vinculados à burguesia pela subordinação, o que corrobora com o aumento das desigualdades.

Tal é o motivo da manutenção do estudo da relação capital-trabalho que fundamenta uma divisão da sociedade. Diante do processo de desigualdade provocado pela disparidade de interesses dos detentores do capital e daqueles que possuem a força de trabalho, a sociedade se dividiu em categorias, e, por meio do processo de produção capitalista da mercadoria, fica o trabalhador completamente alienado, pois não mais possui autonomia das suas próprias atividades.

Paulo Netto e Braz (2012) apontam as contradições originadas nos grupos humanos, a partir dos quais surgiram os estudos do homem como ser social, fundamentados na singularidade deste e sua transformação após um processo formativo-social. A história demonstra que, mesmo quando há igualdade jurídica, não se pode traduzir em igualdade econômico-social: uma categoria paga e outra recebe o salário que é objeto de luta social. Logo, como premissa básica do estudo da Economia Política Clássica como ciência, tem-se que as relações sociais são inerentes ao modo de produção.

Esta contraposição de interesses entre capital e trabalho foi amplamente discutida por Marx (1996a) ao tratar da Lei Geral da Acumulação Capitalista e conceitua o capital como a parcela de trabalho não pago decorrente do acúmulo de capital em detrimento da condição de

dependente dos trabalhadores e sua consequente exploração. Em não raras situações, o salário não satisfaz as próprias necessidades do trabalhador, o que demonstra total desproporcionalidade e explica a divisão social entre classes. Enquanto compunham a classe dos menos favorecidos na sociedade, os trabalhadores passaram a viver na miséria em decorrência da venda barata da sua força de trabalho, ao mesmo tempo em que os industriais se tornaram a burguesia rica, deixando evidente a desigualdade social, provocada pela concentração e centralização do capital, aprofundada no decorrer do tempo. Acerca do assunto, Braverman (1987, p. 124) declara que

A transformação da humanidade trabalhadora em “força de trabalho”, em “fator de produção”, como instrumento do capital, é um processo incessante e interminável. A condição é repugnante para as vítimas, seja qual for o seu salário, porque viola as condições humanas de trabalho; e uma vez que os trabalhadores são destruídos como seres humanos, mas simplesmente utilizados de modos inumanos, suas facilidades críticas, inteligentes e conceptuais permanecem sempre, em algum grau, uma ameaça ao capital, por mais enfraquecidas ou diminuídas que sejam.

O paradigma do trabalho possui uma dinâmica, muitas vezes imprevisível, e expõe o trabalhador a uma condição de vulnerável, principalmente diante das transformações ocorridas neste mercado. Os indivíduos vivem em relações de interdependência e os menos favorecidos necessitam da proteção de seus direitos enquanto cidadãos, ao passo que os capitalistas apenas visam o crescimento econômico. Estas divergências provocam uma desordem no mundo e causam a “questão social”³. Segundo Castel (2013, p. 30), este termo, denominado como tal aproximadamente em 1830, referindo-se à sociedade francesa, expressa as discrepâncias ocorridas diante das relações de interdependência humana e pela busca desordenada pelo crescimento econômico, motivo pelo compara-se com várias outras sociedades haja vista seus fatores socialmente devastadores que provocam desigualdade.

Percebe-se que as formas modernas de produção industrial ocultavam a situação dos trabalhadores ao passo que se combinava ao poder militar e, como os países europeus vivenciaram conflitos de interesses econômicos, tornaram-se concorrentes, surgindo, dessa concorrência, a luta entre eles, já que disputavam mercados consumidores e de matérias-primas oriundas, em sua maioria, dos países colonizados, os quais decorreram das conquistas territoriais, dentre as quais se destaca a partilha da Ásia e da África, ocorrida no final do século

³ Por ‘questão social’, no sentido universal do termo, queremos significar o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no mundo no curso da constituição da sociedade capitalista. Assim, a ‘questão social’ está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e o trabalho. (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.21 apud PAULO NETTO, 2011, p. 17).

XIX. A rivalidade deu início à Primeira Guerra Mundial (1914-1918): a França, Inglaterra e Rússia formavam a Tríplice Entente, com maiores recursos, em contraposição à Tríplice Aliança, composta pela Alemanha, Itália e Áustria. Com o saldo de milhões de mortos e o território europeu devastado, após a revolução de 1917, a Rússia saiu da disputa, entrando os Estados Unidos, país que não sofreu danos na sua extensão geográfica e que, apesar do alto gasto e perda de soldados, teve sua economia fortalecida, pois se tornou grande exportador e, assim, potência mundial (ARRUDA; PILETTI, 1999, p. 335-340).

Quando da reconstrução da Europa no período pós-guerra, evidenciou-se uma de suas maiores crises do capital, decorrida da queda bolsa de valores de Nova Iorque em 1929, o que deu início ao período de Grande Depressão. Como a maioria dos países mantinha relações com os Estados Unidos, houve repercussão mundial. Behring e Boschetti (2011, p. 83-91) atentam para o fato de que o inglês John Maynard Keynes, preocupado com este contexto e à procura de soluções, lançou a ideia, em 1936, no livro denominado “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda”, do papel do Estado intervir na economia para promover equilíbrio e, assim, ser provedor de emprego⁴. Neste sentido, o Estado não socializaria os meios de produção, mantendo seu ideal capitalista, devendo, no entanto, atuar como regulador. As citadas autoras (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 85-86) esclarecem que, na visão de Keynes, o Estado teria um papel de intermediador, e, portanto, neutro, mas deveria promover medidas econômicas e sociais estabilizadoras para “[...] restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia”. Com base neste pensamento, Paulo Netto e Braz (2012, p.207-208) dizem que, no ano de 1933, Franklin Roosevelt, presidente dos Estados Unidos à época, no intuito de combater a situação de crise econômica do país, impulsionou um plano denominado de *New Deal* pelo qual o Estado norte-americano passou a controlar os preços e a produção. Dessa forma, atuava por meio de medidas sociais “fora do mercado”, o que impactou na prosperidade e hegemonia americanas.

⁴ Segundo Singer (1987, p. 50-53), Keynes afirma que o desequilíbrio econômico provém do baixo gasto dos consumidores em comparação com sua renda, diferentemente da expectativa dos capitalistas e que o “[...] excesso de poupança é o mesmo que subconsumo ou superprodução. Mercadorias que não são vendidas deixam de ser produzidas. O desequilíbrio entre poupança e investimento se resolve, portanto, pela queda da produção e do emprego, com a consequente redução da renda dos consumidores. [...] keynes demonstrou que este crescimento é um múltiplo da elevação da própria demanda estatal, pois o dinheiro a mais gasto pelo Estado representa a renda a mais de consumidores, os quais também elevam em algo seus gastos, gerando novas rendas e assim por diante. [...] Keynes propunha que para acabar com a depressão, o governo deveria gastar mais do que arrecadava em tributos, produzindo deliberadamente déficits em seu orçamento. [...] que era possível elevar o nível de produção e que esta elevação expandiria a receita tributária, eventualmente cobrindo os déficits orçamentários.”

Esta orientação de descentralizar o poder do Estado deu origem ao chamado Estado de Bem-estar Social, com a divisão de atividades essenciais entre o Estado e os mercados, porém estes eram regulados social e economicamente por aquele. Neste, “[...] O Estado garante um mínimo de certos bens e serviços essenciais [...]. Qualquer pessoa capaz de ultrapassar o mínimo garantido por suas qualificações próprias está livre para fazê-lo” (MARSHAL, 1967, p.93). Para analisar os índices de aumento de bem-estar, utilizava-se das estatísticas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), as quais sofrem críticas de Wilfredo Pareto, cientista político que relacionou a distribuição de renda e a riqueza na sociedade e é apresentado por Faleiros (1991, p. 12) como o responsável pelo estudo que afirma que:

[...] o bem-estar da sociedade depende do bem-estar dos indivíduos que a compõem, e cada indivíduo é o melhor juiz de seu bem-estar. Se um indivíduo tiver um bem-estar superior aos demais, sem que o bem-estar desses diminua, o bem-estar da sociedade cresceu. Assim, é preciso considerar todas as relações na economia e sua modificação. Se essa modalidade for vantajosa para alguns, sem ser desvantajosa para outros, temos o aumento do bem-estar. Mas se a modificação diminuir o bem-estar de alguns poucos, mesmo aumentando o bem-estar da maioria, já não há bem-estar.

Trata-se de uma teoria abstrata pela qual se vislumbra um equilíbrio entre a produção e o consumo, ou seja, consideram o lucro individual e, concomitantemente, os benefícios sociais, caracterizando-se, portanto, como um ideal, já que, na prática, é raro haver um consenso entre os interesses do Estado e da sociedade, o que causa a reprodução das desigualdades. Nesta concepção, Faleiros (1991, p. 43) afirma que “[...] o Estado deve assegurar um mínimo, sem afetar as condições de funcionamento do mercado, onde cada um e todos possam usufruir do maior número possível de vantagens. [...], intervindo para a ‘proteção’ dos grupos desfavorecidos”.

Mas não é tão simples manter este modelo pelo qual o Estado que o adota necessita de muitos recursos para o seu sustento mas, principalmente, boa administração dos investimentos nas políticas sociais por parte dos países incorporadores da ideia. Considerando-se a expansão do movimento liderado pelos trabalhadores com reivindicação de mudanças na estrutura política, e em virtude da pressão por eles exercida, no início do século XX, o Estado se viu obrigado a sair da inércia e intervir na seara econômico-social, ainda que minimamente, o que deu origem às normas de caráter social. Assim, houve um aumento no papel de Estado no que tange, principalmente, à prestação de serviços públicos, como interventor-regulador.

A hegemonia desta representação causa a predominância da falta de controle dos meios de produção por seus proprietários com a finalidade de aumentar o excedente apropriado, o que diverge da natureza do capital e, portanto, não interessa aos capitalistas. Dessa forma, a política

Keynesiana surge no intuito de desenvolver as economias em queda, nos termos já mencionados.

Com a introdução das práticas da reestruturação produtiva, este modelo de administração foi capaz de provocar o aumento progressivo do capital pela burguesia, a qual continuava a desejar um crescimento lucrativo ainda maior. Para tanto, Frederick Winslow Taylor, em seu livro denominado “*Principles of Scientific Management*”⁵, publicado em 1911, promoveu estudos acerca de uma organização racional do trabalho e concluiu que, enquanto detentores dos meios de produção, poder-se-iam utilizar de técnicas capazes de intensificar a produtividade industrial. Ele comprovou empiricamente que o ritmo do processo produtivo poderia ser mais célere, utilizando-se os métodos da teoria da Administração Científica, pela qual cada parte do processo produtivo deveria ser cronometrada, no intuito de reduzir o tempo gasto para fabricar a mercadoria desejada, o que ocorria por meio de um encadeamento sincronizado das tarefas exercidas individualmente.

Estabeleceu-se uma hierarquia com a criação de cargos ordenados, conforme o poder decisório dos trabalhadores e, neste sentido, os operários mantinham a sua alienação, haja vista o conhecimento da técnica de apenas uma determinada parte do processo de produção, e continuariam a se restringir a obedecer ao movimento das máquinas, sendo comparados a um boi, no sentido de animal que serve simplesmente para carregar peças. Assim, a produtividade seria constante e alta mediante o controle sobre o trabalho, mas também sobre o descanso para não alcançar a exaustão física do trabalhador, ou seja, eles não mais produziram menos que supostamente os seus corpos aguentassem. Neste sentido, realizaram-se estudos para detectar o limite do esforço físico para evitar a fadiga humana, pois esta é capaz de provocar diminuição da produtividade e da qualidade do trabalho, perda de tempo, aumento da rotatividade de pessoal e doenças e acidentes, por exemplo, o que poderia se contrapor aos interesses dos capitalistas. Logo, a partir deste estudo, os postos de trabalho deveriam ser isolados para se contrair o máximo de rendimento diante da nova rotina, mas, como contraprestação, sua remuneração seria diferenciada pela produtividade, o que supostamente provocaria um bem-estar coletivo (MAXIMIANO, 2000).

Este modelo de administração ficou conhecido como Taylorismo e se expandiu por todo o mundo, tendo sido aplicado na empresa automobilística de Henry Ford, na qual o ritmo seguia a velocidade de uma esteira mecânica, com a redução do tempo de produção das mercadorias. Para alcançar o objetivo final, os operários eram divididos em equipes de

⁵ Os Princípios da Administração Científica.

montagem, cada qual com suas atividades bastante específicas, o que caracteriza a divisão técnica do trabalho, passando os automóveis ao movimento da esteira, com os operários acoplando as peças. Este modo de produzir ficou conhecido desde as primeiras décadas do século XX como Fordismo, denominação em homenagem ao seu criador.

Segundo Harvey (1992b, p. 122), a intenção de Ford era “[...] obrigar o trabalhador a adquirir a disciplina necessária à operação do sistema de linha de montagem de alta produtividade. Era também dar aos trabalhadores renda e tempo de lazer suficientes para que consumissem os produtos produzidos em massa [...]”. Behring e Boschetti (2011, p. 86-88) esclarecem que este padrão produtivo seguia a linha keynesiana pois era capaz de controlar todo o processo do trabalho.

A partir da disseminação do Taylorismo e Fordismo acima referidos, o processo de acumulação de capital se associou ao modelo de produção Toyotista pelo qual a produção se dirigia a uma pequena demanda, no intuito de não formar estoques (modelo de empresa enxuta por meio do sistema *just in time* e de estoque zero), haja vista a acumulação de mercadorias originada pelo excesso de produção. Assim, promover-se-ia a redução do estoque, e a produção seria ajustada conforme a demanda do mercado consumidor. Esta nomenclatura deriva do fato de que esta representação foi implementada na fábrica denominada de Toyota a partir de estudos de seu vice-presidente, o engenheiro Taiichi Ohno, visando à elevação da produtividade, motivo pelo qual também pode ser apelidado de Ohnismo (DELGADO, 2006, p. 46-48).

Mediante tais alterações da estrutura operacional das empresas, reduziu-se o custo da produção, e, tendo em vista a capacidade de aumentar o poder aquisitivo dos trabalhadores, estes receberam aumento salarial, tornando-se, desta forma, operários e consumidores em potencial das mercadorias por eles mesmos produzidas, cabendo a eles adaptarem-se às constantes mudanças no modelo de produção. Tal fato impulsiona a produção nos termos esclarecidos por Chiavenato (2014) quando apresenta o conceito padrão de trabalhador como *homo economicus* como o trabalhador que é motivado pela contraprestação material, através da qual mantém a sustentação familiar e afirma que

O homem é motivado a trabalhar pelo medo da fome e pela necessidade de dinheiro para viver. Assim, as recompensas salariais e os prêmios de produção (e o salário baseado na produção) influenciam os esforços individuais do trabalho fazendo que o trabalhador desenvolva o máximo de produção de que é fisicamente capaz para obter um ganho maior (CHIAVENATO, 2014, p. 90-91).

Os citados padrões produtivos têm suas especificidades, mas tanto no Fordismo, Taylorismo ou Toyotismo, os trabalhadores permanecem alienados, haja vista a inexistência de

autonomia dos mesmos em dissonância do interesse do capitalismo, no sentido de otimizar a produção. Estas recompensas e prêmios serviam como camuflagem da exploração a que eram submetidos, pois o fato de eles se tornarem consumidores era indispensável para a circulação das mercadorias, tendo em vista o fato de que, se não há demanda, não existe necessidade de oferta dos produtos. Para tanto, estes modelos bastante estudados pelos economistas clássicos mantêm a divisão do trabalho, seja ela hierárquica, técnica ou social (em nenhuma hipótese igualitária), através da qual o ritmo da produção conseguiria ser controlado pelos detentores dos meios de produção, em detrimento do aumento da ignorância dos operários (GORZ, 1996, p. 41-46).

Hobsbawm (1995) relaciona a liberdade de mercado aos problemas sociais e afirma que

[...] uma economia de livre mercado irrestrita e incontrolada não poderia oferecer-lhes solução. Quando mais não fosse, era provável que tornasse piores ainda fatos como o crescimento do desemprego e subemprego permanentes, pois a escolha racional de empresas baseadas no lucro era ‘a’ reduzir o número de seus empregados o máximo possível e ‘b’, reduzir os impostos de seguridade social (ou qualquer outro) até onde possível. Tampouco havia bons motivos para supor que a economia de livre mercado global os resolvesse. Até a década de 1970, o capitalismo nacional e mundial jamais operara em tais condições, ou, se operara, não necessariamente se beneficiaria. Em relação ao século XIX, é pelo menos argumentável que, ‘ao contrário do modelo clássico, o livre comércio coincidiu com a depressão e foi provavelmente sua causa principal, e que o protecionismo foi provavelmente a causa principal de desenvolvimento para a maior dos países desenvolvidos de hoje’ (BAIROCH, 1993, p. 164). Quanto ao século XX, seus milagres econômicos não foram conseguidos pelo *laissez-faire*, mas contra ele” (HOBBSAWM, 1995, p.551-552).

Assim, com garantias e direitos que os cidadãos haviam conquistado no decorrer das décadas concomitantes às políticas mercadológicas de crescimento econômico promovidas pelo taylorismo e Fordismo, a partir da segunda metade do século XX nasce o neoliberalismo, também denominado de liberalismo readequado, que alude à submissão do Poder Público e suas políticas ao funcionamento da economia mercadológica com a desregulamentação das atividades privadas. Remonta-se à ideia de “Estado Mínimo”, como diz Delgado (2006, p.21-22), no qual há investimentos privados e redução de barreiras comerciais inerentes ao processo de integração econômica, porém mediante obrigações de regular (e não controlar) o funcionamento do mercado apenas em setores específicos. Como consequência, “[...]a partir dos anos oitenta do século XX, sob o rótulo de reforma(s), o que vem sendo conduzido pelo grande capital é um gigantesco processo de contrarreforma(s), destinado à supressão ou redução de direitos e garantias sociais” (PAULO NETTO; BRAZ, 2012, p. 239).

Antunes e Braga (2009, p. 31-36) esclarecem que este fato decorreu do esgotamento do modo de acumulação e a posterior retração do consumo, tendo em vista a queda das taxas

de lucro e consequentes demissões decorrentes da dificuldade financeira, o que caracteriza o desemprego estrutural. Mencionam que Holloway remonta tal fracasso ao processo de dominação e, como alternativas, utilizaram-se as privatizações, desregulamentação e flexibilização do processo produtivo, denominando este como um processo de reestruturação da produção e do trabalho, capaz de elevar a intensidade do desemprego estrutural.

Diante da liberdade de produção, o trabalhador sem regulamentação ou garantias sociais, fica desprotegido tendo em vista a sua desigualdade de condições, o que comprova a necessidade de regulação do trabalho.

Neste aspecto, o mesmo Antunes (2009, p. 101-130) aloca a categoria do trabalho como centro de uma sociedade, haja vista ser uma atividade vital, ainda que não exclusiva, por meio da sua tese da centralidade do trabalho na formação social. Este autor atualiza o conceito de Marx acerca da classe trabalhadora, a qual envolve os trabalhadores produtivos, utilizando a expressão “classe-que-vive-do trabalho”, abrangendo todos os que vendem a sua força de trabalho, seja considerado produtivo ou improdutivo, ou seja, a totalidade de assalariados, e esclarece que improdutivos são os que não participam diretamente da produção mas prestam serviços e contribuem para o processo de valorização do capital (não criam o valor diretamente) e, assim, colaboram indiretamente com a mais-valia, dentre os quais cita as tarefas de bancos, comércio, turismo e serviços públicos.

Diante da globalização já mencionada, constatou-se uma redução do trabalho manual e, consequentemente, o crescimento do trabalho intelectual com a informatização das atividades industriais, o que ampliou o trabalho imaterial que abrange todas as tarefas de informação necessárias ao alcance da mercadoria enquanto forma de um produto, dentre as quais se incluem as atividades de pesquisa, comunicação e *marketing*, por exemplo.

Portanto, visualiza-se que, no decorrer do tempo, consoante já externado o seu caráter alterável, a concepção de trabalho foi transformada, pois, apesar de ser fonte de produtividade, não é mais só um dever no sentido de manter a sua subsistência, mesmo quando exercido de forma livre (Marx), mas origem de riqueza (Adam Smith). Mediante a ideologia liberal, o trabalho indispensável foi revogado paulatinamente pelo trabalho livre, o qual seria capaz de provocar a riqueza das nações e, assim, a condição de assalariado que denotava insucesso e precariedade, passa a ser a relação de trabalho mais desejada diante da proteção jurídica a ela destinada, de modo a provocar uma certa estabilidade em detrimento das ocupações provisórias surgidas e da intermitência nos tempos de trabalho atuais provenientes da necessidade de liberdade pregada. Indiscutível que um trabalho produtivo é necessário para a promoção de

crescimento econômico, e controlá-lo, tendo em vista o liberalismo, era a saída mais viável para se proceder com um regime de proteção ao trabalhador por meio da criação de direitos.

Desta forma, houve uma interdependência entre a seara econômica e a social inerente ao regime neoliberal. Logo, o mercado permanece aberto, sendo a mercadoria força de trabalho vendida conforme a lei da oferta e da demanda, por meio de uma relação pré-estabelecida e formalizada mediante contrato baseado nas liberdades individuais do trabalhador atual. Nestes termos, esta liberdade não é capaz de estabilizar a sociedade e no enfrentamento das condições impostas pelas leis do mercado é que se adentra em uma crise da sociedade do trabalho que provoca o surgimento de novas formas de prestação de serviços, conforme esclarecido a seguir.

2.1.1 A crise da sociedade do trabalho

A partir do histórico apresentado, convém esclarecer que a dinâmica global que decorre das constantes trocas e as várias operações de capital nacional ou entre estados estrangeiros são capazes de expandir o capitalismo diante da abertura de suas economias e, assim, desenvolvem um processo de relação entre si que provoca transformações na relação capital e trabalho. Diante de um mundo com menos barreiras comerciais e formalização de parcerias, consórcios, convênios e até mesmo de formação de blocos econômicos, há o aumento do capital, mas este é capaz de produzir externalidades na seara do trabalho.

Os efeitos dessa exportação de capital produtivo, quando dirigida a países menos desenvolvidos, são contraditórios. De um lado, permitem a criação ou a ampliação de atividades industriais e a modernização da economia dos países credores; de outro, subordinam a sua economia a decisões tomadas sem o seu controle e, com a repatriação dos lucros dos capitalistas estrangeiros, retiram dos países devedores enormes montantes do excedente produzido por seus trabalhadores (PAULO NETTO; BRAZ, 2012, p. 194).

Logo, é nítido que as relações sociais sofram interferência das relações econômicas, pelas quais o Estado capitalista possibilita ao setor privado agir segundo a própria determinação, arriscando as suas próprias estruturas e políticas públicas em busca exclusivamente de sucesso financeiro na integração econômica. Neste contexto, as “[...] garantias sociais resultantes das lutas de trabalhadores e incorporadas ao *Welfare State*, são compreendidas como sinais de atraso, uma proposta de Estado assistencialista que caminhará na contramão das exigências do capitalismo ‘moderno’” (SIMIONATTO, 2009, p.11).

Paulo Netto e Braz (2012, p. 199-200), utilizando-se da expressão criada por Leon Trótski, esclarecem que, com a globalização, pode-se até falar sobre um chamado desenvolvimento desigual e combinado, a partir do qual cada país possui um ritmo próprio (desigual), enquanto os mais atrasados combinam técnicas de produção modernas com relações sociais e econômicas atrasadas, mantendo-se nações dependentes e exploradas. Pochmann (2001) refere-se a este tema como uma feira ou bazar internacional de concorrência por minimização dos custos de trabalho, visitada pelos países que comprem a força de trabalho, o que fortalece a desigualdade econômica mundial. Como reflexo deste modo econômico, o capitalismo se desenvolve, surge a divisão espacial do trabalho (países periféricos subordinados aos países centrais), e as relações sociais mantêm-se em forma de divisão de classes e dominação, portanto, totalmente assimétricas. Acerca do assunto, pode-se afirmar que

[...] a lógica do desenvolvimento desigual e combinado prevalecente no sistema sociometabólico do capital jamais foi ou será superada. Sua dinâmica requer a criação e a recriação, o tempo todo, de novas divisões sociais do trabalho, de relações sociais hierárquicas, competitivas, que significam, na verdade, novas contradições sociais. Mas, como diz Mészáros, não é tarefa do capital superar as contradições, mas sim criá-las. Naquele significativo período de crescimento, sobretudo do pós-guerra, os países ricos criavam as contradições, mas conseguiram garantir a estabilidade da relação capital *versus* trabalho empurrando seus efeitos mais nefastos para os países dependentes. (PINASSI, 2013, p.342).

Os efeitos danosos desta mundialização diante da liberdade do comércio e a falta de regulamentação nas relações de trabalho são sofridos pelos países periféricos, como é o caso do Brasil, pois o mercado é o ditador das regras. A estas, todos os trabalhadores se submetem, tendo em vista a própria necessidade de sobrevivência (como é o caso dos supranumerários outrora citados), já que, quando o capitalista não mais precisar da sua força de trabalho, eles serão dispensados e precisarão encontrar uma alternativa para a sua subsistência, minimizando os efeitos causados pelo desemprego, fato que ocasionou uma ampliação das formas de trabalho, bem como a rotatividade de trabalhadores no ambiente empresarial.

Já a partir do já citado Toyotismo, uma grande parte da produção passou a ser terceirizada, controlando apenas o conjunto da produção, o que diminuía cada vez mais o tamanho das fábricas e fomentava a informalidade. Formava-se uma nova organização industrial com uma maneira diferente de acumulação do capital, o que representava alteração social. Acerca do assunto, Harvey (1992a, p. 140) apresentou o conceito de “acumulação flexível”, comparando-se à rigidez da produção oriunda do Fordismo, afirmando que

Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados, e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento desigual tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego do chamado ‘setor de serviços’, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...]. ela também envolve um novo movimento que chamarei de ‘compressão do espaço-tempo’ no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado.

Logo, vislumbra-se que a produção era destinada a setores específicos, ao passo que se promoveu a sua “desterritorialização”, tendo em vista a rapidez da comunicação entre os mercados internacionais e a interação entre estes no deslocamento de capital. Para acompanhar estas transformações, houve uma reestruturação do processo produtivo, pois estes mercados buscavam uma força de trabalho qualificada e polivalente (também diferente do Fordismo que se restringia à mecanização do homem no manuseio das esteiras), concomitantemente, um trabalho sem regulamentação e garantias sociais, o que caracteriza a precarização do emprego (PAULO NETTO; BRAZ, 2012, p. 227-230).

Nasce, portanto, nas últimas décadas do século XX, a crise da sociedade do trabalho⁶. Não se trata do fim do trabalho tendo em vista que o mundo produtivo ainda precisa deste, ou mesmo o fim da sua centralidade, inexistindo indivíduos considerados isoladamente ou sociais alheios ao trabalho. Ora, a crise mencionada surge como decorrência da interrelação entre a lógica do capital, tendo em vista a utilização e produtividade do trabalho. Esta expressão passa a ser utilizada a partir de consequências do processo de produção do capital, tais como a redução do proletariado fabril, o nascimento das novas formas de trabalho, ampliação do trabalho intelectual, surgimento da terceirização, exclusão de jovens e adultos em detrimento da inclusão de crianças no mercado de trabalho, expansão do trabalho em domicílio e desterritorialização da cadeia produtiva como reflexo da globalização (ANTUNES, 2005, p.23-39).

Assim, a crise da sociedade do trabalho caracteriza-se como as alterações no trabalho decorrentes da reestruturação do processo produtivo que concedeu nova estrutura à relação capital-trabalho: o capital flexível altera o mercado de trabalho e, conseqüentemente, o vínculo contratual. Tal feito deu origem aos diferentes ramos de atividades, ou seja, evidencia-se pelas mudanças nas configurações da força de trabalho e a difusão de maneiras precárias de realização

⁶ Quando se fala da crise da sociedade do trabalho, este refere-se à dimensão abstrata, tendo em vista as alterações das formas de trabalho, ou seja, das maneiras pelas quais haverá o dispêndio de energia.

de atividades, tais como os trabalhos em domicílios, autônomos, por meio de associações ou cooperativas (nas quais não haveria exploração salarial, tendo em vista que a apropriação dos meios de produção é da totalidade de trabalhadores), por tempo determinado, regime parcial ou informais, sejam estas frutos de terceirização⁷ ou não, e, não raras vezes, a condição de trabalho análoga à de escravo. Singer (2015, p. 18) narra que

[...] muitas atividades desconectadas do grande capital monopolista passam a ser exercidas por pequenos empresários, trabalhadores autônomos, cooperativas de produção etc.; o que transforma um certo número de postos de trabalhos de ‘empregos’ formais em ocupações que deixam de oferecer as garantias e os direitos habituais e de carregar os custos correspondentes. Se for verdadeira a hipótese de que o capital se descentraliza ou que ele prefere cada vez mais explorar o trabalho humano mediante a compra de serviços, em vez de contratar força de trabalho, as relações de produção essenciais do capitalismo estão sofrendo uma transformação radical.

Essas mutações inserem, ainda na categoria de Antunes (2009, p.103), denominada de classe-que-vive-do-trabalho, o trabalhador precarizado, o terceirizado e o de contrato temporário ou regime parcial, os quais a integram por falta de opções existentes em períodos anteriores, além de incluir também, como se verá no próximo capítulo, os desempregados, apresentando o cenário como a “nova morfologia do trabalho”.

Acerca do assunto, Delgado (2006, p.33-68) confirma que a terceira revolução tecnológica, o processo de reestruturação empresarial, a acentuação da concorrência capitalista, nacional e internacionalmente, além das modificações jurídicas implementadas na configuração institucional do mercado de trabalho e as normas que o regulam foram alguns fatores que contribuíram para esta situação, ao passo que Singer (2015, p. 30) relaciona o crescimento da jornada de trabalho em suas novas formas à dificuldade dos que se encontram sem trabalho em se ocuparem de maneira que esta metamorfose no mundo do trabalho não pode ser uma alternativa para repor os postos de trabalho perdidos e afirma que “a flexibilização, desregulamentação ou precarização do trabalho divide o montante do trabalho economicamente compensador de forma cada vez mais desigual: enquanto uma parte dos trabalhadores trabalha mais por uma remuneração horária declinante, outra parte crescente dos trabalhadores deixa de poder trabalhar”.

Dentre as transformações na conjuntura laboral, a informalidade atinge os trabalhadores que integram o modo capitalista de produção, também denominados de

⁷ Por meio desta, a empresa-cliente tem uma melhor flexibilidade e um menor custo relativo ao trabalho, tendo em vista que deixa de pagar pelo tempo de trabalho morto quando do descanso do trabalhador (SINGER, 2015, p. 24).

excedentes de mão de obra, findando por reduzir os custos empresariais, vendendo a sua força de trabalho por um preço mais barato e necessitando de adaptação para subsistência, haja vista a sua própria condição desigual. Na prática, o capital, desde o seu surgimento, se move em função da concorrência, a qual sempre tenta ser superada por cada um dos outros produtores. O mercado busca infindavelmente promover o desenvolvimento de tecnologias, no intuito de melhorar a produção de suas mercadorias, e os trabalhadores permanecem vinculados à burguesia pela subordinação, o que corrobora com o aumento das desigualdades.

No que se refere às formas de trabalho precário, estas abrangem os novos perfis de trabalhadores que não atendem à regulação do mercado de trabalho e restringem os direitos laborais, razão pela qual se trata da precarização da vida dos trabalhadores. Tal fato vem provocando a flexibilização nas relações de trabalho no sentido de promover adaptações nas relações de trabalho, conforme a demanda e a oferta, o que provoca o aparecimento das subcontratações.

Diante da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição e do estreitamento das margens de lucro, os patrões tiraram proveito do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão de obra excedente (desempregados ou subempregados) para impor regimes de contrato mais flexíveis [...]. Mais importante do que isso é a aparente redução do emprego regular em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado (HARVEY, 1992a, p.143).

Tornam-se claros os riscos sofridos pelos empregados diante do regime flexível de trabalho que, muitas vezes, sequer permite tempo para qualificação e, conseqüentemente, obstacula a manutenção do vínculo empregatício. Diante da retirada de seu posto de trabalho, a saída para o trabalhador é, muitas vezes, encontrada na precariedade, o que também inviabiliza, ou mesmo impossibilita, a mobilização e luta por parte destes, o que fortalece ainda mais o capital.

Pochmann (2002) utiliza-se da divisão da estrutura das relações de trabalho de Paulo Renato Souza entre segmento organizado e não organizado, estando inseridas, neste último, as novas formas de trabalho heterogêneas em contraponto aos empregos regulares outrora prevalentes. Nos últimos anos, nasceu a categoria de desemprego aberto que envolve as pessoas ligadas ao mercado por força da sua procura de trabalho, com interesse em ocupar um posto e ser absorvido por este mercado, porém sem alcançar tal objetivo. Cumpre esclarecer, portanto, que isso se enquadra perfeitamente na população excedente capitalista, mas muitos podem ser encontrados na condição de subempregados ou mesmo enquadrados indevidamente como tal. Para tanto, é importante esclarecer que

Em síntese, o desemprego aberto, que corresponde aos trabalhadores que procuravam ativamente por uma ocupação, estando em condições de exercê-la imediatamente e sem desenvolver qualquer atividade laboral, indica o grau de concorrência no interior do mercado de trabalho em torno do acesso às vagas existentes. O subemprego e outras formas de sobrevivência respondem pela parte menos visível do excedente de mão-de-obra porque envolvem os trabalhadores que fazem “bicos” para sobreviver e também procuram por trabalho, assim como aqueles que deixam de buscar uma colocação por força de um mercado de trabalho extremamente desfavorável (desemprego oculto pelo trabalho precário e pelo desalento (POCHMANN, 2001, p. 78).

Ou seja, ambas as categorias englobam a população economicamente ativa, haja vista o seu potencial produtivo, porém estão excluídos do processo capitalista acumulativo, mas apenas os subempregados integram as novas formas de trabalho, seja precário, sub-remunerado, parcial, temporário ou autônomo, mas estes são ocupados (empregados ou não), enquanto as pessoas que se incorporam na categoria de desemprego aberto são os desocupados. Estes sofrem as consequências da incapacidade da economia capitalista em absorver todas as pessoas aptas a trabalhar, ainda que a prestação de serviços consiga absorver uma parte dos desempregados do primeiro e segundo setor, permitindo-lhes, no mínimo, uma ocupação. Segundo o autor, estas formas disfarçam o desemprego e subemprego.

Portanto, todos os elementos da crise da sociedade do trabalho apresentados como um processo de desestruturação do mercado de trabalho decorrente da insuficiência do desenvolvimento da produção e circulação econômica, conduzem a uma descontinuidade e heterogeneidade do emprego, além do fato de que se originam e tendem a aumentar diante de um cenário de desemprego (a ser estudado no capítulo seguinte). Este é entendido como o maior dos riscos provocados pela crise da sociedade do trabalho, haja vista a ausência de emprego ser desestabilizadora, capaz de prejudicar a condição de trabalhador responsável por financiar a manutenção familiar.

Logo, afirma-se que o trabalhador não pode ser regulado pelo capital, pois ele necessita de que o Estado regule o mercado para garantir-lhe dignidade. Sendo assim, tem-se que a crise da sociedade do trabalho decorre da grande liberdade concedida aos mercados que fragiliza as proteções sociais. Portanto, a teoria política econômica neoliberal vigente fundamenta-se no desenvolvimento do capital diante de um Estado intervencionista que deve fazer uso de seus instrumentos de regulação, para, supostamente, resolver a questão social interna, destacando-se o desemprego. A seguir, serão apresentados os elementos jurídicos vigentes na estrutura brasileira, inclusive, as influências internacionais na seara protetiva do trabalhador.

2.2 Organismos internacionais e o Estado Brasileiro: valorização e proteção ao trabalho?

Ao tratar de Estado, pode-se remontar aos aspectos de organização, funcionamento e finalidade, mas denota uma unicidade política e jurídica que abarca os serviços públicos, compondo-se de seu povo, território e governo. Diante de sua multiplicidade e constante mutação, não há possibilidade de um método único, mas a sua teoria geral aprecia um conjunto constituído por fatos ordenados e interligados aos seus objetivos e fundamentos específicos (DALARI, 1998).

O Brasil é formalmente denominado de República Federativa do Brasil, haja vista ter como forma de Estado uma organização político-administrativa dividida em unidades federadas, que são as entidades territoriais autônomas, ao passo que sua estrutura política é representativa por tempo limitado e ocorre mediante eleição. Tem seu poder político centralizado na pessoa do Presidente (sistema de governo presidencialista pelo qual o chefe de governo e o chefe de estado convergem em uma única pessoa) e cujo poder emana do povo, uma vez que se trata de uma democracia (BRASIL, 1988a). Como representante dos interesses da coletividade, o Estado deve exercer um papel de intermediador na relação capital e trabalho, no intuito de promover o equilíbrio de interesses.

O Estado Brasileiro está dividido nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, cada um possuindo sua função típica, cabendo ao Governo executar suas atividades consoante a produção normativa originária do Legislativo, podendo-se, em caso de descumprimento das ordens emanadas pelo Poder Público, acionar o Poder Judiciário para intermediar o conflito de interesses criado na sociedade. As políticas públicas, de maneira atípica, são implementadas pelo Poder Executivo e nasceram sob a motivação de resolver um problema social, porém alguns benefícios particulares são extraídos destas, como demonstra o Programa de Proteção ao Emprego.

Em âmbito internacional, existem organizações criadas com o objetivo de estreitar e concretizar relações entre Estados-Nação, considerando-se as diversas áreas de competência e interesse de cada um, isoladamente ou não. Dentre estas, encontra-se a Organização das Nações Unidas (ONU), criada pela união voluntária de vários países no intuito de lutar pela paz e o desenvolvimento mundiais. Também há Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) elaborada pela Assembleia Geral das Nações Unidas que dita normas a serem aplicadas em todas as nações em benefício de seu povo. Trata-se de um documento que explicita que “todo

ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego”, ao passo que apregoa a não discriminação de remuneração entre pessoas que exercem as mesmas atividades, enquanto todas devem receber uma contraprestação justa, para que lhe seja garantida uma vida digna, bem como deve ser protegida organização sindical e o acesso a estas entidades por todos que assim o pretendam.

Como um de seus órgãos, foi criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT) caracterizada como uma de suas agências, com fins de promover acesso de homens e mulheres ao mercado de trabalho decente e, concomitantemente, produtivo. Conforme expõe a Declaração da Organização Internacional do Trabalho (2016) sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho, esta pessoa jurídica de direito público externo objetiva vincular progresso social e crescimento econômico, mas cumpre esclarecer que caracterizar um trabalho decente engloba dignidade e liberdade humanas mediante condições de equidade, o que se contradiz com a ideia de processo produtivo e reprodução da força de trabalho e do capital nos termos aqui já expostos, ocorrendo sua acumulação apenas na presença da mais valia, que implica o conceito de exploração do trabalhador.

Diante do seu trabalho focado na proteção social, cria programas e atividades sobre o tema por meio de recomendações internacionais, as quais independem de ratificação brasileira e convenções, estas últimas de natureza equivalente à de tratados internacionais que, apenas após a sua internalização, passa a vigorar no território brasileiro.

Como faz parte da natureza das normas, suas orientações e recomendações refletem mais um “dever ser” do que uma realidade posta e, do mesmo modo, é o caso de outro tema estudado pela OIT, qual seja o auxílio na execução de programas que visem a proporcionar emprego integral e elevar os níveis de vida das pessoas, o que não corresponde à realidade social da maioria dos países capitalistas.

A OIT tem como princípio fundamental a ideia de que “[...] o trabalho não é uma mercadoria”⁸, porém, hodiernamente, diante da crise da sociedade do trabalho, promove-se, em todo o mundo, um processo de desregulamentação ou flexibilização das normas trabalhistas.

Ora, os direitos sociais surgiram como um exercício decorrente da necessidade de intervenção estatal na forma de proteção ao trabalho, haja vista os efeitos que o capitalismo lhe provoca, principalmente após o avanço do liberalismo, de forma que a flexibilização pode ser entendida como um retrocesso face às lutas dos trabalhadores.

⁸ Acerca da constituição da força de trabalho, tal afirmação contradiz a análise de Marx que a expõe como uma mercadoria vendida aos proprietários dos meios de produção e, como tal, gera a mais-valia.

[...] esta flexibilização dos direitos trabalhistas é a mais sutil forma encontrada pelas 'elites' para desregulamentar os conquistados direitos sociais. A flexibilização[...] surgiu na Europa tendo como pano de fundo, decisões tomadas por grupos econômicos para superarem as consequências de políticas equivocadas ocorrendo o mesmo com a política [...] (PEREIRA, 2000, p. 17).

Enquanto organismo internacional, a OIT mantém vários países capitalistas como membros, inclusive o Brasil, que a compõe desde 1950, mas é importante mencionar que a vigência destas normas de caráter internacional no âmbito interno dependem de aprovação pelo Congresso Brasileiro, a autoridade nacional que aprecia o seu conteúdo e aplicabilidade internamente, ou seja, a apreciação pelo Poder Legislativo e sua possível aprovação transformam tais normas internacionais em decretos e, assim, podem refletir mais especificamente no ordenamento jurídico brasileiro. Para tanto, imprescindível a compatibilidade com as prescrições preexistentes no sistema jurídico brasileiro.

O Estado Brasileiro mantém seu ordenamento jurídico fundamentado na Constituição Federal de 1988, lei maior da nação. Influenciada por várias lutas populares por direitos de cidadania, esta norma foi elaborada como um sistema de proteção social e declara os direitos sociais e humanos como fundamentais, além de estabelecer a organização política, social e jurídica interna e definir a composição por todas as instituições que visam às necessidades da sua população.

A Assembleia Nacional Constituinte instituiu o país como Estado Democrático, de forma que a relação entre governantes e governados deriva de um regime de democracia representativa, ou seja, os últimos escolhem os primeiros por meio de uma eleição que abrange a maioria da população, cujo voto possui igual valor para todos. Trata-se de uma relação entre representantes e representados que vivem em condições socialmente desiguais. E, como Estado de Direito, a citada norma estabelece que deve ser exigido das autoridades públicas o respeito aos direitos e garantias fundamentais, de maneira que o Estado também deve se submeter aos seus comandos. Assim sendo, o Brasil enquanto Estado Democrático de Direito reúne os princípios de ambos, de forma que a base do sistema é a concessão dos direitos e garantias fundamentais visando à justiça social.

O Brasil é soberano e possui seu povo, território e governo limitados aos ditames constitucionais, os quais se encontram já em seu primeiro artigo, a demonstração do conjunto de razões que fundamentam a sua formação. Dentre estes, encontra-se a proteção à dignidade

da pessoa humana e dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa⁹. Nestes termos, o ordenamento jurídico brasileiro atual repudia o trabalho forçado e garante a liberdade aos cidadãos, vedando a tortura e o tratamento desumano e degradante, bem como a proibição ao trabalho forçado ou perpétuo.

Ocorre que, quando se menciona o texto da Constituição Federal e sua proteção social, penetra-se no campo filosófico diante da distinção prática entre o “ser” e o “dever ser”, ou seja, por tal norma são estabelecidas proibições de atitudes prejudiciais a terceiros para que a sociedade viva em harmonia, porém, seus preceitos são descumpridos e aumentam os problemas sociais, como corroboram as análises do presente trabalho.

Sendo assim, a ordem econômica brasileira retrata um Estado forte, para que garanta a dignidade humana supracitada por intermédio de sua liberdade e que também promova a justiça social nos termos dos princípios gerais da atividade econômica¹⁰ da mesma Constituição, dentre os quais se vislumbra o da plenitude de emprego. Ainda, determina que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988a). Assim, pode-se afirmar que a norma constitucional preceitua a repartição do produto econômico em função dos valores morais do homem, ou seja, mesmo diante do mercado agir por livre iniciativa, a atividade econômica deve ser regulada no intuito de garantir ao ser humano uma existência digna e tentar reduzir as desigualdades sociais históricas existentes no país.

Para tanto, os Estados devem estar focados na promoção do bem-estar da população alinhados com objetivos fundamentais da nação, quais sejam: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais e, por fim, a promoção do bem de todos.

⁹ “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” (BRASIL, 1988a).

¹⁰ 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: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

A Constituição Federal é a base do sistema jurídico, e todas as demais normas¹¹ devem seguir seu entendimento ou, pelo menos, não o contrariar. Estas outras, ditas infraconstitucionais, isto é, hierarquicamente inferiores em virtude da sua necessidade de obediência material, devem seguir seus ditames, como é o caso da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a qual sistematiza regulamentações que tratam especificamente sobre a relação de emprego e seus reflexos. Por emprego se entende a relação de trabalho¹² que preenche condições legais impostas pela norma celetista (CLT) a qual afirma que empregada é a pessoa física que presta suas atividades habitualmente a um empregador, de quem depende e recebe seu salário.

Já o empregador pode ser pessoa física ou jurídica, individual ou coletiva, é quem conduz a realização do serviço e assume os riscos da atividade econômica exercida. Desta feita, para a caracterização deste tipo de trabalho, faz-se necessário o preenchimento de alguns requisitos, quais sejam: a subordinação, não eventualidade, onerosidade, pessoalidade (a prestação de serviços possui caráter pessoal, intransferível) e alteridade (estabelece que o resultado do trabalho pertence ao empregador, seja positivo ou negativo) (BRASIL, 1943).

Haja vista a modernização e reestruturação produtiva, as quais foram responsáveis pelas novas formas de trabalho, o emprego é estudado junto às novas ocupações, tais como o trabalho autônomo, eventual, avulso, voluntário, parcial, temporário, entre outras, que caracterizam a crise da sociedade do trabalho. Mesmo diante do surgimento das atividades mencionadas, em sua maioria exercidas de maneira precária, o emprego ainda é encarado como a forma de trabalho mais comum (nos termos explicitados no capítulo seguinte, especificamente no Brasil) no capitalismo pela aparente estabilidade que provoca em todos os trabalhadores. Este,

[...] por ser assecuratório de certo patamar de garantias ao ser humano, constitui-se no mais importante veículo de afirmação econômica do capitalismo a certa função social, ao mesmo tempo em que restringia as tendências autofágicas, destrutivas, irracionais e desigualitárias que a história comprovou serem inerentes ao dinamismo normal desse sistema econômico (DELGADO, 2006, p.29).

Ora, tendo em vista a ideologia neoliberal que acompanha este modo econômico e a desigualdade havida entre empregado e empregador, o universo normativo surgiu para proteger

¹¹ Vale esclarecer que normas englobam regras, que possuem o caráter definitivo e concreto, e princípios, que se expressam com graus de abstração (CASSAR, 2011, p. 173).

¹² Para uma melhor elucidação, necessário se faz esclarecer que trabalho e emprego são conceitos distintos tendo em vista o primeiro ser gênero do qual o segundo é espécie.

os hipossuficientes, ou seja, os empregados que integram o elo mais frágil desta relação (em detrimento à classe patronal) e, para tanto, instituiu diretrizes que devem nortear este liame.

Neste ínterim, prega-se a proteção ao emprego com base na garantia de direitos e estabelecimento de deveres compatíveis com a ordem constitucional. Em virtude da supremacia do empregador, este princípio valida todos os delineados a seguir para que os interesses do capital se amoldem ao poder normativo do Estado, ou seja, o empregador tenha liberdade para realizar suas atividades, mas, concomitantemente, deve garantir o bem-estar de seus empregados.

Prega-se que o salário do empregado é irredutível e, portanto, não pode sofrer alterações prejudiciais enquanto perdurar a relação contratual, devendo esta ser preservada de rescisão unilateral, o que promove a afirmação social do empregado. É importante mencionar que a empresa, enquanto empregadora, seja efetiva ou potencial, também deve ter sua “vida” protegida, tendo em vista que, por meio da atividade empresarial, criam-se postos de trabalho os quais garantem a preservação dos empregos.

Trata-se do preceito da função social da empresa, pois, ao passo em que oferece trabalho e consequente renda, disponibiliza o produto e/ou serviço para a população em geral, além de ser fonte de arrecadação de tributo. Para que perdure a ideia de solidez da relação de emprego e, conseqüentemente, a circulação de renda, preza-se pelo princípio da continuidade da relação de emprego, a qual tem como regra a indeterminação do prazo do contrato e a perduração deste mesmo quando da sucessão ou alteração da estrutura social da parte empregadora.

No período do contrato, também deve ser resguardada a imperatividade das normas trabalhistas em detrimento da vontade das partes (ainda que se trate de um acordo de vontades), pois este também tem um valor social e deve transcender a vontade do empregador (hipersuficiente) e a subserviência do empregado, o qual não pode, via de regra, renunciar aos seus direitos, sejam contratuais ou normatizados, no intuito de preservar a ideia da justiça social pregada constitucionalmente.

Neste contexto, uma empresa que age com responsabilidade social não é apenas analisada pela sociedade, mas também pelo Estado, pois não se trata mais de uma opção, e sim de uma predeterminação das ações por meio de ditames normativos, isto é, o empregador prezará pelo cumprimento da legalidade, transparência, responsabilidade, consideração e respeito pelas partes interessadas, principalmente os empregados, atingindo, assim, a justiça.

Santos (1979) afirma que a questão da justiça é um aspecto do problema com a democracia, e a ordem social é composta pelas demandas decorrentes do conflito entre a distribuição dos custos e benefícios sociais que o exercício do poder provoca: o ideal de equidade diante do modo de acumulação real como promotor do desenvolvimento, explicitado como objetivo do país. Ainda segundo Santos (1979, p. 128-129), “[...] é impossível maximizar o valor da justiça social, se busca, ao mesmo tempo, maximizar o valor da acumulação”. Nesta linha de raciocínio, mesmo diante da promoção do crescimento, a classe trabalhadora permaneceria marginalizada, tendo em vista não ser destinatária dos frutos originários deste.

Enfim, as normas sociais brasileiras integram o conjunto de interesses internos e internacionais no intuito de garantir o Mínimo Existencial ao cidadão enquanto homem empregado no sentido de que aos trabalhadores sejam garantidas rendas mínimas para o suprimento de suas necessidades básicas, bem como também de sua família, objetivando a promoção de uma vida com dignidade para todos.

Desta maneira, as normas brasileiras estabelecem os limites de atuação do mercado e princípios fundamentais, cuja aplicação deve convergir para a realização dos fins sociais do Estado e, assim, alcançar uma existência humana íntegra pelo seu povo. Neste contexto, a Constituição alude ainda a uma forma de participação política por meio das normas programáticas, que são normas previstas constitucionalmente, mas limitada a sua eficácia por programas a serem implementados pelo Governos. Estes devem sempre associar o desenvolvimento destes programas e seus projetos à necessidade de resguardar a ordem social, ainda que, para tanto, seja necessário limitar a atuação do capital que reflete no valor do trabalho.

No Brasil, a Administração Pública Federal se organiza e é promovida de forma direta ou indireta, conforme o Decreto nº. 200/67¹³, o qual também dispõe acerca de uma reforma administrativa. Em 1995, o Estado Brasileiro deu início a uma nova reforma administrativa, denominada de Reforma da Gestão Pública ocorrida enquanto Luiz Carlos Bresser-Pereira foi o ministro do governo Fernando Henrique, a partir da qual o Estado passou a exercer um papel

¹³ Art. 4º A Administração Federal compreende: I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista. d) fundações públicas. Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. [...] Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se: I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. [...] (BRASIL, 1967).

mais regulador e fiscalizador do que executor direto de serviços. No campo da indireta, e para garantir que o interesse público fosse preservado, foram criadas as agências reguladoras que são autarquias especiais caracterizadas por serem entidades com poderes de Estado, porém autônomas, realizadoras de serviços de controle de atividades econômicas divididas por setores especializados. Tais agências possuem o caráter normativo e, concomitantemente, fiscalizatório, servindo como instrumentos de políticas públicas econômicas e não sociais. Não se trata de finalidade, mas o âmbito de abrangência social sempre deve ser considerado, haja vista ser a aptidão de absorver os efeitos de todas as ações públicas, principalmente quando se trata das econômicas.

Apenas para um melhor esclarecimento acerca da estrutura da administração pública no Brasil, convém externar que esta é dividida em quatro setores: o primeiro Setor é o próprio Estado em si, onde se enquadram as agências reguladoras acima descritas, tendo o segundo setor como o mercado controlado pela iniciativa Privada. Já o terceiro é composto por entidades de caráter privado, mas que prestam serviços de cunho social e coletivo, sem finalidade lucrativa, recebendo, para tanto, auxílio financeiro do Estado. Na maioria das vezes, atuam nas áreas de inexistência ou insuficiência de serviços estatais, nas quais se enquadram as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Recentemente, nasceu o quarto setor, o qual abarca a toda a economia informal do país, mas que é responsável por grande parte do Produto Interno Bruto (PIB) dele (MARINELA, 2014).

Explicado o funcionamento dos setores econômicos, é mister esclarecer que a relação e emprego independe do ramo da atividade e/ou tipo de pessoa jurídica, exceto quando se trata dos trabalhadores institucionais, cuja relação de trabalho é regulamentada por estatuto próprio. Em ato contínuo, importante mencionar que é justamente neste quarto setor que se encontra a grande maioria das pessoas compondo as novas formas de trabalho nascidas após a crise já referida, a quem Antunes (2009) chama de “novo proletariado”, tendo em vista a “nova morfologia do trabalho”, que deriva das alterações na organização produtiva e nas formas de explorar a força de trabalho humana.

Portanto, após a exposição de um breve relato acerca do conjunto de normas relativas ao trabalho que vigoram no Brasil, sustentam-se as teses de que, para construir a ordem social, o Estado se obriga a promover ações capazes de confrontar os desafios sociais, os quais são de interesse geral e refletem na vida de quem tem emprego, mas também do desempregado, vulnerável às precarizações criadas pelo capital. Sendo assim, afirma-se que, quanto mais regulamentado o mercado de trabalho, menores as probabilidades de promoção de atividades

precárias. Para melhor elucidar este tema, imperiosa uma explicação detalhada acerca do princípio do pleno emprego, o qual está disposto no inciso VIII do artigo 170 da Constituição Federal de 1988, acima citado.

2.2.1 A procura pelo pleno emprego e a população excedente

Nos termos acima descritos, vislumbra-se como princípio da ordem econômica constitucional o pleno emprego pelo qual o mercado aproveita a força de trabalho disponível na sociedade, ou seja, trata-se da utopia de existência de emprego para todos. Alguns autores, como é o caso de Pochmann (2002, p. 13), o qual afirma que, após a Segunda Guerra, em decorrência do crescimento econômico, houve uma melhoria nas condições de vida dos trabalhadores diante da redução da pobreza e das desigualdades. Para o autor, o progresso do Estado de bem-estar social presenciou “um quase pleno emprego”.

Muito antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 que estabelece o pleno emprego como princípio que funda o país, Marx já havia estudado acerca da imprescindibilidade da exclusão de trabalhadores do mercado de trabalho e a sua manutenção como tal para o efetivo funcionamento do modo capitalista de produção, denominando-os como exército industrial de reserva¹⁴. Este compõe-se pelos trabalhadores que não integram os postos de trabalho, mas estes são imprescindíveis para o capitalismo, o que significa dizer que eles são bastante funcionais para a acumulação de capital, condicionando-se ao ócio em virtude do sobretrabalho de outros, os quais se submetem às condições mais precárias de trabalho com o mínimo de resistência. Assim esclarece:

Se, por um lado, sua acumulação multiplica a demanda de trabalho, por outro multiplica a oferta de trabalhadores mediante sua “liberação”, enquanto, ao mesmo tempo, a pressão dos desocupados força os ocupados a porer mais trabalho em ação, portanto, até certo ponto, torna a oferta de trabalho independente da oferta de trabalhadores. O movimento da lei da demanda e oferta de trabalho completa, nessa base, o despotismo do capital (MARX, 1996b, p. 270).

Assim sendo, importante mencionar que o pleno emprego, mesmo disposto dentre os fundamentos da ordem econômica brasileira, não é necessário ao equilíbrio econômico

¹⁴ “Mas, se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base no capitalismo, essa superpopulação torna-se, por sua vez, a alavanca da acumulação capitalista, até uma condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta, como se ele o tivesse criado à sua própria custa. Ela proporciona às suas mutáveis necessidades de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independente dos limites do verdadeiro acréscimo populacional” (MARX, 1996a, p. 262-263).

capitalista, bem como impossível de ser alcançado na lógica do modo capitalista de produção outrora esclarecido. “Os desempregados, que outrora eram denominados de exército industrial de reserva, desempenham o mesmo papel que as mercadorias que sobram nas prateleiras: eles evitam que os salários subam” (SINGER, 2015, p. 13). Esta linha que não oscila entre a oferta e a demanda de emprego define que a relação dos postos de trabalho deve considerar também o crescimento populacional para, englobando todos os potenciais trabalhadores, alcançar a plenitude citada.

É intrínseca a relação entre os excluídos do mercado de trabalho e o modo capitalista de produção, pois as pessoas que estão fora do mercado de trabalho permitem a rotatividade da mão de obra, portanto, exprimem a facilidade com que os trabalhadores podem ser substituídos. Este fato fortalece a exploração da força de trabalho, o que é importante para o capitalismo e evidencia a exploração do homem pelo homem, configurando o processo de “reificação” ou “coisificação” estudado por Marx (1996c) a partir do qual o trabalhador, o real transformador da riqueza, é tratado como mercadoria, um valor de troca. Defronta-se, portanto, com um funcionamento do mercado desfavorável aos trabalhadores, principalmente, pelas reivindicações de melhorias salariais tendo em vista que a remuneração recebida sofre influência direta do movimento de acumulação capitalista.

Tratar do tema “pleno emprego” não é simples, haja vista o antagonismo que pode existir deste. Diante da crise da sociedade do trabalho, com o surgimento das novas formas precárias de inserção no mercado laboral, pode-se afirmar que o paradigma de pleno emprego como projeto fundamental da ordem social foi rompido. Porém, importante refletir acerca da histórica inexistência de desemprego, termo que sugere uma perspectiva de que existe a oferta de postos de trabalho e de que qualquer pessoa que esteja disposta a trabalhar encontre uma ocupação. Se está diante de um trabalho livre de sorte que não se poderá atingir as pessoas que resistem a tal mister, seja por incapacidade ou mesmo falta de vontade, o que caracterizada como o desemprego voluntário.

O princípio refere-se à inclusão empregatícia de todos de maneira genérica, interessados ou não no trabalho, ao passo que o sistema jurídico, nos termos outrora expostos, também prega o trabalho livre, de forma que o Estado não pode impor a realização de atividades laborais a nenhum cidadão. Entretanto, este mesmo Estado também não é capaz de garantir trabalho para todos, corroborando, assim, para a manutenção de altos índices de desemprego. Mesmo cientes deste fato, é necessário inserir este objetivo dentre os planos econômicos de governo, haja vista ser uma situação indesejada para a maioria e esta ser capaz de causar

entraves na economia, pois reduz a circulação, ao passo que ocasiona gastos com medidas paliativas como o seguro-desemprego¹⁵.

Figueiredo (2009, p. 69) afirma que, quanto mais houver pessoas sem exercer atividades produtivas, maior o déficit público com a manutenção de seu povo, pois os cidadãos em atividade econômica auferem renda e, como tal, são obrigados a pagar tributos. Desta forma, o poder público mantém sua arrecadação, recaindo-lhe menos ônus no que se refere à seguridade social, restringindo-se apenas aos necessitados e impossibilitados de trabalhar, ao passo que só cresce a estatística de renda *per capita* do país.

Assim, para alcançar o pleno emprego, seria imprescindível manter equiparação entre os postos existentes e a oferta de trabalho, pois haveria a possibilidade de equilibrar a economia, ainda que por meio do lucro. Importante esclarecer que este pensamento é pregado pela organização do Estado de Bem-Estar Social, modelo que, no Brasil, foi esboçado no período ditatorial, porém não fora efetivamente aplicado. Logo, de fato, a situação de pleno emprego nunca foi comprovada no país, pois tal garantia constitucional é incompatível com os interesses e contradições do modo capitalista de produção (como externado acima, o desemprego é funcional ao capitalismo), ainda que os Estados promovam políticas públicas sob a alegação de que se trata de uma alternativa de solução para os problemas ocorridos na dimensão social ou trabalho.

Apresentada uma breve explanação acerca da forma de organização do Estado Brasileiro, é imprescindível atentar para o fato de que o seu ordenamento jurídico não regula todos os interesses da população, mas traça princípios que regem os programas as serem criados no intuito de solucionar impasses coletivos consoante a necessidade geral, deixando sob a faculdade governamental criar metas e objetivos (por meio dos Programas) para alcançar os benefícios preestabelecidos, devendo sempre ser considerada a capacidade de mobilização dos grupos e seus interesses diante de um país social e economicamente desigual, sendo, assim, nítida a relação triangular entre o capital, trabalho e Estado, este como mediador dos dois primeiros.

Esta pesquisa restringe-se apenas à relação de emprego e, para tanto, imprescindível à demonstração das constantes alterações que a sociedade do trabalho vem suportando, seja sob a ótica de novas formas de trabalho, as quais, enquanto frutos da desregulamentação

¹⁵ A Lei nº. 7.998/1990 estabelece em seu artigo 2º que “o programa do seguro-desemprego tem por finalidade: I - prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo; II - auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional” (BRASIL, 1990).

enfraquecem o Estado em detrimento da iniciativa privada que atuam em prol de seus interesses individuais e, assim, provocam a desigualdade, seja analisando simplesmente pelo alto índice de desemprego, conforme se pode vislumbrar pelos dados apresentados no capítulo a seguir, que revela uma instabilidade socioeconômica.

3 AÇÕES PÚBLICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Nos termos expostos no capítulo anterior, o emprego é uma variável do processo de acumulação de capital, cuja ausência implica o fenômeno do desemprego, o que caracteriza uma das deteriorações das relações de trabalho, junto ao subemprego e às demais formas precárias de trabalho. O desemprego pode ocorrer, diante do mundo globalizado, em decorrência da implantação de novas tecnologias e/ou recentes formas de atividades surgidas pela crise da sociedade do trabalho. Independentemente de sua causa, corresponde a um descarte da mão de obra e, assim, demanda intervenção do Estado no mercado no sentido de promover ações em busca do equilíbrio econômico-social.

No decorrer da história, tendo em vista a implantação dos diversos modelos de produção existentes no capitalismo, consolidou-se a reestruturação da ordem produtiva e jurídica, e, assim, a relação entre capital e trabalho provocou várias transformações no decorrer do século XX. Diante disto, foram implantadas formas de regulação com intensidades variáveis e que influenciavam o consumo pelos próprios operários, que se sentiam satisfeitos com a melhora do poder de compra dos seus salários, mesmo quando alheios ao processo completo de criação da mercadoria. Tal interferência decorre da necessidade de (re)inserção na sociedade das pessoas excluídas por meio do trabalho, o que demanda políticas econômicas e sociais voltadas ao enfrentamento do desemprego haja vista a empregabilidade ser capaz de promover o desenvolvimento.

No Brasil, o desemprego alcança grande proporção (ver gráficos 1 e 2) e é alvo de políticas públicas. Em âmbito internacional, a OIT quantificou uma média de 197,1 milhões de pessoas desempregadas em 2015, estimando número a 199,4 milhões para 2016, acrescido de 1,1 milhão para 2017 (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016). Como o objetivo desta pesquisa restringe-se ao Brasil, serão apresentadas as estatísticas nacionais, bem como uma síntese das ações governamentais brasileiras em prol do bem-estar social, seja por meio da concessão de renda, qualificação profissional, ou mesmo incentivo ao crédito, pois o mais importante é que todos têm por objetivo promover trabalho e emprego e, por meio destes, garantir a dignidade humana ao trabalhador. Expõem-se, ainda, medidas auxiliares de intermediação de emprego, e, ao final, apresenta-se o Programa de Proteção ao Emprego como uma alternativa ao contexto socioeconômico do Brasil.

3.1 Situação Nacional do Emprego

No intuito de demonstrar a existência de um problema social e político, passa-se a analisar dados concretos acerca da conjuntura laboral e os seus elementos quantitativos, demonstrando, por si só, o estado da ocupação no Brasil e justificando esta pesquisa. Inicialmente, é imperioso esclarecer que ocupação e emprego são conceitos distintos, ambos considerados atividades mantenedoras do sustento pessoal e familiar, mas o primeiro é o gênero do qual o segundo é a espécie mais frequente, tendo em vista os Estados capitalistas. No mais, cumpre registrar que há muita divergência nas pesquisas realizadas acerca da medição do excesso de mão de obra, haja vista a utilização de critérios metodológicos distintos e que podem mascarar as estatísticas.

Após a crise de 1929, o Brasil implementou o Programa de Substituição de importações no intuito de favorecer a produção interna dos produtos que antes eram importados, o que contribuiu para a evolução das indústrias e, assim, beneficiou a população com a oferta de empregos. Em seu momento de industrialização, que teve como auge o período entre as décadas de 30 e 70 do século XX, constata-se o crescimento e estruturação do emprego, inclusive com a criação de normas protetivas, como é o caso da Consolidação da Leis do Trabalho já citada. Diante da crise econômica dos anos 1980, iniciou-se um período de decréscimo da industrialização, motivo pelo qual ficou conhecido como a década da economia perdida, havendo o início da redução das ocupações formais e consequente subutilização da mão de obra, o aumento do desemprego e das atividades no setor terciário. Assim, houve uma queda no número de empregados na indústria e agropecuária e um crescimento do setor de prestação de serviços (SINGER, 2015).

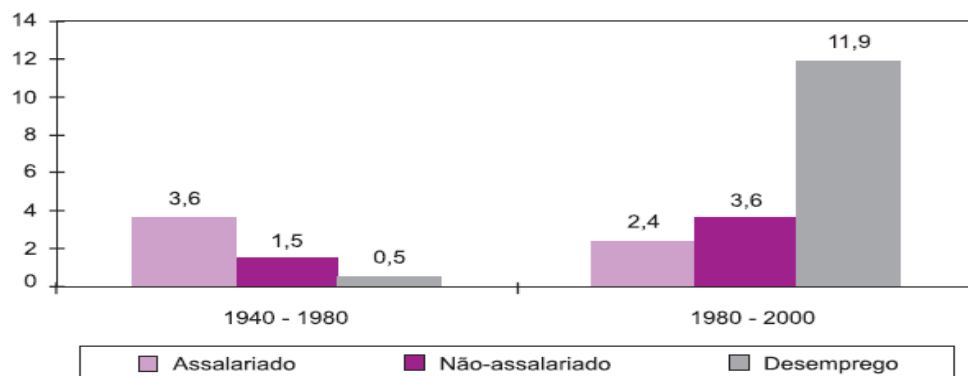
No período 1985/90, o emprego no setor industrial organizado cresceu a uma taxa média anual de 0,6%, enquanto, no setor industrial não organizado, o emprego aumentou 8,2% a cada ano. No período 1990/95, o emprego decresceu 0,2% ao ano no setor industrial organizado e 5,8% no setor industrial não organizado. No setor terciário, o emprego no segmento organizado cresceu a uma taxa média anual de 3,9% no período de 1985/90 e de 1,3% no período de 1990/96, enquanto o segmento não organizado registrou variações anuais do emprego de 5,8% nos anos de 1985/90 e de 6,4% nos anos de 1990/96. Para um melhor entendimento, cumpre esclarecer que, por convenção, utiliza-se o termo setor “organizado” como o que engloba os empregos de melhor qualidade, contrariamente ao setor “não organizado” (POCHMANN, 2002, p. 100-101).

Pode-se relacionar este fato ao êxodo rural, haja vista a industrialização (1930 – 1970) ter retirado muitas pessoas do campo, direcionando-as às cidades, porém, quando da economia em baixa, não havia empregos para todos os ex-camponeses na zona urbana, onde já estavam instalados, tendo, raras vezes, possibilidade de retorno, o que provocou a criação de alternativas de sobrevivência, muitas encontradas no setor terciário, existindo uma remuneração, em média, baixa. Nos anos seguintes, já no final do século XX, observa-se a expansão do desemprego e, conseqüentemente, das ocupações não organizadas nas quais predomina a baixa qualificação. Pochmann (2001, p.39), tendo por base informações do Ministério do Trabalho¹⁶, afirma que, entre 1990 e 1998, os postos de trabalho qualificados foram reduzidos em 12,3% no Brasil, enquanto as ocupações não qualificadas cresceram 14,2%, segundo. O mercado produtivo brasileiro estava desindustrializado e o do trabalho, em crise. Ainda assim, a Constituição de 1988 foi promulgada sob a perspectiva de proteção social, mesmo que o país se utilizasse de ideias neoliberais em meio à globalização, enfraquecendo o estatuto do trabalho por meio da flexibilização das normas trabalhistas.

A situação histórico-política de um país ilustra o seu desempenho econômico e seus efeitos sociais. O Brasil, mesmo diante de suas mudanças político-administrativas, mantém o alto índice de trabalhadores não assalariados (que engloba ocupados integrantes das novas formas de trabalho) e desempregados. Na primeira metade do século XX, quando ocorreu a urbanização no Brasil com o crescimento da industrialização, muitos postos de trabalho foram criados, formalizando-se empregos, porém, diante da crise da sociedade do trabalho originada dos fatores históricos já apresentados, o número de assalariados reduziu mais de um por cento da PEA, enquanto, entre 1980 e 2000, aumento o percentual de não-assalariados cresceu mais de dois por cento, e o de desempregados, mais de onze por cento, o que corrobora a tese da crise da sociedade do trabalho como devastadora das relações de emprego.

¹⁶ Consigna-se que a Lei nº 13.266, de 05 de abril de 2016, transformou o Ministério do Trabalho e Emprego (nomenclatura utilizada desde 1999) em Ministério do Trabalho e Previdência Social, resultado da fusão entre os antigos ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social a partir da conversão da medida provisória nº.696, de 02 de outubro de 2015. Em pouco tempo, a Medida provisória nº 726, de 12 de maio de 2016 alterou novamente a organização dos Ministérios após a posse do presidente Michel Temer em decorrência do afastamento de Dilma Rousseff, e dentre várias modificações, esta norma transformou o Ministério do Trabalho e Previdência Social em Ministério do Trabalho. Cumpre registrar ainda que o sítio do órgão ainda permanece com o nome antigo cujo endereço é <http://www.mtps.gov.br/>, motivo pelo qual as indicações deste trabalho utilizarão a sigla MTPS e nomearão apenas de Ministério do Trabalho. (BRASIL, 2016).

Gráfico 1- Brasil: Taxas Médias Anuais de Variação da PEA por Ocupação e Desemprego em Períodos Seleccionados (em %)



Fonte¹⁷: IBGE, Censos Demográficos e Estatísticas Históricas do Brasil

Estudos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁸, entidade da administração pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão¹⁹, apresentam alguns aspectos da inserção da mão de obra no mercado de trabalho, bem como o órgão divulga resultados de taxas de atividade e de desocupação da população, informações sobre procura de trabalho, qualificação da mão de obra e ainda suas formas de inserção na economia. A periodicidade das investigações varia entre anual, trimestral mensal e variável, conforme o tema.

Esta organização de responsabilidade estatística promove a pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD), por meio da qual se publicam dados relativos às características

¹⁷ Gráfico transcrito da revista denominada Mercado de Trabalho em Saúde (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2016).

¹⁸ Para um bom entendimento acerca da metodologia do órgão, cumpre apresentar os conceitos disponibilizados em seu glossário virtual (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016a): **População em idade de trabalhar**: Pessoas de 14 anos ou mais de idade na data de referência; **População na força de trabalho**: As pessoas na força de trabalho na semana de referência compreendem as pessoas ocupadas e as pessoas desocupadas nesse período; **População ocupada**: São classificadas como ocupadas na semana de referência as pessoas que, nesse período, trabalharam pelo menos uma hora completa em trabalho remunerado em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) ou em trabalho sem remuneração direta em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou, ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana; **População desocupada**: São classificadas como desocupadas na semana de referência as pessoas não ocupadas nesse período, que tomaram alguma providência efetiva para conseguir um trabalho no período de referência de 30 dias e que estavam disponíveis para iniciar um trabalho na semana de referência. Também são classificadas como desocupadas as pessoas não ocupadas e disponíveis para iniciar um trabalho na semana de referência que, no entanto, não tomaram providência efetiva para conseguir trabalho no período de referência de 30 dias porque já haviam conseguido trabalho para começar após a semana de referência; **Nível de ocupação**: Percentual de pessoas ocupadas na semana de referência em relação às pessoas em idade de trabalhar; **Nível de desocupação**: Percentual de pessoas desocupadas em relação às pessoas em idade de trabalhar; **Taxa de desocupação**: Percentual de pessoas desocupadas em relação às pessoas na força de trabalho.

¹⁹ Nos mesmos moldes do explicado em nota de rodapé anterior, a Medida provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, transformou o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em Ministério do Planejamento, Planejamento e Gestão.

demográficas e socioeconômicas da população brasileira, englobando a relação de trabalho. Especificamente nesta seara, a instituição realizou, até março de 2016, a Pesquisa Mensal do Emprego (PME), a qual abrangia as regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. Esta atividade hoje é realizada pela “PNAD Contínua”, com maior representatividade geográfica, abrangendo todo o território nacional. Para atingir a taxa de desemprego, também conhecida como taxa de desocupação, faz-se uma proporção entre a População Desempregada e a População Economicamente Ativa (PEA). O quadro abaixo demonstra a taxa de desocupação vislumbrada no período de março de 2012 a Junho de 2016.

Quadro 1- Taxa de Desocupação - Brasil -2012/2016

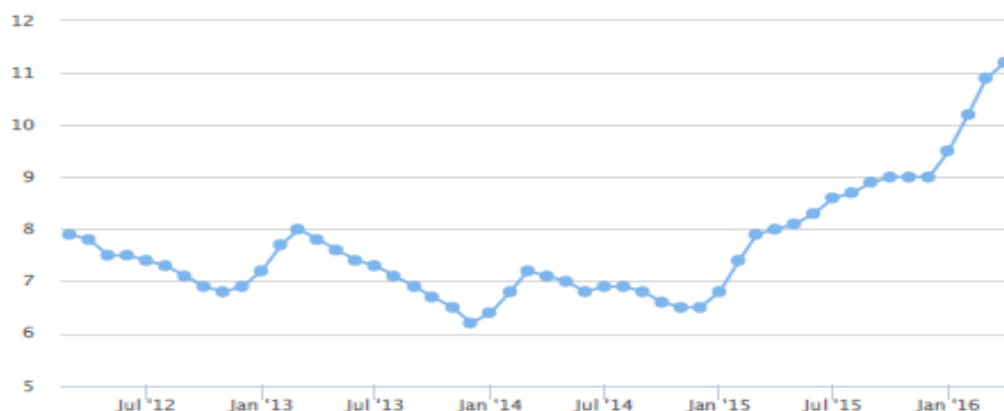
Trimestre móvel		2012	2013	2014	2015	2016
1º	nov-dez-jan	...	7,2	6,4	6,8	9,5
2º	dez-jan-fev	...	7,7	6,8	7,4	10,2
3º	jan-fev-mar	7,9	8,0	7,2	7,9	10,9
4º	fev-mar-abr	7,8	7,8	7,1	8,0	11,2
5º	mar-abr-mai	7,6	7,6	7,0	8,1	11,2
6º	abr-mai-jun	7,5	7,4	6,8	8,3	11,3
7º	mai-jun-jul	7,4	7,3	6,9	8,6	
8º	jun-jul-ago	7,3	7,1	6,9	8,7	
9º	jul-ago-set	7,1	6,9	6,8	8,9	
10º	ago-set-out	6,9	6,7	6,6	8,9	
11º	set-out-nov	6,8	6,5	6,5	9,0	
12º	out-nov-dez	6,9	6,2	6,5	9,0	

Fonte: IBGE, PNAD Contínua²⁰

Os dados em referência demonstram a taxa de desemprego equivalente a 11,3% no final do mês de junho de 2016, e o acréscimo equivalente a 3% no período de doze meses (julho de 2015 a junho de 2016), ao mesmo tempo em que ilustra que, desde novembro de 2014, a situação do desemprego no Brasil não apresenta nenhuma melhora. Abaixo, segue um gráfico que ilustra as informações contidas no quadro explanado e comprova a linha crescente da situação de desocupação no país nos últimos anos.

²⁰ Gráfico reproduzido nos Comentários aos indicadores do IBGE oriundos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Junho de 2016. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/Comentarios/pnadc_201606_comentarios.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2016.

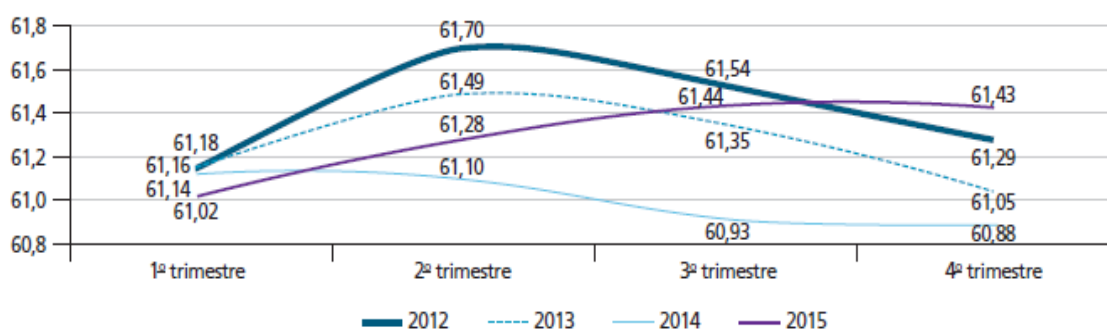
Gráfico 2 - Taxa de Desemprego



Fonte: ADVFN/PNAD²¹

O Brasil, em abril de 2016, possuía 11,4 milhões de pessoas desocupadas, isto é, que não possuíam sequer um trabalho precário. Na análise do contingente de ocupados, atingiu-se o patamar de 90,6 milhões, sendo aproximadamente apenas 34,5 milhões os empregados no setor privado com carteira de trabalho assinada (IBGE, 2016b), o que demonstra que o número de pessoas executando atividades nas novas formas de trabalho já ultrapassou a quantidade que exerce o trabalho formal. Uma pesquisa do IBGE já comprovou que a taxa de atividade do Brasil, mesmo diante do alto índice de desemprego, cresceu bastante, principalmente quando comparada aos anos anteriores. Eis a ilustração elaborada pelo IPEA, tendo por base os dados do IBGE:

Gráfico 3 - Taxa de atividade (em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (Elaboração: IPEA)²²

²¹ Gráfico ilustrativo dos dados apresentados de março/2012 a maio/2016 conforme o gráfico 1, elaborado pela ADVFN. Disponível em: <<http://br.advfn.com/indicadores/pnad>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

²² Gráfico retirado da Revista do IPEA denominada “Mercado de Trabalho: conjuntura e análise”, abril 2016. Disponível em: <www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/160509_bmt60.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2016.

Acerca do estudo que relaciona economia à área social, a PNAD Contínua sintetiza as condições da população, enquadrando, dentre a força de trabalho, os ocupados e desocupados, pois estes últimos tomaram alguma providência efetiva para conseguir um trabalho no período de referência da pesquisa, a qual revela que, das 165.908 pessoas em idade de trabalhar, 63.863 estavam excluídos entre fevereiro e abril de 2016.

Tabela - 1: Síntese da PNAD Contínua

TAXAS (em pontos percentuais)		Estimativas dos trimestres móveis			Variação em relação a três trimestres móveis anteriores			Variação em relação ao mesmo trimestre móvel do ano anterior		
		fev-mar- abr/2015	nov-dez- jan/2016	fev-mar- abr/2016	Situaçã o	Diferença	Situação	Diferença		
TAXA DE DESOCUPAÇÃO		8,0	9,5	11,2	↑	1,7	↑	3,2		
NÍVEL DA OCUPAÇÃO		56,3	55,5	54,6	↘	-0,9	↘	-1,6		
TAXA DE PARTICIPAÇÃO NA FORÇA DE TRABALHO		61,2	61,3	61,5	→	0,2	↑	0,3		
INDICADORES (em mil pessoas)		Estimativas dos trimestres móveis			Variação em relação a três trimestres móveis anteriores			Variação em relação ao mesmo trimestre móvel do ano anterior		
		fev-mar- abr/2015	nov-dez- jan/2016	fev-mar- abr/2016	Situa ção	VAR %	Difere nça	Situaç ão	VAR %	Difereç a
POPULAÇÃO	EM IDADE DE TRABALHAR	163.834	165.102	165.908	↑	0,5	805	↑	1,3	2.074
	NA FORÇA DE TRABALHO	100.207	101.220	102.044	↑	0,8	824	↑	1,8	1.837
	OCUPADA	92.179	91.601	90.633	↘	-1,1	-968	↘	-1,7	-1.545
	DESOCUPADA	8.029	9.619	11.411	↑	18,6	1792	↑	42,1	3.383
	FORA DA FORÇA DE TRABALHO	63.627	63.882	63.863	→	0,0	-19	→	0,4	236
POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO	EMPREGADO NO SETOR PRIVADO COM CARTEIRA (exclusive trabalhadores domésticos)	36.077	35.160	34.529	↘	-1,8	-631	↘	-4,3	-1.548
	EMPREGADO NO SETOR PRIVADO SEM CARTEIRA (exclusive trabalhadores domésticos)	10.017	9.780	9.953	→	1,8	173	→	-0,6	-64
	TRABALHADOR DOMÉSTICO	5.984	6.232	6.222	→	-0,2	-11	↑	4,0	237
	EMPREGADO NO SETOR PÚBLICO (inclusive servidor estatutário e militar)	11.466	11.185	11.082	→	-0,9	-103	↘	-3,3	-384
	EMPREGADOR	4.039	3.854	3.727	→	-3,3	-127	↘	-7,7	-312
	CONTA PRÓPRIA	21.909	23.098	22.980	→	-0,5	-118	↑	4,9	1.071
	TRABALHADOR FAMILIAR AUXILIAR	2.686	2.292	2.141	↘	-6,6	-151	↘	-20,3	-546

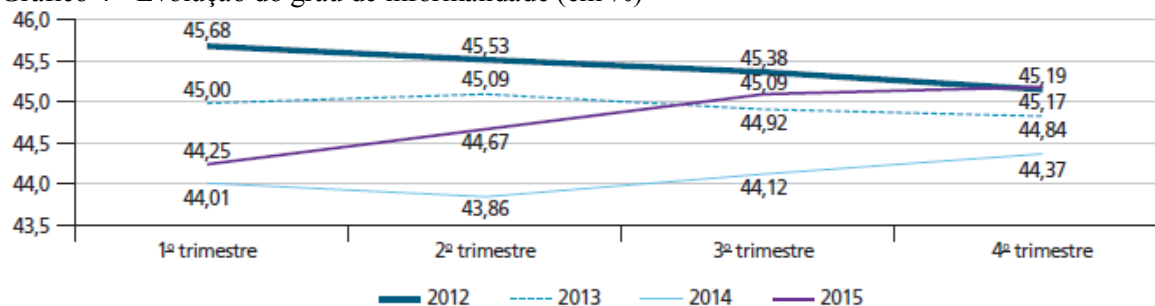
Fonte: IBGE/ PNAD Contínua²³

²³ Tabela extraída do sítio do IBGE. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pnad_continua/default.shtm>.
Acesso em: 22 jun. 2016.

Ainda, promoveu-se o levantamento de dados acerca da posição da ocupação e constatou-se que havia 34.529 empregados com registro em Carteira de Trabalho, porém 9.953 são informais, o que equivale a quase 29% (vinte e nove por cento) dos registrados, sem contabilizar os trabalhadores domésticos, ao passo que totaliza quase 90% (noventa por cento) dos servidores públicos. Por fim, o número de autônomos é quase três vezes maior que os trabalhadores informais, o que valida a crise da sociedade do trabalho com a “nova morfologia do trabalho” apresentada por Antunes (2009).

Tendo por base as informações deste órgão e complementando com dados Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e do Ministério do Trabalho, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou um estudo sobre o mercado de trabalho e concluiu que a geração de postos de trabalho diminuiu e que a qualidade dos existentes piorou, tendo por referência o rendimento e a informalidade (IPEA, 2016). Ora, diante do alto índice de desemprego e consequente falta de renda para a subsistência familiar, paralela ao crescimento da taxa de atividade, há uma implicação para o alto índice de trabalhos informais. Este fato é retratado no gráfico a seguir:

Gráfico 4 - Evolução do grau de informalidade (em %)



Fonte: Pnad Contínua/IBGE (Elaboração: IPEA)²⁴

Logo, resta comprovada e fortalecida a crise da sociedade do trabalho, sendo a alternativa encontrada por muitas pessoas em idade de trabalhar, o uso de novas formas de trabalho, como é o caso das atividades informais que crescem e mantêm o crescimento das taxas de atividade.

²⁴ Gráfico que demonstra o nível de informalidade no Brasil entre 2012 e 2015, retirado da Revista do IPEA denominada “Mercado de Trabalho: conjuntura e análise”, abril 2016. Disponível em: <www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/160509_bmt60.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2016.

Singer (2015, p. 46) expõe que, enquanto empregados formais são dispensados por influências da desindustrialização, globalização e avanço tecnológico, este provocando o aumento da demanda de trabalho por máquinas e eletrônicos, há uma interdependência com a informalidade que origina a constituição de pequenas pessoas jurídicas mediante a subcontratação do quadro de pessoal. Singer (2015, p. 105) remonta a uma pesquisa PNAD em 1990 acerca da vontade dos trabalhadores em ter “um emprego com carteira assinada”, e as respostas concluíram que só trabalham na informalidade por serem “incapazes de encontrar um emprego formal”.

Ora, com a globalização e o avanço tecnológico, a produtividade passou a exigir a modernização, assunto muito bem abordado por Antunes e Braga (2009). Assim, os trabalhadores necessitam se adaptar ao mercado atual e o labor tecnocientífico com a difusão de trabalhos com forte autonomia e qualificação, ou seja, os que exigem um conhecimento específico para ser executado, o qual pode ser adquirido por meio de treinamento técnico ou mesmo pela experiência laboral. Ainda assim, no contexto atual, muitos destes trabalhadores se encontram precarizados e submetendo-se às novas formas de trabalho para manter o seu sustento e de sua família eis que não lhes restam condições financeiras, muitas vezes, de arcar com necessidades básicas. (TONET, 2009). Neste contexto, a exclusão tende a ser o caminho, principalmente, para os não qualificados eis que integram a força de trabalho possui menos valor. Assim, como decorre do crescimento incessante de novas tecnologias ou mesmo de novas organizações no setor produtivo, integram os números do desemprego tecnológico, mas é importante esclarecer que este vem atingindo trabalhadores qualificados ou não, colaborando com a redução da formalidade laboral e com o crescimento do desemprego, constituindo-se, como tal, como uma séria questão a ser solucionada.

Também se enquadram nesta perspectiva de desemprego os “novos pobres”, caracterizados por pessoas outrora estabilizadas, mas que, diante da conjuntura econômica atual, se desestruturaram e buscam a manutenção familiar, adentrando na seara da precarização laboral. “Esta ‘nova probreza’ é cada vez mais associada com as transformações estruturais ocorridas durante a ‘modernização conservadora’ no mercado de trabalho” (SINGER, 2015, p. 31). Talvez as figuras mais representativas do que se chama “nova pobreza” são os trabalhadores qualificados expulsos do seu trabalho devido às reconversões industriais e às alterações tecnológicas.

Fazendo uso de uma metodologia diferente, tendo em vista uma menor abrangência territorial, eis que, em apenas uma consulta às áreas metropolitanas de Fortaleza, Porto Alegre,

Salvador, São Paulo e Distrito Federal, detectam-se, nas pesquisas do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), uma pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos ou econômicos, que, na forma de associação civil constituída por entidades sindicais de trabalhadores do Brasil, desenvolve pesquisas científicas acerca da situação do mercado de trabalho e emprego, no intuito de fundamentar as reivindicações de trabalhadores no Brasil.

Este órgão realiza um levantamento contínuo denominado de Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), com o reconhecimento e o apoio financeiro do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT)²⁵ e do Ministério do Trabalho. Nesta investigação, descobriu-se, no primeiro trimestre do ano de 2016, que havia 2,8 milhões de desempregados, o que corresponde à taxa de desemprego superior a 15% (quinze por cento), ou seja, o índice de cinco números percentuais superior ao mesmo período do ano de 2015 (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2016).

Analizando este contexto, o Grupo de Consultoria “Eurasia Group” (2016) elaborou um relatório no qual estabelece um ranking dos dez maiores riscos geopolíticos do mundo em 2016, e o Brasil se encontra na oitava posição, sob possibilidade de agravamento da crise política e econômica aqui vivenciada, não se acreditando que o país erga-se. No âmbito social, vislumbram-se muitos problemas que ainda afetam a vida dos brasileiros, dentre os quais, encontra-se o desemprego.

Apesar do unânime entendimento sobre a gravidade do desemprego, não há diagnósticos consensuais, nem tampouco tentativas de solução homogêneas. De forma simplificada, pode-se destacar que, enquanto para o Banco Mundial as causas principais do desemprego assentam-se na ausência de plena liberdade comercial e na ampla difusão tecnológica, a OCDE identifica, além dos fatores conjunturais, a falta de empregos para todos como decorrência de uma forte regulamentação trabalhista e proteção social inadequadas sobre o mercado de trabalho (BIRD, 1995; OCDE, 1992). Para a OIT, entretanto, a escassez de vagas estaria mais associada às taxas insatisfatórias e crescimento econômico (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1996, apud, POCHMANN, 2002, p. 39).

Sendo assim, a presente pesquisa não se associa ao entendimento do Banco Mundial e diverge da OCDE, mas se une ao posicionamento da OIT. Ora, diante da desaceleração

²⁵O FAT é um fundo especial vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico com o apoio do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), ou seja, tem como finalidade cobrir políticas públicas governamentais. Seus recursos monetários são oriundos, principalmente, das contribuições do PIS e PASEP e sua verba é gerida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), órgão interno responsável financeiro que é composto por representantes de trabalhadores, empregadores e entidades governamentais.

econômica, há, sim, uma menor geração de empregos e redução dos postos já existentes, o que pode ser relacionado com o nível de desenvolvimento de cada nação de maneira individual. Neste contexto, afirma-se que o desemprego é conjuntural e concomitantemente estrutural do capitalismo, tendo em vista que a queda da atividade econômica e consequente redução do potencial de geração de emprego (como, por exemplo, as vítimas da desindustrialização sem acesso a novos postos de trabalho) colaboram para o surgimento de novas formas de organização do trabalho, o que demonstra que a falta de emprego não deriva apenas da modernização do processo produtivo.

Assim, é clarividente que as liberdades individuais dos seus sujeitos estão sendo violadas e que, para melhorar as condições sociais, deve-se atentar para o fato de que a desregulamentação dos mercados promove o crescimento dos trabalhos autônomos, precários ou sub-remunerados. Sendo assim, em conjunto ao combate à inflação, o Estado Brasileiro necessita estimular a criação de empregos e consequente promoção de melhoria da qualidade de vida das pessoas, o que pode ocorrer mediante a intervenção pública por meio de programas que atentam para os problemas sociais.

3.2 Intervenção estatal: políticas e ações públicas

No intuito de tentar resolver as questões sociais, principalmente sob um custo mínimo, é preciso fazer uso de técnicas e regular as atividades do mercado. Esta é uma das formas de intervenção do Estado, inclusive na economia, que existe para limitar as ações dos homens e proteger a sociedade do mercado e suas falhas, também denominadas de externalidades, que são as ocorrências não correspondentes às expectativas sociais e políticas, sinalizando a necessidade de ajustes, conforme a mudança social.

Independentemente de o Estado Brasileiro ter como fundamento a livre iniciativa²⁶, não se pode contrapor liberdade de mercado e intervenção governamental, pois, quando há atuação do Estado no âmbito da ordem econômica, não se está necessariamente cumprindo um papel repressor, de forma que a instituição pública pode adotar características concomitantes de Estado Liberal e de Estado Social, convergindo em um conceito de Estado Desenvolvimentista, para o qual há previsão normativa, no sentido de se estabelecerem alternativas de procedimentos para atingir o objetivo.

²⁶ O artigo 1º da Constituição Federal estabelece que “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:[...] os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa [...]” (BRASIL, 1988).

O que se pode afirmar, revistos os modelos radicais – o Estado liberal clássico, da livre iniciativa irrestrita, e o Estado social interventor, com a possibilidade de estatização totalizante –, é a inexistência de país que adote um ou outro totalmente, em sua pureza. De modo geral, a livre iniciativa consolidou-se como princípio fundamental da organização da economia na maioria dos países da atualidade, exceção feita àquele nos quais a liberdade não é consagrada *plenamente* (no sentido ocidental de liberdade). Mas também, ao lado da livre iniciativa consolidou-se a intervenção do Estado (paradoxo econômico aparente) (TAVARES, 2006, p. 64).

Esta pesquisa não discute a Teoria do Estado Mínimo ou ideais marxistas, se as vertentes de pensamento dos liberais acreditam que a concessão de poderes ao Estado pode provocar o desvio aos recursos de suas finalidades ou se os não liberais defendem que, sem um Estado que represente o povo, haverá concentração de poder e renda nas mãos de poucas pessoas, o que provoca uma divisão de classes desigual. Trata-se de demonstrar que a intervenção pelo Estado restringe alguns direitos, mesmo quando visa ao bem comum, pois, para que a sociedade viva em harmonia, faz-se necessário estabelecer normas de conduta com possibilidade de punições quando de sua transgressão, tanto no domínio jurídico, político, como forma expressa de intervenção no domínio econômico, interdisciplinaridade indispensável quando do estudo das relações sociais. Portanto, é uma opção governamental o uso de políticas públicas para regulamentar as relações sociais, porém estas ações necessitam ser analisadas quanto ao seu tipo, nível e limites da atuação estatal, para, ao final, haver a devida avaliação.

Ao se constatar um fenômeno capaz de provocar um problema político, surge a necessidade de intervenção pública, no intuito de garantir os direitos, sejam econômicos, sociais e culturais, por meio de prestações positivas que convergem nas políticas públicas²⁷ que abrangem o estudo de pessoas, sejam físicas ou jurídicas, beneficiárias ou idealizadoras das ações envolvidas enquanto autoridades públicas ou não, que estendem a análise de um problema social e seus desafios aos limites de normas jurídicas imprescindíveis a sua implementação.

Existem várias abordagens no âmbito das políticas públicas, promovidas pelo Estado interventor visando a resolução de problemas do grupo social ou área de atuação específicos. Dentre elas destacam-se as políticas sociais e, segundo Faleiros (1991, p. 57),

²⁷ Segundo Lascoumes e Le Galès (2012, p.13), o termo “políticas públicas” está ultrapassado sendo substituído por “ações públicas” haja vista romper com a ideia de unicidade do Estado, diferenciando-os nos seguintes termos: “Políticas públicas têm abrangência mais restrita na medida em que implicam exclusivamente a intervenção do Estado, ações governamentais, atuação setorial das autoridades etc. Ação pública, por sua vez, se aplica não só à atuação da Administração Estatal, mas também a de outros atores públicos ou privados originários da sociedade civil, que agem conjuntamente em busca de objetivos comuns, sobretudo a efetivação de direitos sociais”. (LASCOUTES; LE GALÈS, 2012, p.13). Como o termo mais usual ainda é “políticas públicas”, esta pesquisa não trabalhará com a referida diferenciação, utilizando o termo de maneira genérica, podendo tratar de ações exclusivamente públicas ou através de parcerias privadas, tendo em vista não ser o seu objeto central.

Esses domínios de intervenção são denominados sociais por questões históricas e ideológicas. O fato de se apresentar como *social*, uma medida de política governamental, faz com que pareça boa à população. Assim quando o governo fala de prioridades sociais, de prioridades humanas, aparece como defensor das camadas pobres, ao mesmo tempo em que oculta e escamoteia a vinculação dessas medidas à estrutura econômica e à acumulação de capital.

Neste sentido, o termo “social” revela um discurso humanizante que aparenta ofertar vantagens para a população, o que não ocorre em todas as ocasiões. Behring (2009) trata a política social como uma inter-relação entre a economia e a política provocada pela luta de classes em decorrência da valorização do capital, provocando tensões sociais, haja vista a complexidade e contradições das relações humanas, nas quais o Estado tem legitimidade para intervir.

Behring e Boschetti (2011) afirmam que tais relações derivam do processo de produção e reprodução do capital e, sob este ângulo, sofrem influências da tradição marxista e sua teoria do valor-trabalho concomitantemente ao exame dos ciclos do capitalismo, na tentativa (possível ou impossível) de garantir a justiça social e equidade. Sustenta, ainda, que, pela natureza contraditória da realidade, o estudo das políticas sociais não pode considerar fatos sociais isoladamente, caracterizando a dialética da totalidade de Kosik, devendo, portanto, considerar as causas históricas, políticas e econômicas. Neste contexto, estas autoras tratam da natureza do capitalismo e do papel do Estado na regulamentação e implementação de políticas sociais como elementos essenciais do estudo, externando que sua origem está relacionada aos movimentos de massa social-democratas e nascimento dos Estados-nação na Europa ocidental do final do século XIX. Logo, para analisar uma política social, faz-se necessário avaliar o movimento do capital e da sociedade ao mesmo tempo em que precisa considerar a evolução política.

Para a prestação de serviços por meio das ações governamentais, faz-se necessária a combinação de medidas jurídicas e aplicação de subsídios financeiros e, para uma boa aceitação popular, como acima externado, defini-la como política social. Assim, pode-se afirmar que “um programa de ação governamental é uma combinação específica de leis, destinação de recursos financeiros, administrativos e humanos para a realização de objetivos mais ou menos definidos com clareza” (ROSE, DAVIES, 1994, p. 54 *apud* LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p.42). Interessantes os termos utilizados pelos autores, quais sejam “mais ou menos definidos” em virtude de que as prioridades são preestabelecidas consoante a análise prévia dos problemas a serem enfrentados pelo grupo social destinatário das ações e, por sua própria natureza, estão

em constante mutação. Ainda, é importante que o projeto de uma política pública explicita alternativas de prosseguimento diante das circunstâncias possivelmente modificadas.

Neste sentido, tem-se que a função das regras é regulamentar as relações sociais, tendo em vista que “toda ordem jurídica é social, na medida em que voltada à ordenação social” (GRAU, 2010, p. 69), porém, enfatiza-se o entendimento de Behring (2009), quando esta afirma que esta teoria nem sempre corresponde à realidade: nem sempre a regulação resolve o problema social, de modo que o Estado liberal, ao ampliar suas funções, conforme ensina Gramsci, com base na hegemonia do capital, finda por se apropriar do valor criado e, assim, regula a sociedade, sem eliminar as condições de desigualdade criadas pela produção e reprodução do capital.

As políticas públicas têm seus atores, bem definidos por Secchi (2012) como os indivíduos, grupos ou organizações que exercem um papel importante na arena política, pois possuem a capacidade de sensibilizar e influenciar a opinião pública, interferindo nas decisões (auxiliando na identificação de problemas e meios de combatê-los). Ele apresenta as abordagens estatísticas, quando a política pública é originária do Estado, ou multicêntrica, com a participação de vários atores, mas o foco é o problema (e não a origem da política), e este é público, corrente a qual se filia o presente estudo. Para diferenciar, quando a política pública é elaborada pelo ente estatal, denomina-se de política governamental.

Para elaborá-la, deve ser seguido um processo denominado “ciclo de políticas Públicas”²⁸, composto por várias fases: identificação do problema, elaboração de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. O problema, portanto, é a matéria-prima de trabalho dos atores e, para se construir alternativas, são elaborados métodos, programas e/ou estratégias de ações para alcançar os objetivos, mas o estudo da implementação é crucial, pois é neste momento que surgem as falhas e os empecilhos, os quais podem transformar um projeto em simples boa intenção sem vigência (SECCHI, 2012).

²⁸ *Policy cycle*, na língua inglesa. Cumpre registrar que, como várias palavras utilizadas nos países de língua portugueses, a palavra “política” tem mais de um significado, mas, em inglês, elas possuem grafias diversas. Difere-se “politics”, “policy” e “polity”. “Na medida em que definem qual a *estrutura* do aparato estatal, isto é, como este se constitui, são o que poderíamos chamar de *decisões constitucionais*. Conformando as regras básicas de operação do aparato estatal, as decisões constitucionais dão forma à organização política propriamente dita, à *politéia*, ou, para utilizar o termo inglês, de uso mais corrente, à *polity*. É a *estrutura* constitucional do Estado, a *polity*, que define as condições do jogo político propriamente dito (a *politics*). A constituição compreende o conjunto das regras do jogo, mas não define em princípio os resultados do jogo, as decisões políticas tomadas (as *policies*). Estas decorrem do desfecho de conflitos, negociações e acordos, travados entre os participantes dos diversos âmbitos decisórios da *polity*. [...] Enquanto a *polity* diz respeito à *estrutura* da operação do aparato estatal, a *policy* diz respeito à sua operação de *conjuntura*. Podemos ainda dizer que decisões relativas à *polity* são decisões de caráter *soberano*, ao passo de que decisões relativas a *policies* são decisões de caráter *governamental*” (COUTO, 2001). Em termos gerais mais fácil confundir “politics” com “policy”, pois ambos os termos se referem a decisões políticas, mas suas características são bastante distintas.

Atingir o público alvo desses programas depende das decisões tomadas por quem detém o poder público, independentemente da época em que o programa é criado. Castel (2013, p. 34) afirma que

[...] quer entremos na sociedade ‘pós-industrial’, quer mesmo na ‘pós-moderna’ ou como se quiser chama-la, ainda assim a condição preparada para os que estão ‘out’ depende sempre da condição dos que estão ‘in’. São sempre as orientações definidas nos centros de decisão – em matéria de política econômica e social, de gestão das empresas, de readaptações industriais, de busca de competitividade etc. – que repercutem como uma onda de choque nas diferentes esferas da vida social.

A gestão pública necessita de instrumentos de planejamento para concretizar as políticas sociais, o que ocorre por meio de planos, programas e projetos, respectivamente delineados por Carvalho (1978, *apud* TEIXEIRA, 2009, p. 4), de maneira mais genérica para a mais específica da seguinte maneira:

PLANO – É o documento mais abrangente e geral, que contém estudos, análises, situacionais ou diagnósticos necessários ‘a identificação dos pontos a serem atacados, dos programas e projetos necessários, dos objetivos, estratégias e metas de um governo, de um Ministério, de uma Secretaria ou de uma Unidade.
PROGRAMA - É o documento que indica um conjunto de projetos cujos resultados permitem alcançar o objetivo maior de uma política pública.
PROJETO – É a menor unidade do processo de planejamento. Trata-se de um instrumento técnico-administrativo de execução de empreendimentos específicos, direcionados para as mais variadas atividades interventivas e de pesquisa no espaço público e no espaço privado.

Em suma, as ações públicas visam a materializar o direito que não integra o cotidiano de muitas pessoas, mesmo quando legalmente reconhecidos, dentre os quais se enquadra o direito ao emprego para manutenção familiar. Como narrado anteriormente, é alto o índice de desemprego e, como todo problema social, reclama solução. Para tanto, Pochmann (2002, p.26) esclarece que “O avanço na organização dos trabalhadores nas economias industrializadas também contribuiu para o enfrentamento dos problemas do mercado de trabalho por meio de políticas macroeconômicas e específicas” (POCHMANN, 2002, p. 26).

Santos (1979) classifica as políticas públicas como preventivas, compensatórias e políticas sociais *strictu sensu*: a primeira, visando a prevenir as desigualdades sociais; a segunda, no intuito de repará-las; e a terceira, com intenção explícita em redistribuição de renda e benefícios sociais.

As políticas também podem ser ativas e passivas, e, especificamente no âmbito do trabalho, as ativas têm foco na empregabilidade no sentido de melhorar o acesso do desempregado ao mercado de trabalho, ou seja, podem garantir uma ocupação ao

desempregado, como por exemplo as políticas de qualificação profissional. Já as passivas não são capazes de inserir trabalhadores em algum posto ou melhorar sua condição neste. Diferenciam-se pois estas últimas visam a qualidade de vida e o poder de consumo dos trabalhadores desempregados, como é o caso das políticas de transferência monetária, a exemplo da assistência financeira oferecida pelo programa seguro desemprego no Brasil.

Portanto, como alternativas para enfrentar o assunto, o Estado Brasileiro criou, no decorrer de sua história, várias políticas públicas, cuja finalidade principal externada era a promoção de empregos, e todas foram apresentadas em forma de estrutura normativa capaz de disciplinar os procedimentos, seja a forma de execução das tarefas por meio de seus atores, como a utilização prudente das verbas oriundas dos investimentos realizados em prol dos objetivos preestabelecidos. A seguir, serão apresentadas algumas das ações governamentais que visam, ao menos no campo teórico, a atingir o bem-estar social.

3.3 Um panorama histórico das ações governamentais que envolvem trabalho e emprego

Nos termos descritos no capítulo anterior, o único momento na história que se fala em quase pleno emprego refere-se ao Estado de bem-estar social em detrimento da liberdade de mercado promovida pela redução do papel estatal. Este, quando abreviado, promove a diminuição ou falta de regulação, o que gera a ampla liberdade de mercado e é capaz de produzir externalidades prejudiciais, como, por exemplo, a ausência de promoção de políticas públicas focadas na geração, ou mesmo, manutenção de emprego e renda.

Indiscutível a função do emprego na geração de renda pessoal ou familiar, haja vista que aquele é capaz de retirar uma pessoa de uma situação de privação, elevando, portanto, a integração social, o que também ocorre com as pessoas que compõem as novas formas de trabalho, ainda que sem qualificação, pois, por meio das tarefas realizadas, pode-se atingir o mínimo de poder aquisitivo. Neste contexto, para as políticas neoliberais, não importa (ou pouco) a qualidade das ocupações nascidas pela falta de regulamentação, mas o proveito decorrente da circulação na economia que este fato (a crise da sociedade do trabalho) abriga, como outrora externado.

Importante esclarecer que o mercado ilimitado diante de um mundo globalizado causa insegurança no mundo do trabalho, pois este cresce sob a redução de salários, aumento de jornadas, precarização e desigualdade, o que implica, cada vez mais, em menos qualificação e

baixa produtividade. Esta flexibilização é defendida sob o argumento de uma suposta capacidade de aumentar o número de ocupações (ainda que precárias) e, assim, reduz a manutenção financeira dos cidadãos que exige gastos públicos com os socialmente excluídos em decorrência do seu baixo padrão de vida. Neste contexto, se o Estado promove políticas de desregulação, dispense menos recursos na seara social, ainda que resulte no modelo atual da força de trabalho, o que amplia a participação de trabalhadores no terceiro setor da economia.

Ocorre que o emprego, além de ser visto como uma unidade de trabalho que se relaciona com o mercado, deve ser analisado de forma macroeconômica, interferindo os investimentos da economia diretamente em seus indicadores, como, por exemplo, se combina a recessão econômica com o aumento da desregulação e, consequente, desocupação, ou mesmo por meio de incentivos à classe empresarial (ainda que seja a redução da taxa de juros) que (re)adquire a capacidade financeira de investir e, assim, (re)colocar o trabalhador demitido no posto disponibilizado, ou seja, aumenta a capacidade de empregabilidade. Sendo assim, esta inserção no mercado de trabalho provoca também o aumento do poder de consumo dos assalariados, o que permite a circulação da economia.

Nestes termos, políticas comerciais e sociais devem convergir para um único fim, qual seja, o bem-estar social, porém, segundo Pochmann (2002, p. 88), nos últimos anos, as políticas econômicas se focam no combate à inflação e flexibilização, que provoca o aumento do número de pessoas que compõem as novas formas de trabalho, desprezando a necessidade de se enfrentar o desemprego que assola o país, conforme se vislumbrou diante das estatísticas apresentadas anteriormente.

Assim, os elementos que fundamentam esta pesquisa são as políticas de emprego, termo utilizado no sentido amplo²⁹, que envolvem todos os tipos de ocupação e todas as condições de trabalho a que se submetem os brasileiros. As políticas de emprego são imprescindíveis para acompanhar as necessidades sociais, mas isoladamente não possuem qualquer eficácia, pois elas precisam estar intimamente associadas com todos os demais fatores que interferem na melhoria das relações de trabalho para alcançar o desenvolvimento.

Assim, analisar-se-ão as políticas de intermediação de mão de obra, qualificação profissional, proteção ao trabalho e promoção de emprego, geração/complementação de renda aos desocupados e incentivo ao crédito empresarial. Apesar de esta pesquisa acreditar que todas essas devem se complementar para alcançar a finalidade única, vários programas

²⁹ Apesar da diferença esclarecida no capítulo anterior acerca de trabalho e emprego como gênero e espécie, respectivamente, cumpre destacar que se trata de uma visão eminentemente jurídica de maneira que, ao tratar de políticas de emprego este trabalho refere-se a todos os tipos de ocupação.

governamentais foram surgindo, ainda que regionalmente considerando-se a dimensão continental do país. Sobre os principais desses tratam os próximos tópicos deste capítulo.

3.3.1 Programas de geração/complementação de renda ao trabalhador

Ações governamentais foram criadas para fornecer suporte social aos necessitados, no caso, em referência aos desempregados. Trata-se da essencialidade de intermediação ativa no mercado de trabalho, que objetiva manter condições mínimas de vida aos desempregados e suas famílias, por meio da distribuição de benefícios. Para tanto, ocorre o aumento do gasto público em programas sociais de complementação e melhor distribuição de renda e, assim, garantir uma quantidade mínima de dinheiro para a sobrevivência, ainda que temporariamente.

Ao Poder Público, cumpre conceder garantias de renda, pois estas oferecem autonomia familiar e também colaboram para o problema social decorrente da escassez de postos de trabalho no Brasil, muitos ocupados por pessoas que não deveriam integrar a força de trabalho, como é o caso das crianças, idosos e alguns pensionistas, por exemplo, ocupando uma vaga sob uma remuneração inferior ao devido a um trabalhador adulto, tendo em vista a necessidade de complementação de renda para a manutenção familiar. Assim, pela sua natureza, esse tipo de ação estimula a garantia de vida digna às pessoas e auxilia na redução da pobreza. O Brasil adota – ou adotou – como programas focalizados de transferência de renda o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Bolsa Família, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão Alimentação do Fome Zero.

Realizando uma breve explanação destes, afirma-se que o BPC é um benefício que integra a Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e concede a quem tem a renda mensal por pessoa da família inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo o valor de um salário mínimo ao idoso, e à pessoa portadora de deficiência incapacitada para o trabalho que comprove não possuir meios de se sustentar ou de ser sustentado pela família, enquanto o PETI, que também considera o membro familiar de forma individual, integra um conjunto de ações que têm o objetivo de retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho precoce e inseri-los em atividades socioeducativas, dentre as quais, a escola. Já o Bolsa Família é conduzido para garantir um auxílio financeiro às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, no intuito de estas terem acesso à alimentação, saúde e educação mínimas, abarcando os antigos programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás, universalizando-os e unificando o cadastro dos beneficiários.

Cumpra registrar que estes programas têm por objetivo a transferência de valores, mas se caracterizam por complementação de renda familiar. Como o presente estudo visa à proteção especificamente do trabalhador, tratar-se-á mais detalhadamente sobre as medidas que tratam do liame entre o trabalhador e a renda, como é o caso do Programa de Integração Social (PIS)/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), abonos, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Seguro-desemprego.

As Leis Complementares nº 07/1970 e nº 08/1970 foram criadas no intuito de arrecadação de verba para promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas, além de possibilitar uma melhor distribuição da renda em todo o país. Para tanto, a Lei Complementar nº 26/1975 estabelece que as pessoas cadastradas há, no mínimo, cinco anos e que ganhem um salário menor ou igual a 5 (cinco) vezes o respectivo salário mínimo regional, têm direito à importância equivalente ao salário mínimo regional mensal que deverá ser creditada nas contas individuais (BRASIL, 1970a; BRASIL, 1970b; BRASIL, 1975) a partir do crédito realizado no Fundo PIS/PASEP pelas pessoas jurídicas privadas a título de contribuições sociais de natureza tributária. Este abono salarial é gerido e pago pela Caixa Econômica Federal (CEF) no caso de empregados privados e Banco do Brasil (BB), servidores públicos.

Já o FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) refere-se a um valor equivalente a 8% (oito por cento) pago pelos empregadores a uma conta vinculada em nome de cada empregado celetista. Tais montantes são operados pela CEF e podem ser levantados pelo trabalhador nas hipóteses descritas no artigo 20 da Lei nº 8036/1990 (BRASIL, 1990b), tais como auxílio nas despesas com saúde e habitação, e rescisão dos contratos de trabalho sem justa causa, inclusive a indireta, de culpa recíproca e de força maior, extinção da empresa empregadora ou de contrato a termo, entre outros. Desta forma, funciona como uma espécie de poupança forçada (o trabalhador não pode usufruir do dinheiro constante na sua conta vinculada livremente, apenas nos casos especificados), além de garantir uma verba emergencial e uma garantia financeira para casos de despedidas laborais.

Por fim, e não menos importante, tem-se o seguro-desemprego, o qual se refere a uma bolsa de qualificação profissional regulada pela Lei nº 7.998/1990 (BRASIL, 1990a), no intuito de prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa indireta, sem justa causa, bem como ao trabalhador resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo, visando a auxiliá-los na busca ou preservação do emprego, ou mesmo quando da suspensão dos contratos de trabalho em decorrência de

capacitação por meio de curso ou programa de qualificação profissional oferecido pelo empregador, o qual é custeado pelo FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador).

Cumpra registrar que o montante gasto com este Programa é bastante elevado. Apenas no que se refere ao pagamento realizado aos trabalhadores formais, desde o início da sua vigência, o valor pago anualmente a este grupo aumentou em mais de 34 vezes, tendo ultrapassado a cifra de 7(sete) trilhões de reais desde 1986 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016). Nos termos da figura abaixo, pode-se ter uma noção dos valores dispendidos nos últimos dez anos:

Quadro 2 – Histórico de valores dispendidos pelo FAT com o seguro-desemprego para trabalhador formal (até 07 de março de 2016)

Ano	Total de requerentes	Total de segurados	Valor final emitido do benefício (R\$)
1986	204.324	150.741	R\$ 224.475.933,00
1987	999.967	734.260	R\$ 6.421.714.540,00
1988	1.322.432	1.045.534	R\$ 54.400.339.067,00
1989	1.912.185	1.620.543	R\$ 1.285.054.453,48
1990	3.099.910	2.806.820	R\$ 97.272.435.280,17
1991	3.724.840	3.498.235	R\$ 522.544.397.728,51
1992	4.015.225	3.895.157	R\$ 6.538.804.697.470,94
1993	3.828.060	3.759.623	R\$ 129.865.123.650,74
1994	4.090.975	4.031.230	R\$ 1.547.497.917,88
1995	4.792.288	4.742.043	R\$ 2.898.877.634,74
1996	4.397.264	4.360.917	R\$ 3.309.166.687,18
1997	4.426.718	4.400.738	R\$ 3.451.041.786,70
1998	4.398.302	4.357.528	R\$ 4.056.869.881,86
1999	4.416.358	4.315.593	R\$ 3.834.850.257,04
2000	4.260.699	4.176.004	R\$ 4.053.431.405,33
2001	4.772.779	4.686.756	R\$ 4.808.307.730,23
2002	4.884.001	4.803.535	R\$ 5.677.882.289,93
2003	5.051.407	4.971.712	R\$ 6.616.842.241,54
2004	4.892.760	4.812.008	R\$ 7.020.915.730,91
2005	5.473.693	5.362.968	R\$ 8.770.725.441,33
2006	5.857.041	5.749.511	R\$ 10.276.043.672,55
2007	6.275.716	5.149.789	R\$ 12.463.857.888,82
2008	6.950.857	5.816.600	R\$ 14.060.994.593,73
2009	7.485.475	7.330.864	R\$ 18.627.768.649,56
2010	7.593.338	7.439.915	R\$ 19.783.426.291,53
2011	8.006.731	7.839.900	R\$ 22.775.142.297,55
2012	8.061.722	7.779.832	R\$ 25.613.487.542,01
2013	8.570.255	8.291.800	R\$ 30.679.233.639,58
2014	8.798.671	8.440.041	R\$ 33.203.159.867,33

2015	8.191.170	7.668.624	R\$ 34.386.391.293,65
2016	1.192.575	1.089.650	R\$ 5.311.664.788,87
TOTAL	151.947.740	147.128.471	R\$ 7.634.464.932.084,81

Fonte: MTPS, Estatísticas do trabalho, Seguro-desemprego trabalhador formal.³⁰

Ora, diante da crise instaurada no Brasil, ocorreram várias extinções de postos de trabalho, de acordo com o que já expusemos, tendo existido também grandes possibilidades de decréscimo na arrecadação destinada ao FAT. Logo, com o aumento do número de trabalhadores desempregados, cresce o desembolso deste fundo com o Seguro Desemprego, o que atrapalha a promoção das outras modalidades de assistência, sendo alto o custo, mesmo diante de uma pequena receita, perante a necessidade demandada.

Cumpramos esclarecer que os adicionais de renda conferidos aos desempregados podem até interferir de maneira benéfica na criação de trabalhos autônomos ou mesmo de pequenos negócios, mas se trata de uma consequência para quem aproveita bem a renda mínima que recebe, cuja intenção principal é a manutenção familiar. Logo, é clarividente o papel das políticas de garantia de renda em impedir a redução do nível de vida das pessoas desempregadas e, assim, reduzir a exclusão social a que estas ficam submetidas.

Demonstrada a importância das políticas de renda, é fácil deduzir que é muito difícil a manutenção de programas desta natureza para todas as pessoas que se encontram desempregadas. Além do mais, estes tipos de ações públicas são alvo de muitas críticas e controvérsias, pois se discute a cultura de que estes não motivam os trabalhadores a procurar emprego ou mesmo se qualificar, haja vista a garantia de sustento mínima por parte do Estado, o que pode supostamente gerar dependência familiar da verba cedida por tempo indeterminado.

Frisa-se que estes não podem servir de desestímulo ao trabalho, mas, para sanar uma situação específica, de forma que os benefícios e serviços devem ser disponibilizados, em regra, provisoriamente até a condição se exaurir, de modo que, em seguida, quando o trabalhador retornar à atividade, por meio da venda sua força de trabalho, seja capaz de manter o processo de acumulação do proprietário dos meios de produção, seus patrões, ao mesmo tempo em que readquire a capacidade de consumo. Neste aspecto, Faleiros (1991, p. 66) afirma que “as políticas de transferência de dinheiro e de ‘distribuição de renda’ objetivam dinamizar a própria capacidade ociosa do capital” e, sob esta ótica, enxergam-se as vantagens imediatas para a

³⁰ Tabela adaptada pela autora tendo por base o histórico do seguro-desemprego disponível em: <<http://trabalho.gov.br/dados-abertos/estatistica-seguro-desemprego/seguro-desemprego-trabalhador-formal>>. Acesso em: 04 abril de 2016. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016b)

população, considerando-se a subsistência familiar enquanto da exclusão do processo produtivo, ao passo que possibilitam a reinclusão destas pessoas no âmbito de trabalho.

De um modo geral as políticas compensatórias estão longe de compensar efetivamente os efeitos do esvaziamento econômico, representando na melhor das hipóteses um alívio, sem reverter as tendências estruturais que os originam.[...] Ela contribui para conter, e, quem sabe, até diminuir os efeitos cumulativos da perda de postos de trabalho, da perda de qualidade de grande parte dos postos remanescentes, do incremento sistemático da marginalidade, da criminalidade, da violência repressiva[...]” (SINGER, 2015, p. 55).

Nestes termos, os serviços e benefícios concedidos pelo Estado contribuem para manter a paz social, como, por exemplo em casos que, diante da inexistência de trabalho, origem do salário que tem caráter alimentício, o homem pode provocar saques para a sua própria subsistência, o que também apresenta efeitos como a insegurança pública, ou mesmo para garantir a continuidade do processo produtivo sem modificar a relação entre os capitalistas e trabalhadores. Trata-se de um procedimento que objetiva, além de conter as ameaças à ordem social, manter o processo contraditório de inclusão.

Em contraponto, outras pessoas, ao se depararem com a situação de desemprego procuram novas alternativas de manutenção financeira da família, motivo pelo qual nasceram muitas das ocupações atuais e a necessidade de promoção de políticas que visem à geração e à manutenção de empregos para aumentar os postos de trabalho formais, pois, ainda que a família contemplada pelo Programa consiga melhorar sua condição econômica, em caso de opção pelo desemprego, não sairá ou retornará para a condição de pobreza.

Para não incorrer nas hipóteses de não aproveitamento do benefício, o poder público brasileiro também institui programas de educação para que as famílias promovam a geração de renda de forma independente da transferência de renda por parte do Estado, nos termos do tópico a seguir.

3.3.2 Políticas públicas de qualificação profissional

Diante da modernização produtiva, a qualidade da força de trabalho é, na maioria dos casos, medida pelo nível de escolaridade, tornando-se a qualificação, diante do contexto geral de desocupação, cada vez mais uma condição para a empregabilidade. Sendo assim, para manter a ocupação ou mesmo alcançá-la, faz-se necessário que a população busque a educação, por meio da qual se pode aumentar ou tornar acessível a participação em atividades laborais, considerando-se um maior número de oferta de mão de obra em relação a postos de trabalho.

Tendo em vista a crise da sociedade do trabalho, foram criadas novas e precarizadas formas de trabalho como estratégias de sobrevivência, com baixa remuneração, com tendência a “ser justamente os trabalhadores com menor escolaridade os principais explorados dessas oportunidades ocupacionais ou, de maneira mais precisa, categorias disfarçadas de desemprego” (POCHMANN, 2001, p. 105), consoante o exposto ao tratar das novas formas de trabalho.

Mesmo diante das modificações surgidas na seara do trabalho, dentre as quais se destaca o alto índice de desempregados como sendo pessoas de baixa formação profissional, bem como o fato de as ofertas de trabalho envolverem alta escolaridade, haja vista as atividades produtivas exigirem um maior padrão técnico no emprego da força de trabalho, encontram-se desempregadas pessoas com alto nível de escolaridade ou que se estudaram muitos anos e, ao finalizar os estudos, não alcançam um cargo em razão da idade ou contexto econômico, por exemplo (como ocorre com vários titulares de títulos de doutoramento), ou mesmo à procura do reemprego. Neste último caso, podem ser enquadrados os trabalhadores capacitados, porém demitidos em detrimento de sua alta remuneração incompatível com a política de contenção de gastos, muito utilizada pelas empresas no contexto econômico atual. Trata-se de um momento de destruição de ocupações e necessidade de qualificação, para se adequar às ofertas do mercado, ainda que seja com cursos de curta duração.

Marshall (1967, p.102) afirma que “é por intermédio da educação em suas relações com a estrutura ocupacional, a cidadania opera como um instrumento de estratificação social”. Logo, afirma-se que, a partir da qualificação, o homem tem mais oportunidade de desenvolver-se por meio da venda da sua força de trabalho, considerando-se o aprendizado de habilidades intelectuais e/ou manuais para o exercício de suas atividades, ou seja, o poder público necessitava investir em ações de qualificação profissional, promovendo, assim, o combate ao desemprego. Agindo desta forma, o Estado colabora e proporciona o aumento das chances de obtenção de trabalho para quem não o possui, bem como manutenção no emprego para aqueles que sofrem com os riscos de despedida. Trata-se, portanto, de políticas de valorização da força de trabalho.

Imprescindível, portanto, que o poder público, paralelamente às ações que visem à promoção de empregos, impulse políticas voltadas para a qualificação e treinamento profissionais, no intuito de possibilitar o acesso de pessoas às vagas disponíveis. Tais ações governamentais visam à formação inicial e/ou continuada, mas sempre com foco na qualificação ou mesmo requalificação do trabalhador brasileiro, destacando-se, nesta área, o

Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

O PLANFOR, dirigido pelo Ministério do Trabalho com recursos do FAT, teve como objetivo principal a democratização do acesso dos trabalhadores à qualificação profissional para contribuir com a empregabilidade, manutenção dos trabalhadores nos postos de trabalho, geração de renda e, como consequência, oferece melhorias para as condições de vida da população. Este Plano

[...] ousou, [...] responder a novas exigências de qualificação, que vão além do "saber-fazer" relacionado ao treinamento para operações específicas. [...] O Planfor ousou, finalmente, ao propor que os objetivos acima fossem atingidos por meio de uma nova forma de atuação do Estado, caracterizada pela descentralização e o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, capazes de garantir: a participação dos atores sociais interessados nas decisões sobre a qualificação a ser desenvolvida, principalmente dos não-governamentais e locais; o desempenho, pelo governo, do papel de articulador e fomentador de políticas gerais (BULHÕES, 2004, p.1).

Diante da descentralização dessas atividades, tem-se, portanto, uma nova maneira de atuação governamental para preparar a mão de obra, visando a preencher requisitos profissionais. Isto é, este programa envolveu diversos atores sociais e propulsoras da política pública, dentre os quais se destacam as universidades, institutos de educação técnica, os órgãos do Sistema "S"³¹, escolas, sindicatos, ONGs (Organizações não Governamentais), estas últimas crescendo em grandes proporções em detrimento dos demais.

O PLANFOR tinha como diretiva a qualificação profissional a qual deveria ser integrada a uma política pública de emprego, trabalho e renda, mas não existia uma forma de atuação conjunta de todos esses agentes e encontrava como obstáculo a falta de verbas para alcançar os diversos segmentos da população brasileira, o que fez com que o governo priorizasse como a população-alvo as pessoas que compunham os postos de trabalho precários.

³¹ Nome utilizado para se referir às instituições de interesse de categorias profissionais estabelecidas pela Constituição brasileira na forma que realizam treinamento profissional, consultoria, pesquisa e assistência técnica, a exemplo de Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Social da Indústria (SESI); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC). São pessoas jurídicas de direito privado que exercem suas atividades por meio de contribuições arrecadadas Poder Público e repassadas para as entidades. Estas são denominadas de entidades paraestatais, e as contribuições, para fiscais tendo em vista que não foram criadas diretamente pelas pessoas destinatárias dos recursos, e integram o Terceiro Setor da Administração Pública (iniciativa privada sem fins lucrativos). A tempo, esclarece-se que o Primeiro Setor é a própria Administração Pública enquanto o Segundo Setor corresponde a iniciativa privada com finalidade lucrativa.

Este programa foi instituído no Governo de Fernando Henrique Cardoso (década de 1990) e culminou no PNQ. Já no governo Lula, primeiros anos do século XXI.

O PNQ, apresentado pelo Ministério do Trabalho em julho de 2003, integrava o Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional (2003-2007) que integrava o Plano Plurianual – PPA e manteve a mesma linha de agentes e trabalhadores prioritários do PLANFOR, porém visava a efetivar a integração com outros programas e projetos financiados pelo FAT para abranger uma maior parcela da população, entre os quais se encontravam os jovens. Estes, aumentando a sua escolaridade, podiam ser inseridos no seio da sociedade e, assim, reduzir a pobreza, ao passo que a capacitação contribui para o aumento da produtividade e consequente crescimento econômico.

Em 2011, o Governo Federal, na gestão de Dilma Rousseff, lançou o PRONATEC, por meio da Lei nº 12.513, a qual foi instituída com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, mas tendo como meta atingir outro público: estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive, da educação de jovens e adultos, trabalhadores, beneficiários dos programas federais de transferência de renda e estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral. A sua execução poderá ser realizada por meio da concessão das bolsas-formação aos estudantes matriculados em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, por meio de cursos de formação inicial e continuada (FIC) ou qualificação profissional, educação profissional técnica de nível médio e de formação de professores em nível médio na modalidade normal. Para tanto, o Ministério da Educação habilitará e acompanhará as instituições para o desenvolvimento de atividades de educação profissional realizadas com recursos federais (BRASIL, 2011).

Entre os anos de 2011 a 2014, este programa realizou mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional. Em 2015, foram 1,3 milhão de matrículas. Estão previstas para 2016 dois milhões de vagas distribuídas com mais de 350 mil vagas em cursos técnicos e 1,6 milhão de vagas em cursos de qualificação profissional (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, 2016).

É preciso que fique bem claro que a maior qualificação dos trabalhadores, insistentemente reclamada pelos empregadores, não é a solução para o desemprego. O aumento da qualificação não induz os capitais a ampliar a demanda por força de trabalho, pois esta depende basicamente do crescimento dos mercados em que as empresas vendem seus produtos (SINGER, 2015, p. 119).

Desta feita, o Brasil demonstra preocupação na área de educação profissional, visando a aumentar os níveis educacionais, independentemente do governo, tendo em vista a falta de qualificação dos trabalhadores, fato que impede ou, no mínimo, obstacula o acesso as ofertas de trabalho. Logo, grande é a importância do treinamento da mão de obra, porém, a oferta de capacitação de trabalhadores efetivos ou em potencial sem a existência de postos de trabalho para a inserção dos mesmos não produz o efeito desejado, ou seja, será ineficaz quanto ao desemprego, mas pode auxiliar na diminuição da desigualdade salarial. A seguir, tratar-se-á das formas de incentivo e acesso ao crédito por parte das empresas, de forma a torná-las possíveis empregadoras e, assim, promover crescimento econômico e gerar o potencial de criar e/ou manter os postos de trabalho, já que políticas educacionais não aumentam a demanda efetiva de trabalho por si só.

3.3.2.1 Programa de Aprendizagem: uma alternativa para ingresso no mercado de trabalho ou uma consequência da crise do trabalho?

A Lei nº 10.097/2000 revogou parcialmente a CLT no que se refere ao trabalho do jovem aprendiz que deriva de um contrato de trabalho especial, visando à qualificação técnico-profissional de jovens de 14 (quatorze) a 24 (vinte e quatro) anos, no intuito de elevar o nível de escolaridade da população, sendo as atividades de trabalho concomitantes com a frequência à escola, havendo a convergência entre teoria e prática. Para tanto, a jornada de trabalho destes não poderá exceder seis horas diárias, e as férias do estabelecimento de trabalho e de ensino devem ser coincidentes (BRASIL, 2000).

Estes jovens precisam se inscrever no Programa de Aprendizagem, no qual receberão instruções convergentes com a sua faixa etária. Trata-se, assim, de uma formação compatível com o desenvolvimento físico, moral e psicológico do aprendiz, de maneira que é vedada a realização de atividades por estes em locais prejudiciais à sua formação nos moldes descritos. Para que haja um controle, faz-se necessária a anotação deste contrato na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e sua matrícula e comprovação de frequência em uma instituição de ensino, sendo-lhe garantido o direito de recebimento de um salário mínimo, além de haver uma limitação percentual mínimo (5%) e máximo (15%) de empregos nos estabelecimentos, exceto quando o empregador for entidade sem fins lucrativos. Como a Lei da Aprendizagem apresenta tal limitação, pode-se afirmar que a contratação de aprendizes deriva do cumprimento da função social das empresas por imposição estatal, ou seja, os benefícios particulares da

atividade empresarial ficam sempre subordinados ao atendimento dos interesses da coletividade.

Este programa é de responsabilidade dos Serviços Nacionais de Aprendizagem Comercial, tendo o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) como pessoa jurídica outrora mencionada como integrantes do sistema “S”, responsável pela oferta de cursos profissionalizantes em áreas diversas, bem como das Escolas Técnicas de Educação e das entidades sem fins lucrativos que dirijam suas atividades na assistência ao adolescente e à educação profissional. Sendo assim, resta demonstrado o tratamento especial conferido a estes trabalhadores.

Este assunto é tratado pela Convenção nº 138 da Organização Internacional do Trabalho (2002), que versa sobre a idade mínima de admissão no emprego, ratificada no Brasil pelo Decreto nº 4.134/2002 (BRASIL, 2002a), o qual institui que a idade mínima não poderá ser menor que a idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, não inferior a quinze anos, e acrescenta que “o País-Membro, cuja economia e condições do ensino não estiverem suficientemente desenvolvidas, poderá, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes, se as houver, definir, inicialmente, uma idade mínima de quatorze anos”, como é o caso do Brasil.

Cumprir registrar que o contrato de aprendizagem também é protegido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e não se equipara a um emprego perante a empresa tomadora dos serviços e tem duração máxima de dois anos, mas pode ser um ato prévio para a obtenção do primeiro emprego, podendo o aprendiz ser contratado como empregado após a obtenção de um ofício e a demonstração de que é capaz de aplicar na empresa onde já trabalha o aprendizado recebido.

Para muitos jovens, o contrato de aprendizagem é encarado como uma oportunidade de inserção no mundo do trabalho, porém, enquanto um contrato de menor por tempo determinado pode ser utilizado de maneira prejudicial, em não se cumprindo rigorosamente a norma acima mencionada, pode-se infringir a vedação constitucional³² de trabalho do menor, ao passo que pode ser uma alternativa de precarização de trabalho infantil e por tempo determinado. Tal fato pode ser configurado, tendo em vista a existência de incentivo fiscal, especificamente, a dedução de imposto sobre a renda auferida, às empresas contratantes de aprendizes.

³²O artigo 7º da Constituição Federal estabelece que é vedado aos trabalhadores menores de dezoito anos o trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, exceto aos aprendizes que podem ser contratados a partir de quatorze anos.

Logo, para que a finalidade deste programa seja tingida, faz-se necessária uma fiscalização pelo Poder Público por meio do Ministério do Trabalho, bem como do Ministério Público, no sentido de que este tipo de contratação não seja realizada para a finalidade diversa da pretendida, qual seja associar a educação, a capacitação profissional e, consequentemente, a inserção no mercado formal de trabalho.

3.3.3 *Programas de incentivo ao crédito*

Os programas que visam a auxiliar a geração de empregos por meio de crédito contribuem para o desenvolvimento do autoemprego, abertura de pequenos negócios e expansão dos já existentes, todos com aptidão para criar alternativas para os desempregados. Trata-se de um estímulo à demanda e subvenção às empresas por meio da taxa de juros a um patamar que seja capaz de encorajar o investimento privado.

Nestes, não há garantia de renda ao desempregado ou colaboração para a capacitação profissional, mas se refere à destinação de verbas oriundas de fundos públicos na forma de crédito para apoiar os desempregados a criarem sua própria atividade, independentemente de ser intelectual ou mecânica. No Brasil, dentre as instituições que oferecem linhas de crédito, principalmente a população de baixa renda, encontram-se o BNB (Banco do Nordeste), CEF (Caixa Econômica Federal), BB (Banco do Brasil) e BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Estas ações do governo são determinantes para a criação das novas formas de trabalho, especificamente a autônoma, mas também possuem a capacidade de gerar mais postos de trabalho diante de um investimento que provoca crescimento e modernização das atividades empresariais, o que as torna políticas de desenvolvimento.

Dentre estas ações, no intuito de alcançar seus objetivos, destaca-se o PROGER, cuja sigla remonta aos Programas de Geração de Emprego e Renda, que, na verdade, são linhas de crédito que visam ao desenvolvimento acima descrito, de forma a poder atrair a atenção do público estrangeiro, o que possibilita o aumento das exportações e, sendo assim, a concorrência do produto brasileiro no mercado internacional. “[...] o PROGER deve seguir as orientações normativas das autoridades monetárias, por se tratar de uma política de crédito. Por outro lado, o Programa se enquadra como uma política de emprego, na medida em que gera emprego formal e ocupação alternativa para o trabalhador (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016d).

Este programa tinha como público-alvo prioritário as micro e pequenas empresas que possuam a capacidade de gerar empregos e renda, mas, para tanto, far-se-ia necessário promover a capacitação dos empreendedores, o acompanhamento e a avaliação permanentes (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016d). Além do PROGER, nas suas diversas modalidades, o FAT assume outras formas de financiamento, como as demonstradas no quadro a seguir:

Quadro 3 – Modalidades de financiamento pelo FAT mais utilizadas e seus beneficiários

MODALIDADES	Público-alvo
PROGER Rural	Mini e pequenos produtores rurais, proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; não detenha, a qualquer título, inclusive sob a forma de arrendamento, área de terra superior a 15 módulos fiscais; tenha, no mínimo, 80% de sua renda originária da atividade agropecuária ou extrativa vegetal.
PROGER Turismo Capital de Giro– Micro e Pequena Empresa	Micro e Pequenas Empresas, com faturamento bruto anual de até R\$ 5 milhões.
PROGER Turismo Investimento - Micro e Pequena Empresa	Micro e pequenas empresas da cadeia do setor turismo com faturamento bruto anual de até R\$ 5 milhões.
PROGER Urbano Capital de Giro – Micro e Pequenas Empresas	Micro e pequena empresa com faturamento bruto anual de até R\$ 5 milhões.
PROGER Urbano Investimento - Cooperativas e Associações	Cooperativas, inclusive as de crédito e associações, micro e pequenos empreendedores, profissionais autônomos e micro/pequenas empresas organizadas em cooperativas e associações.
PROGER Urbano Investimento – Micro e Pequenas Empresas	Firmas Individuais e Micro e pequenas empresas com faturamento bruto anual de até R\$ 5 milhões.
PROGER Urbano Investimento – Professor	Professores ensino fundamental e médio, em sala de aula, redes pública e privada, renda bruta até R\$ 2 mil.
PROGER Urbano Investimento – Profissional Liberal	Profissional Liberal de nível médio e superior, inclusive recém-formado.
FAT Empreendedor Popular:	Pessoas físicas de baixa renda, em empreendimentos populares, inclusive o autoemprego, com faturamento bruto anual de até R\$ 120 mil.
FAT Exportar	Empresas exportadoras constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede e administração no país, de qualquer porte.
PROGER Exportação	Micro e pequenas empresas exportadoras com faturamento bruto anual até R\$ 5 milhões, constituídas sob leis brasileiras, com sede e administração no País.
FAT Fomentar – médias e grandes empresas	Médias e Grandes Empresas privadas nacionais ou estrangeiras, instaladas, com sede e administração no Brasil.
FAT Fomentar – micro e pequena empresa	Micro e pequenas empresas privadas nacionais ou estrangeiras, instaladas, com sede e administração no Brasil.
FAT Giro Setorial	a) Microempresas – Pessoas Jurídicas de Direito Privado com faturamento bruto anual de até R\$ 1,2 milhões; b) Pequenas Empresas – Pessoas Jurídicas de Direito Privado com faturamento bruto anual de até R\$ 5,0 milhões; c) Médias Empresas – Pessoas Jurídicas de Direito Privado com faturamento bruto anual de até R\$ 60 milhões; d) Grandes Empresas – Pessoas Jurídicas de Direito Privado com faturamento bruto anual superior a R\$ 60 milhões.
FAT Infraestrutura Econômica	Empresas privadas nacionais; empresas estrangeiras instaladas no País; Administração Pública Direta e Indireta, em nível Federal, Estadual ou Municipal e demais instituições dos setores de infraestrutura econômica ou dos setores de insumos básicos e bens de capital sob encomenda que contribuam para os objetivos do Programa.

FAT Infraestrutura – Insumos Básico e Bens de Capital sob Encomenda	Empresas privadas nacionais; empresas estrangeiras instaladas no País; Administração Pública Direta e Indireta, em nível Federal e Estadual; e demais instituições dos setores de infraestrutura econômica ou dos setores de insumos básicos e bens de capital sob encomenda que contribuam para os objetivos do Programa.
FAT Moto-Frete	Pessoas físicas autorizadas/certificadas pelo poder público para desenvolver atividades de transporte remunerado de mercadorias e documentos por meio de motonetas ou motocicletas, sendo: a) trabalhadores autônomos, assim inscritos no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); ou b) trabalhadores com vínculo empregatício com código CBO nº 5191-10: motociclista no transporte de documentos e pequenos valores
FAT Pró-Inovação	Micro, pequenas, médias e grandes empresas nacionais de engenharia consultiva de reconhecido potencial assertivo, que possam favorecer a geração de emprego e renda.
FAT Taxista	Pessoas físicas titulares de autorização, permissão ou concessão do Poder Público para exercer, comprovadamente, em veículo próprio de sua propriedade, a atividade de condutor autônomo de passageiros na categoria de táxi devidamente registrado nos órgãos competentes que regulem a atividade de taxista.
FAT habitação	Financiamento da compra ou construção da casa própria por famílias com renda superior a R\$ 2.160,00
FAT INOVACRED	Empresas de receita operacional bruta anual ou anualizada de até R\$ 90 milhões, para aplicação no desenvolvimento de novos produtos, processos e serviços, ou no aprimoramento dos já existentes, ou ainda em inovação em marketing ou inovação organizacional
FAT Inclusão Digital	Pessoas físicas, destinada ao financiamento da aquisição de microcomputador no âmbito do Programa Brasileiro de Inclusão Digital, objetivando a inclusão digital de pessoas físicas.
FAT – GIRO RURAL ³³	Fornecedores de insumos/serviços rurais, produtores rurais ou suas cooperativas, a depender do tipo de financiamento.
FAT-INTEGRAR	Pessoas jurídicas de direito privado situadas na Região Centro-Oeste do País.
FAT-INTEGRAR NORTE	Pessoas jurídicas de direito privado situadas na Região Norte do País.

Fonte: Dados da Pesquisa (2016). Baseado no MTPS

Existem várias outras ações governamentais apoiadas pelo FAT, porém o quadro acima restringiu-se a citar os mais conhecidos popularmente que visam à concessão de créditos para empresas. O FAT ainda destina recursos para o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), junto à União e Fundos Constitucionais de Financiamento, além de outras fontes que depositam recursos ao microcrédito, que beneficiam as pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, nos termos da Lei nº 11.110/2005 (BRASIL, 2005a).

Para atender ao público em geral, ainda há o Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional (MODERMAQ), que visa a financiar, com recursos do Banco Nacional de

³³ A linha de crédito especial denominada FAT – GIRO RURAL ocorre nas modalidades FAT – GIRO RURAL – Fornecedores de Insumos, e FAT – GIRO RURAL – Produtores Rurais e engloba a concessão de financiamentos mediante aquisição de Cédulas de Produto Rural Financeira (CPRF), Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA) e assumidas mediante Cédulas de Produto Rural (CPR), Cédulas de Crédito Rural (CCR), Contratos de Adiantamento de Câmbio (ACC) e Contratos de Importação de Insumos (FINIMP), entre outros.

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a modernização dos empreendimentos no que tange à compra de máquinas e equipamentos que auxiliarão a produtividade e o desenvolvimento tecnológico do parque industrial nacional, com capacidade para gerar empregos também.

O BNDES criou, em 1998, o Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP), para atender a microempreendedores de baixa renda, sejam formais ou informais. Em 2000, ainda no campo do microcrédito, o Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI), por meio de convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e ainda o Programa BNDES de Microcrédito, que incentiva a geração de trabalho e renda mediante financiamento de crédito a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades de pequeno porte que tenham receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais).

De grande importância, ainda há o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), cujo principal agente financeiro é o Banco do Brasil, que se destina aos agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural. Isto é: seu objetivo é auxiliar a atividade rural (agropecuária ou não) por meio do custeio, investimento e até integralização de cotas-partes pelos beneficiários nas cooperativas de produção, visando ao melhoramento do uso da mão de obra (BACEN, 2016).

Em âmbito regional, especificamente no Estado de Santa Catarina, surgiu o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (Proemprego), cujo objetivo é promover o incremento da geração de emprego e renda naquele território por meio de tratamento tributário diferenciado do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias (ICMS).

Os Estados que aderem a este tipo de políticas governamentais entendem que o desemprego e as novas formas de trabalho decorrentes da crise da sociedade do trabalho “[...] desequilibraram a correlação de forças a favor do capital e debilitaram as classes que têm interesse em acelerar o crescimento da economia mediante a aplicação de políticas de expansão da demanda efetiva e de fomento da acumulação de capital” (SINGER, 2015, p. 119).

Logo, pode-se afirmar que os programas de incentivo e financiamento de crédito visam ao desenvolvimento das pessoas jurídicas, seja por meio de possível redução de carga fiscal, subvenção no custo do trabalho e da produção, elevação de crédito ou mesmo estímulo à exportação e contenção das importações, sempre visando à possibilidade de torná-las aptas a gerar empregos e, consequentemente, renda.

3.3.4 Medidas auxiliares de intermediação de emprego

Ainda que as políticas de criação de rendas voltadas para pessoas que necessitem do apoio público para garantir a sua mínima condição de existência exerçam seu papel com excelência, faz-se necessário avaliar que estas são responsáveis pelo dispêndio de uma grande quantidade de dinheiro e priorizadas em detrimento de investimentos públicos em infraestrutura, também essenciais. Sendo assim, muito se discute sobre a redução de valores gastos em ações governamentais desta natureza e promoção de outras atividades capazes de melhorar as habilidades profissionais das pessoas aptas ao trabalho, bem como desenvolver as empresas para promover o crescimento destas e, conseqüentemente, aumentar o número de postos de trabalho.

Quanto ao emprego, cumpre esclarecer que as estatísticas outrora apresentadas são reflexos das relações capitalistas de produção, dentre as quais se destaca a quantidade e a qualidade da força de trabalho. Mantendo a linha de pensamento de articulação necessária entre o crescimento econômico e políticas de emprego, atenta-se para o fato de que, com a influência da economia, há a possibilidade de disseminação de industrialização e urbanização, processos capazes de disseminar a oferta de trabalhos diversos, pois utilizam muita mão de obra.

Quando do investimento de verba pública em infraestrutura, por exemplo, melhora-se a vida das pessoas pelo ponto de vista do lazer, habitação, transportes, mas, concomitantemente, estes gastos públicos promovem a geração de emprego e, em consequência óbvia, de renda. Frisa-se que investimentos nesta seara criam postos de trabalho com uma baixa taxa de assalariamento, alcançando, portanto, um número de pessoas que atualmente se encontram na categoria de população economicamente ativa com mais escassez de trabalho.

No intuito de alcançar melhorias, são propostas políticas de emprego, cuja função é promover emprego, mas que, na prática, demanda um reajuste nas ocupações, podendo ocorrer a informalização, descontrole de jornada ou condições precárias de trabalho, quando, na verdade, o objetivo principal é efetivar o direito ao pleno emprego. Portanto, para enfrentar os problemas causados pela crise do trabalho já discutida no capítulo anterior, faz-se necessário unir forças de políticas públicas de naturezas distintas, conforme as acima apresentadas, no intuito de produzir efeitos sobre o mercado de trabalho, o qual sofre influências diretas da situação econômica do país. Neste sendo, demonstra-se a necessidade de alocação de mão de obra desocupada nas vagas ofertadas de trabalho que vão surgindo, ainda que lentamente, o que

torna importante a intermediação entre as pessoas que querem trabalhar e a organização dos Estados e empresas que oferecem os postos³⁴.

Acerca do assunto, esclarece-se que Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho (1950) estabelece que cada membro da Organização Internacional do Trabalho deve conservar um serviço público e gratuito de emprego por meio de um programa nacional que estabeleça uma cooperação entre órgãos públicos e privados com a instalação de escritórios regionais de emprego que promovam a consulta aos representantes de empregadores e de empregados para o recrutamento e da colocação dos trabalhadores no mercado. Trata-se de um órgão facilitador de serviços de emprego.

No Brasil, em cumprimento à norma internacional, no ano de 1975, foi criado o Sistema Nacional de Emprego (SINE), que executa suas tarefas por meio de convênios com os Estados, municípios com mais de 200 (duzentos) mil habitantes e entidades privadas sem fins lucrativos. Além da intermediação de mão de obra, após a edição da Lei nº 7.998/1990 (BRASIL, 1990a), esta entidade passou a promover a habilitação ao seguro-desemprego e, como parte deste Programa já externado acima, é o responsável pelo encaminhamento de pessoas para a realização de cursos de qualificação social e profissional, e ainda diligencia no sentido de orientação profissional, bem como fomenta atividades autônomas e empreendedoras e outras que o CODEFAT possa definir.

Quadro 4 - Dado sobre intermediação de mão de obra de 2000 até 2015*

Informações BGIMO				
Dados atendimento pela rede SINE - Total Brasil				
ANO	Trabalhadores Inscritos para Intermediação	Vagas captadas junto a empregadores	Encaminhamentos para entrevistas	Trabalhadores Colocados no mercado de trabalho
SINE - 2000	4.805.733	1.281.220	2.559.597	581.618
SINE - 2001	4.687.001	1.435.173	2.884.805	742.880
SINE - 2002	5.118.563	1.648.542	3.445.531	869.585
SINE - 2003	5.443.121	1.560.502	3.428.546	844.572
SINE - 2004	4.872.769	1.670.751	3.553.823	886.483
SINE - 2005	4.977.550	3.869.769	1.718.736	893.728
SINE - 2006	5.148.720	4.031.713	1.772.282	878.394
SINE - 2007	5.428.622	4.866.693	2.060.917	980.997

³⁴ Frisa-se que esta atividade não substitui as tarefas voltadas para a promoção de emprego, as quais são fundamentais, mas consideradas como adicionais no combate ao desemprego.

SINE - 2008	5.990.907	5.781.814	2.526.628	1.068.114
SINE - 2009	5.894.722	6.019.575	2.538.081	1.018.807
SINE - 2010	5.497.650	3.660.711	7.729.292	1.246.201
SINE - 2011	4.708.101	2.569.720	5.883.262	933.613
SINE - 2012	6.144.893	2.642.970	5.490.055	658.862
SINE - 2013	5.802.948	2.901.446	6.192.575	749.115
SINE - 2014	5.185.085	2.600.860	5.571.657	676.032
SINE - 2015	2.885.405	1.143.410	3.060.051	324.412
TOTAL	81.902.250	47.441.551	59.735.744	13.271.159
*Dados até 11/08/2015				

Fonte: MTPS³⁵

Diante da ilustração acima, pode-se inferir que, em um período de quase 15 (quinze) anos, o SINE contribuiu para a inserção de mais de treze mil pessoas no mercado de trabalho em todo o Brasil, fato que demonstra que este serviço de intermediação no Brasil não é muito utilizado, tendo em vista os números antes apresentados nas estatísticas de pessoas desempregadas, prevalecendo, ainda, a procura de trabalho por meio de esforço individual.

Sendo assim, o Ministério do Trabalho criou o Portal Mais Emprego, que tem por objetivo aproximar as políticas públicas de emprego à sociedade brasileira por meio da internet. Neste são disponibilizadas as políticas e ações de emprego aos trabalhadores, tendo por fim auxiliá-los na busca ou na preservação do trabalho, no acesso a cursos de qualificação e informações sobre o seu requerimento de Seguro-Desemprego e benefício Abono Salarial, ao passo que oferece às empresas uma comunicação célere com o trabalhador desejado, enviando, por meio de seu sítio, o requerimento de Seguro-Desemprego e a declaração do CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), realizando consultas reunidas em um único banco de dados, contendo as informações de trabalhadores e vagas disponibilizadas nas agências de emprego do SINE, em âmbito nacional, modernizando os serviços disponibilizados nas Agências de Atendimento, tudo isso visando a agilizar a sua recolocação dos desempregados no mercado de trabalho. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016e).

³⁵ Quadro extraído das Estatísticas SINE. Disponível em: <<http://www.mtps.gov.br/servicos-do-ministerio/servicos-do-trabalho/para-o-trabalhador/vagas-de-emprego-sine/rede-sine/estatisticas-sine>>. Acesso em: 03 jul. 2016 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016c).

4 O PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO EMPREGO (PPE)

Após a apresentação dos dados estatísticos coletados pelo IBGE e o levantamento da documentação, esta pesquisa bibliográfica, apesar de consultar uma incipiente área, fez uso de interdisciplinaridade e dialética. Segundo Faleiros (1991, p. 55), “[...] é necessário considerar também as conjunturas econômicas e os movimentos políticos em que se oferecem alternativas a uma atuação do Estado”. Assim, diante do quadro nacional de retração da atividade econômica, instaura-se um problema social com o aumento do desemprego nos termos já apresentados e consequente redução da capacidade aquisitiva da população, que provoca as alterações na organização do trabalho que se dá mediante novas relações laborais, precárias, temporárias, parciais e, portanto, sem qualquer caráter de estabilidade, fato corroborado pela apresentação anterior das estatísticas relacionadas ao mercado de trabalho.

Neste contexto, os trabalhadores encontram-se com os direitos reduzidos e/ou limitados, quando os possuem. Para sanar ou amenizar as condições degradantes em que vive grande parte da população brasileira, principalmente quando o quadro apresentado pelo modo de produção é o de crise, vem crescendo a demanda por proteção social, o que provoca a criação das políticas sociais, principalmente as governamentais, que causam gastos públicos em grandes proporções, tendo em vista a concessão de benefícios ou oferecimento de serviços direcionados à população.

Porém, não há como estudar políticas sociais e não considerar a relação entre o Estado e indivíduos e grupos sociais, bem como o seu desencadeamento na seara econômica sob o prisma de suas crises, pois a dinâmica destas políticas é inerente ao movimento do capital em contraponto às condições sociais a que são submetidos os trabalhadores. Assim, torna-se imprescindível o aumento das práticas estatais intervencionistas, dentre as quais se encontra a implantação de políticas públicas, principalmente da área social, a qual reflete diretamente nas econômicas, como por exemplo quando há restrição de crédito aos capitalistas que provoca, consequentemente, inúmeras rescisões de contratos de trabalho.

Quando o Programa foi instituído, em Julho de 2015, o Brasil vivenciava uma crise política com grandes reflexos econômicos haja vista não se desvincularem. Reformas econômicas recentes haviam dado ao país novo reconhecimento internacional, seja em âmbito regional ou global, porém a corrupção era, e continua sendo, um entrave para o sucesso do comércio exterior.

Politicamente, o Brasil era gerido pela Presidente Dilma Rousseff desde Janeiro de 2011 e acompanhava uma investigação do esquema de corrupção na Petrobras e iniciava seu segundo mandato com uma grande quantidade de pedidos de *impeachment* protocolados na Câmara dos Deputados. Travou-se uma crise política diante da baixa popularidade da presidente e grande descontentamento popular. Concomitantemente, o país exibia um quadro de crescimento do desemprego (como externado anteriormente), a queda da renda dos trabalhadores, aumento da inflação e taxa de juros e o corte de programas sociais. Tal situação, de fato, requer propostas de emergência, ao passo em que recebia pressão pelo capital financeiro e acompanhava a desaceleração da atividade empresarial, propiciando mais desemprego e a acentuada defasagem do poder de compra dos trabalhadores ativos. Assim, era imperiosa uma política com responsabilidade social e econômica.

Simionatto (2009) afirma que, diante das reduções de investimentos na área social, haja vista as políticas públicas estarem sujeitas a verbas orçamentárias para serem executadas, estas enfraqueceram e têm mantido os direitos sociais no campo da abstração. Não obstante tais fatores, e o índice de desemprego e informalidade apresentados no capítulo anterior, demonstra-se a importância deste estudo, ao passo em que a intervenção do Estado se torna necessidade social.

Neste contexto, com o objetivo de favorecer a recuperação econômico-financeira das empresas, estimular a produtividade do trabalho por meio do aumento da duração do vínculo empregatício e fomentar a negociação coletiva, visa-se a aperfeiçoar as relações de emprego por meio da intervenção do Estado na ordem econômico-social por meio da regulação da acumulação e reprodução do capital. Nesta perspectiva, e diante do fato de a atividade econômica no Brasil encontrar-se em retração, instituiu-se o Programa de Proteção ao Emprego (PPE) sob o slogan: “Você trabalhando, as empresas produzindo e o país avançando”, o que caracteriza-o como uma política de crise.

O citado programa surgiu no Brasil na forma da medida provisória³⁶ nº 680/2015 (BRASIL, 2015c), inspirada em modelos internacionais, principalmente os europeus (Pires;

³⁶ Este tipo de norma nasce por iniciativa do Presidente da República quando da existência de casos de relevância e urgência, possuindo força de lei desde a edição, mas prescinde de análise posterior pelo Poder Legislativo, nos termos do disposto no artigo 62 da Constituição Federal vigente. Caso estas normas não sejam apreciadas pelo Congresso Nacional no prazo de 60 (sessenta) dias, o qual pode ser prorrogável pelo mesmo período, como por exemplo quando a votação não tiver sido encerrada nas duas casas - Câmara dos Deputados (responsável pelo início da votação) e Senado, perde sua eficácia e este órgão deve disciplinar através de decreto legislativo as relações jurídicas que possam decorrer no âmbito de sua disciplina. Para tanto, será criada uma comissão mista (Deputados e Senadores) que se responsabilizará por examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir um parecer prévio à apreciação pelos legisladores. Aprovada pelo Congresso, independentemente de haver alterações, a medida provisória é convertida em lei (BRASIL, 1988a). Na realidade, diante da impossibilidade constitucional

Lima, 2015), os quais expandiram a economia de seus países, inclusive os devastados pela Segunda Guerra Mundial.

Foi convertida na Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015, sancionada pela Presidente da República Dilma Rousseff, cuja vigência começou na data de sua publicação no Diário Oficial da União, ocorrida no dia seguinte, 20 de novembro de 2015 (BRASIL, 2015). Neste ano, portanto, o Brasil criou o Programa de Proteção ao Emprego (PPE) como uma política social que visa a manter acesso dos trabalhadores as suas necessidades básicas por meio da conservação dos empregos.

Neste capítulo, são apresentadas as diretivas do PPE que permitem a redução do salários e jornada de trabalho por meio de acordo coletivo após negociação em assembleia realizada pela categoria de empregados, esclarecendo as “compensações” a estes, a contrapartida dos empresários e os benefícios ao Estado. Demonstra-se também a posição sindical diante do conflito de interesses que envolve esta política pública, ao passo que serão pontuadas algumas diferenças entre o PPE e o *layoff* e os acordos realizados pelas Câmaras Setoriais, especificamente do Setor Automobilístico, com a exposição de dados parciais deste Programa até o mês de julho de 2016. Ainda, analisam-se sistematicamente as normas relativas ao programa e os princípios aplicáveis no ordenamento jurídico brasileiro trabalhista, tendo por palco o novo sistema de trabalho com seu trabalho precarizado e suas flexibilizações.

Esta política pública não é capaz, por si só, de promover desenvolvimento e retirar o país da crise econômica, mas, por meio da adesão a este, podem ser assumidas responsabilidades que favoreçam a recuperação econômico-financeira das empresas e, conseqüentemente, da economia nacional. Sua criação, apontada pelo Governo como uma possível solução para a situação de desemprego no Brasil, surge para tentar compensar os efeitos da crise econômica. Os direitos sociais são reduzidos sob o pretexto de o país encontrar-se diante de uma crise fiscal

Esta pesquisa não alcança uma avaliação deste programa diante do seu caráter prematuro, porém objetiva analisar o contexto de sua criação, após a existência de outras políticas públicas brasileiras em aparo ao trabalhador, como foi instituído, criando-se estratégias capazes de amenizar ou mesmo sanar o desemprego e, assim, melhorar a condição

de interferência entre os Poderes da República, os quais são independentes apesar da obrigatoriedade de manter a harmonia, este instrumento normativo foi criado para conceder uma certa autonomia político-administrativa do Executivo perante o Legislativo. Esta “foi estabelecida pela CF/88 com a esperança de corrigir as distorções verificadas no regime militar, que abusava de sua função atípica legiferante por intermédio do decreto-lei” (LENZA, 2009, p.422).

de vida dos trabalhadores, como afirma, mesmo diante das contradições apresentadas entre seus objetivos e procedimentos nos termos a seguir expostos.

4.1 O Programa de Proteção ao Emprego como política de manutenção do emprego e suas diretrizes

O programa de proteção ao Emprego vigora juntamente ao Programa de Seguro-Desemprego, o qual expressa em seu artigo segundo o seu objetivo de “auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional”. Por meio de suas características, pode-se afirmar que deriva do caráter emergencial das ações do governo dentro da política em decorrência da necessidade de proteção social (BRASIL, 2015b).

Como se trata de uma política pública originada, portanto, em momento de necessidade econômica, resta caracterizada sua natureza provisória, e, desde já, restou consignado legalmente que o prazo de permanência das empresas e empregados no Programa de Proteção ao Emprego é restrito a um período de seis meses, com possibilidade de prorrogação por igual período, limitados a um período global de 24 (vinte e quatro) meses, com o vencimento para a adesão definido como o dia 31 de dezembro de 2016. Ocorre que, nos termos dispostos no artigo 11 da Lei nº 13.189/2015, o referido programa será extinto em 31 de dezembro de 2017, de sorte que à empresa que firmar acordo coletivo com esta finalidade apenas no último dia do prazo apenas restará 12 (doze) meses de vigência. É clarividente o seu caráter provisório, o que comprova a sua natureza de política criada em uma fase difícil, visando a solucionar um problema social de grandes proporções no Brasil.

Frisa-se que todas as empresas, independentemente do setor de atuação econômica, que se enquadrem em “situação de dificuldade econômico-financeira”³⁷, caso tenham interesse em celebrar negociação coletiva, por meio de Acordo Coletivo de Trabalho Específico (ACTE) que trate acerca da redução da jornada, bem como de salário, podem aderir a este Programa, mas serão priorizadas as que obedecerem às normas delimitadoras de quotas para portadores de

³⁷ Nos exatos termos da Lei nº. 13.189/2015, especificamente no inciso VI do artigo 3º., esta deve ser “fundamentada no Indicador Líquido de Empregos - ILE, considerando-se nesta situação a empresa cujo ILE for igual ou inferior a 1% (um por cento), apurado com base nas informações disponíveis no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, sendo que o ILE consiste no percentual representado pela diferença entre admissões e demissões acumulada nos doze meses anteriores ao da solicitação de adesão ao PPE dividida pelo número de empregados no mês anterior ao início desse período.” (BRASIL, 2015b).

necessidades especiais³⁸. Para a formalização do acordo coletivo, a empresa deve fornecer previamente ao sindicato as informações econômico-financeiras a serem apresentadas para adesão ao PPE.

Para melhor esclarecer, convém expor que, segundo o artigo 611 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), as normas coletivas, as quais se originam das negociações organizadas pelos representantes das categorias de trabalho e empresas, podem ser denominadas de convenção ou acordo e possuem caráter vinculante. A primeira ocorre quando a subscrição é realizada por dois ou mais Sindicatos no âmbito das respectivas representações, mesmo quando trata das relações individuais de trabalho, enquanto o segundo apenas existe na presença de uma ou mais empresas e o sindicato representativo da categoria profissional, este mencionado na lei que normatiza o programa.

Logo, uma norma coletiva tem validade quando celebrado entre empresa e sindicato(s), a depender da sua natureza, e o documento originado após a referida negociação tem força de lei. Quanto ao seu conteúdo, a referida norma coletiva permite que os aderentes ao PPE reduzam os salários dos empregados no percentual máximo de 30% (trinta por cento), desde que o valor do salário a ser adimplido não seja menor que o mínimo legal, ao passo em que menor também será a jornada de trabalho.

Para que seja validada a citada diminuição, o ente sindical subscritor do pacto deve se enquadrar nos casos de licitude de associação com finalidades “de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais” e, ainda, deve ser o representativo da categoria da atividade econômica preponderante da empresa, haja vista algumas pessoas jurídicas abarcarem empregados de várias categorias distintas, e, assim, representados por entidades diversas (BRASIL, 1943).

No que se refere ao acordo, nos termos do parágrafo primeiro do artigo 5º da lei em comento, este deve ser devidamente homologado pelo Ministério do Trabalho após aprovado em assembleia realizada pelos trabalhadores abrangidos pelo Programa (requisito de sua validade), o que apenas poderá ocorrer quando externar o que segue:

³⁸ A lei traz o termo “pessoas com deficiência”, como acima mencionado, mas este trabalho entende que não existe um único termo considerado correto e acredita que também pode ser utilizada a expressão “portador de necessidades especiais” mas registra que o termo utilizado na lei é o que encontra mais adeptos conforme decidido na Convenção Internacional para Proteção e Promoção dos Direitos e Dignidade das Pessoas com Deficiência.

I- número total de empregados abrangidos pela redução e sua identificação³⁹; II - estabelecimentos ou setores específicos da empresa abrangidos; III - percentual de redução da jornada e redução proporcional ou menor do salário; IV - período pretendido de adesão ao PPE e de redução temporária da jornada de trabalho, que deve ter duração de até seis meses, podendo ser prorrogado por períodos de seis meses, desde que o período total não ultrapasse vinte e quatro meses; V - período de garantia no emprego, que deve ser equivalente, no mínimo, ao período de redução de jornada acrescido de um terço; VI - constituição de comissão paritária, composta por representantes do empregador e dos empregados abrangidos pelo PPE, para acompanhar e fiscalizar o cumprimento do acordo e do programa, exceto nas microempresas e empresas de pequeno porte.

A Lei nº 13.189/2015 (BRASIL, 2015b) registra que o citado acordo deve abranger todos os empregados da empresa e, se assim não for, que abarque, pelo menos, os empregados de um setor específico, e como só será válido se aprovado pela assembleia, o empregado não pode se opor à adesão ao PPE pela empresa. Ainda, o acordo pode ser celebrado por um grupo de microempresas e empresas de pequeno porte, do mesmo setor econômico, com o sindicato de trabalhadores representativo da categoria da atividade econômica preponderante, mas, para tanto, cada pessoa jurídica destas deverá comprovar, de maneira individual, o cumprimento dos requisitos exigidos para adesão ao PPE. Nestes casos, realizar-se-á um acordo coletivo múltiplo, e a comissão paritária deverá ser composta por representantes do empregador e do sindicato de trabalhadores que subscrever o contrato.

No mais, o referido documento não poderá tratar de outras deliberações que versem sobre as condições de trabalho no âmbito da empresa acordante, a qual fica obrigada a demonstrar à entidade sindical que se esgotou a tentativa de utilização dos bancos de horas dos trabalhadores, como também os períodos de férias, inclusive coletivas. A Resolução do MTE nº 2/2015 define que o ACTE deverá prever percentual único de redução de salário para os empregados por ele abrangidos (BRASIL, 2015e).

4.1.1 A relação Empregado-Empresário-Estado

Nos casos de enquadramento no Programa, após analisadas e cumpridas todas as exigências legais, os empregados receberão uma compensação pecuniária correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor da redução salarial, porém esta será limitada a 65% (sessenta e cinco por cento) do valor máximo pago a título de uma parcela do seguro-desemprego. Este acerto de contas ocorrerá em todo o período em que permanecer vigente o

³⁹ A relação dos trabalhadores abrangidos com a identificação por nome, números de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF e no Programa de Integração Social (PIS).

acordo coletivo redutor de direitos e possíveis obrigações, e, por ter natureza semelhante à bolsa de qualificação profissional adimplida pelo Programa seguro-desemprego, a sua forma de pagamento obedecerá às recomendações do Poder Executivo com verbas oriundas do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Após o recebimento das solicitações das empresas, estas serão analisadas pela Secretaria Executiva do Comitê do Programa de Proteção ao Emprego (SE-CPPE), conforme o cumprimento dos requisitos legais de adesão ao PPE, bem como da disponibilidade orçamentária e financeira do FAT, e, em seguida, o resultado será comunicado à empresa solicitante.

O Ministério do Trabalho, órgão do Poder Executivo que abarca tal competência, dispôs sobre a referida compensação pecuniária na Portaria nº 1.013/2015, esclarecendo que o pagamento ocorrerá sob a intermediação da Caixa Econômica Federal (CEF) mediante depósito em conta bancária da empresa participante do PPE a qual se responsabilizará pelo pagamento aos respectivos beneficiários do Programa via crédito em folha de pagamento mensal. Para tanto, a empresa deve, mensalmente, apresentar relatório de dados da pessoa jurídica aderente e de cada empregado que receberá o benefício ao Ministério do Trabalho o qual, por meio da SE-CPPE, informará à CEF o rol de empresas participantes do PPE, com as respectivas relações e informações dos empregados abrangidos pelo Programa, para que seja efetuado o devido repasse. Como esclarecimento, o valor das parcelas é calculado com base na média dos salários dos últimos três meses anteriores à dispensa, mas não poderá ser inferior ao valor de um salário mínimo, como já explicado (BRASIL, 2015d).

Além da manutenção dos empregos em momentos de necessidade econômico-financeira, preserva-se o saldo no FGTS e o acesso ao seguro-desemprego quando da dispensa efetiva. Tendo em vista a possibilidade de redução da jornada de trabalho e também do salário, o programa estabelece que as empresas que formalizarem suas adesões ficam vedadas a dispensar os empregados que, em virtude do acordo coletivo, tiverem suas jornadas de trabalho e remuneração reduzidas. Ocorre que esta proibição é temporária e corresponde ao tempo de vigência do acordo acrescido de um terço do período em que durar a adesão.⁴⁰

Trata-se de uma espécie de estabilidade provisória, semelhante ao que ocorre, por exemplo, com as gestantes, dirigentes sindicais e de associações profissionais, e da CIPA⁴¹, aos

⁴⁰ Por exemplo: se uma pessoa jurídica X assina o contrato com o sindicato Y para que haja a redução da jornada dos trabalhadores neste ato representados por 12 (doze) meses. Iniciando-se o prazo de redução de salário e jornada de trabalho em 01 de julho de 2016, finalizaria, portanto, em 30 de junho de 2017, mas seria acrescido ao tempo da vedação de dispensa o período de 04(quatro) meses (um terço do período de adesão), o que garantiria o emprego do trabalhador até o dia 30 de outubro do mesmo ano.

⁴¹ A Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) é regulamentada pela CLT e, como regra, é composta por representantes do empregador e dos empregados proporcionalmente a dimensão da empresa, denominados

quais o ordenamento jurídico protege a relação de emprego. Estas visam a garantir a dignidade do trabalhador diante da sua fragilidade na relação entre capital e trabalho, isto é, os trabalhadores, enquanto hipossuficientes, necessitam de proteção no intuito de manter o seu vínculo empregatício por um tempo predeterminado, ainda que contrariamente aos interesses da classe patronal. Trata-se de uma busca por segurança e estabilidade econômica, como o próprio nome já é sugestivo, ou seja, presa-se por evitar alterações nas relações sociais, um equilíbrio proveniente da proibição de dispensa arbitrária.

Em suma, é uma garantia de emprego protegida pela estabilidade, tendo em vista que, como afirma Cassar (2011, p. 32), “[...] a garantia de emprego é uma política socioeconômica, enquanto a estabilidade é um direito do empregado”, instituto trabalhista que atenua o poder dos empregadores. A razão da garantia varia conforme cada uma das ocorrências: as gestantes, haja vista as suas ausências (para exames, por exemplo) e afastamento decorrente do direito ao gozo da licença maternidade; os representantes de entidades sindicais e cipeiros que lutam para melhorar as condições de trabalho da coletividade que representam, muitas vezes contrariando os interesses da classe patronal, são sempre alvo das rescisões de contratos de trabalho e, por este motivo, possuem garantia de emprego por lapso temporal preestabelecido por meio da vedação dos contratos de trabalho.

Quando descumprido o direito destes empregados, como regra, a eles será garantida a reintegração que é o retorno ao emprego/função ocupado(a) antes da dispensa com direito ao recebimento da remuneração do período de afastamento indevido. Em alguns casos, este direito pode ser convertido em indenização substitutiva, devendo ser equivalente a remuneração que o empregado receberia caso não tivesse sido seu contrato rescindido, ou seja, o direito de ter o emprego garantido substituído por um valor pecuniário, o que ocorre, por exemplo, quando requerido após exaurido o período de estabilidade.

Externadas as garantias concedidas ao empregado após a adesão ao Programa, passa-se a analisar as prestações à outra parte da relação de trabalho, pois não pode a classe patronal ser beneficiada pelo PPE sem lhes serem impostos alguns requisitos de validade do acordo coletivo. Após os esclarecimentos acerca das vedações a dispensas, o que corresponde a uma “segurança” concedida ao empregado, convém esclarecer que o direito do empregado se enquadra como uma obrigação do empregador. Neste sentido, o artigo 6º da norma ora debatida estabelece, além da proibição de rescindir o contrato pelo tempo acima esclarecido, que há outro

cipeiros. Esta visa à prevenção de acidentes e doenças decorrentes do trabalho e fundamenta-se na preservação da vida e na promoção da saúde do trabalhador.

impedimento às empresas aderentes ao Programa: estas não podem contratar outro empregado para trabalhar nas mesmas atividades atribuídas a alguém abrangido pelo programa, o que perderia totalmente o sentido se assim não fosse. Ocorre que há exceções legais, como na hipótese de reposição de trabalho e de aproveitamento de concluinte de curso de aprendizagem na empresa, mas, para tanto, é indispensável que o empregado esteja abrangido pelo acordo coletivo de trabalho específico.

Para definir quais empresas integrariam o Programa, a citada lei externou que o Poder Executivo terá competência para estabelecer condições para a adesão, portanto, o Decreto nº 8.479/2015 (BRASIL, 2015a), que regulamenta o Programa, estabelece que, como requisito para a adesão, as empresas voluntárias devem comprovar, além do acordo coletivo de trabalho homologado pelo Ministério do Trabalho, seu registro há, pelo menos, dois anos no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ)⁴² e a sua situação de dificuldade econômico-financeira mediante documento demonstrativo da sua regularidade fiscal, previdenciária e relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)⁴³. Importante registrar que o citado estado de solvência deve ser observado durante todo o período de adesão ao PPE, como condição para permanência no programa.

Ainda, a Lei nº 13.189/2015 estabelece que, durante o período de adesão das empresas ao Programa de Proteção ao Emprego, os empregados abrangidos pelo acordo coletivo que serve de base legal para tal política não podem trabalhar em horas extraordinárias. Ora, em caso de necessidade de jornada suplementar de trabalho, a redução desta seria contraditória e demonstraria um interesse fraudulento ao Programa. Uma analogia se pode fazer com os contratos de trabalho em regime de tempo parcial, que são aqueles limitados a uma jornada de no máximo 25 (vinte e cinco) horas de trabalho por semana, com remuneração proporcional aos trabalhadores em regime de tempo integral, mas que também impedem o exercício das atividades em horário complementar por descaracterizar o próprio instituto que permite uma duração semanal reduzida. Sendo assim, uma alteração redutora da duração de trabalho é totalmente incompatível com um permissivo de extrapolação desta jornada, o que justifica a vedação legal.

A citada lei menciona a exclusão ou impede a adesão ao PPE das empresas que descumprirem norma coletiva relacionada à redução da jornada de trabalho bem como

⁴² Nos casos de o requerimento de adesão ter sido realizado por filial de empresa, o tempo pode ser considerado o de registro no CNPJ da sua matriz.

⁴³ A regularidade fiscal será comprovada mediante a apresentação da Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União e do Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CRF/FGTS nos termos da Resolução CPPE nº 2/2015. (BRASIL, 2015a).

quaisquer outros dispositivos normativos ou fraudes correlacionadas ao Programa. Também, são excluídas do direito de formalizar acordos coletivos com as entidades representativas de trabalhadores as pessoas jurídicas condenadas judicialmente ou autuadas por meio de processo administrativo por prática de trabalho análogo ao de escravo, trabalho infantil ou degradante.⁴⁴ No intuito de incentivar a efetivação do acordo (até porque o mesmo é voluntário), o PPE submete às empresas aderentes a uma cláusula penal que as obriga a restituir ao FAT todos os recursos dispendidos por este fundo, devidamente corrigidos, além da obrigação de pagar uma multa revertido ao mesmo fundo equivalente a 100% (cem por cento) desse valor, calculada em dobro no caso de fraude.

O descumprimento após a denúncia, ou seja, após a comunicação formal do fim do acordo, não enseja tais penalidades, desde que esta formalização seja comunicada, com antecedência mínima de trinta dias, ao sindicato acordante, aos respectivos trabalhadores e ao Poder Executivo. Neste ato, ainda é necessário demonstrar as razões e comprovar a superação da situação de dificuldade econômico-financeira que estava submetida quando da adesão ao PPE. Sendo assim, apenas após o citado prazo, a empresa poderá exigir o cumprimento da jornada integral de trabalho dos empregados e fica proibida de aderir novamente ao PPE, ainda demonstrando que enfrenta nova situação de dificuldade econômico-financeira, pelo período de seis meses após a denúncia.

Em qualquer situação, deve ser mantida a garantia de emprego e, no que tange às responsabilidades diretas do empregador relativas a verbas previdenciárias (INSS) e fundiárias (FGTS), estas devem incidir sobre todo o valor recebido pelo empregado, ou seja, engloba o salário mantido pela empresa, bem como a indenização paga pelo Ministério do Trabalho com verbas do FAT (CALCINI, 2015), como externado desde a medida provisória criadora do PPE, dispositivo mantido quando da conversão desta na Lei nº 13.189/2015. Assim, a arrecadação das empresas submetidas ao PPE será de, no máximo, 85% do valor normal de contribuição.

O MTE apresenta uma tabela demonstrativa de um trabalhador que tem por remuneração a quantia de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), podendo sofrer a diminuição de até 30 % (trinta por cento), ou seja, pode passar a receber apenas R\$ 1.750,00 (mil e setecentos e cinquenta reais). A redução, portanto, equivale a R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) e como o FAT colaborará com uma compensação pecuniária equivalente a 50% (cinquenta por cento) do valor da redução salarial, ou seja, R\$ 375,00 (trezentos e setenta e

⁴⁴ Após decisão judicial transitada em julgado e processo administrativo concluído.

cinco reais). Assim, o empregado receberá R\$ 2.125,00 (dois mil e cento e vinte e cinco reais), o que equivale ao patamar de 85% (oitenta e cinco por cento) do salário anterior.

Tabela 2: Remuneração do trabalhador: Programa de Proteção ao Emprego (Em R\$)

Componentes da remuneração	Antes do programa	Durante o programa	Varição relativa (%)
Salário	2.500	1.750	-30
Compensação financeira	0	375	-
Desconto INSS (8%)	200	170	-15
Desconto IRPF	0	0	-
Remuneração com descontos (INSS sem provisões e IRPF)	2.300	1.955	-15
FGTS (8%) – somente o empregador que paga	200	170	-15

Fonte: SPPE/MTE⁴⁵

Ao tratar dos custos empresariais, convém esclarecer que o mesmo empregado que recebe R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) custa para a empresa o equivalente a R\$3.679,17 (três mil e seiscentos e setenta e nove reais), tendo em vista os gastos previdenciários, fundiários e a provisão com demais direitos trabalhistas. A partir da adesão ao PPE, com a redução equivalente a 15% (quinze por cento), conforme explicado acima, o empregado passará a custar R\$ 2.752,29 (dois mil e setecentos e cinquenta e dois reais e vinte e nove centavos) nos termos esclarecidos na tabela a seguir:

Tabela 3: Custo para a empresa: Programa de Proteção ao Emprego (Em R\$)

Componentes do custo	Antes do programa	Durante o programa	Varição relativa (%)
Salário	2.500	1.750	-30
(Salário + compensação) ¹		2.125	-15
Recolhimento sobre a folha (INSS 20% sobre salário bruto + FGTS 8% sobre salário bruto)	700	595	-15
Provisões (férias, 13 ^a salário, aviso)	479,17	407,29	-15
Custo total	3.679,17	2.752,29	-25,19

Fonte: SPPE/MTE⁴⁶

⁴⁵ Tabela retirada do artigo denominado “Programa de proteção ao Emprego” publicado na revista IPEA - Mercado de trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt_59_politica-em-foco-1.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

⁴⁶ Tabela retirada do artigo denominado “Programa de proteção ao Emprego” publicado na revista IPEA - Mercado de trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt_59_politica-em-foco-1.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

Na realidade, além da diminuição das contas a pagar dos empregadores no importe de até 30% dos salários, a compensação realizada pelo Estado na remuneração dos trabalhadores proporcional à metade da redução ocorrida em cada caso, advém do FAT, cujo dinheiro tem origem na força de trabalho dos próprios empregados que provocam as contribuições empresariais ao PIS, as quais se destinam aos próprios trabalhadores, e não utilizadas em benefícios empresariais.

Neste sentido, percebe-se que, sobre as empresas, não recai nenhum ônus financeiro decorrente da adesão ao PPE, mas resta esclarecido (por meio das simulações numéricas acima descritas) que lhes será garantida uma redução significativa no valor da folha de pagamento. Assim, evitam a perda de capital humano e reduzem os custos com rescisão, mantendo a atividade produtiva por meio da permanência de alguns postos de trabalho, o que é importante diante da análise das estatísticas acerca do desemprego no Brasil (apresentadas no capítulo 3).

Demonstradas as conjunturas dos empregados (trabalho) e dos empregadores (capital) que aderem ao PPE, importante a reflexão acerca dos interesses estatais quando do lançamento desta política pública, principalmente diante dos seus reflexos nas despesas do FAT com o seguro-desemprego. Ora, nos termos expostos nos capítulos anteriores, quando da constatação de um problema social compete ao Poder Público promover ações no intuito de sanar ou, no mínimo, amenizar os seus efeitos sentidos pela população, está a função de uma política pública.

Apresentados os benefícios que devem recair sobre os empregados cuja categoria aderir ao acordo coletivo de trabalho nos termos do PPE ao passo que as responsabilidades que recaem sobre as empresas, ainda que não devidamente proporcionais, cumpre enfatizar que os benefícios às empresas recaem na conta do Estado sob a forma das complementações de salário. E como não haver questionamentos acerca de mais uma obrigação assumida pelo Poder Público, para que as economias das empresas privadas sejam mantidas? Pode-se entender tal posicionamento estatal pelo fato de que também há interesse do Estado quando da formalização de acordo coletivo de trabalho nos termos do que estabelece o Programa de Proteção ao Emprego.

Quando do recebimento das críticas iniciais ao Programa, muito se discutiu acerca dos complementos salariais que o Poder Público se comprometeu a cumprir em contrapartida à manutenção provisória dos empregos pelas empresas. Ocorre que, desde a exposição de motivos (EMI nº 00095/2015 MP MTE) pelos quais se apresentava a proposta de MP nº 680/2015, Brasil (2015c), ao governo, se expôs a relação entre duas políticas públicas: PPE e Seguro-

desemprego, já mencionado anteriormente. O texto apresentado em 06 de julho de 2015 declara abertamente as expectativas financeiras do PPE e a sua correlação com as verbas do Seguro-desemprego originárias do FAT:

Estima-se que o PPE terá um custo de R\$ 29,7 milhões e R\$ 67,9 milhões em 2015 e 2016, respectivamente. Tais despesas serão custeadas pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nos termos do parágrafo único do art. 1º e do § 1º do art. 4º da proposta, e não possuem caráter continuado, para os fins do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão da limitação temporal prevista no § 1º do art. 2º da proposta. Cumpre ressaltar, ademais, que o Poder Executivo atentará para o limite orçamentário e financeiro no momento de estabelecer as condições para adesão ao PPE e de aprovar as solicitações de adesão. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015).

Neste sentido, seguiu o poder de persuasão do governo brasileiro, haja vista a nítida intenção do poder público no que se refere à redução de seus custos concomitantemente à preservação dos empregos, ainda que em detrimento dos direitos dos trabalhadores.

Pires e Lima (2015) simularam que, considerando um número de cinquenta mil trabalhadores, em caso de rescisão dos contratos de trabalho e recebimento do benefício do seguro-desemprego por partes destes em um período de seis meses, o poder público dispenderia o montante de R\$ 291.041.100,00 (duzentos e noventa e um milhões e quarenta e um mil e cem reais) enquanto, diante da redução por meio do PPE, passaria a gastar pouco mais de cento e doze milhões, nos termos da tabela abaixo apresentada:

Tabela 4: PPE: redução de 30% da jornada de trabalho durante seis meses

Salário médio (R\$)	2.500
Salário reduzido (R\$)	1.750
Gasto do governo por trabalhador (R\$)	375
Salário no PPE (R\$)	2.125
Número de trabalhadores	50.000
Gasto do governo com PPE (R\$) [A]	112.500.000
Contribuições previdenciárias ¹ durante o PPE (R\$) [B]	184.875.000
Resultado líquido do PPE (R\$) [C = B – A]	72.375.000
Gasto com SD (R\$) [D]	291.041.100
Número de segurados	50.000

Fonte: Pires e Lima (2015)/IPEA⁴⁷

⁴⁷ Tabela retirada do artigo denominado “Uma análise do programa de proteção ao emprego (PPE) à luz da experiência internacional” publicado na revista IPEA - Mercado de trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt_59_politica-em-foco-2.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

Assim, convém enfatizar o resultado positivo que o PPE provoca aos cofres públicos: diante dos números acima narrados e da continuidade da arrecadação de verbas previdenciárias, ainda que estas também sejam reduzidas no importe de 15% (quinze por cento) consoante acima externado, o governo arrecada R\$184.875.000,00 (cento e oitenta e quatro milhões e oitocentos e setenta e cinco mil reais). Abatendo-se o crédito do débito, o Estado ainda economiza o valor de R\$ 72.375.000,00 (setenta e dois milhões, trezentos e setenta e cinco mil reais). Tendo por parâmetro estes números, afirma-se que o PPE é menos custoso que o seguro-desemprego. Então, quanto maior o número de empregados com redução de direitos, menor o gasto brasileiro com a política pública em questão.

Ora, por mais que haja a manutenção dos empregos e redução dos valores adimplidos pelos empregadores, restaram conservados além das verbas previdenciárias, o recolhimento do FGTS e o imposto de renda destinados ao governo federal. Diante da permanência dos produtos em circulação no mercado e, portanto, do sustento da movimentação financeira, ao governo ainda subsiste o direito de receber outros tributos, como, por exemplo, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).

Portanto, quando as empresas capitalistas aderem ao supracitado acordo coletivo de trabalho, associam-se ao próprio Estado como os reais beneficiários do PPE às expensas do trabalhador. Resta clarividente o interesse eminentemente fiscal a respeito deste programa quando se compara tal análise às estatísticas apresentadas no capítulo anterior no que tange ao número de desempregados que continua aumentando no Brasil mesmo após a implantação do PPE.

Convém esclarecer que o PPE não corresponde a uma novidade no campo das políticas públicas, permitindo-se, no Brasil, a realização de *layoff* e de acordos realizados pelas Câmaras Setoriais, cujo principal representante é o ramo automobilístico. O *layoff* retrata a suspensão do contrato de trabalho por tempo determinado, uma espécie de pausa na prestação de serviços. Conhecido como Bolsa-qualificação⁴⁸, foi criado sob o argumento de que seria vantajoso ao trabalhador, tendo em vista a inserção por tempo limitado (o período da suspensão deve ser equivalente à duração do curso o qual pode ocorrer de dois a cinco meses, limitada a uma única vez no período de dezesseis meses) em programa de qualificação profissional oferecido pelo próprio empregador mediante uma ajuda compensatória mensal, também com o aval da negociação coletiva e anuência do empregado. Logo, ao invés do risco do não trabalho, a concordância significa a falta de opção para os trabalhadores.

⁴⁸ Medida Provisória nº 2.164-41, de 2001 e incluído na CLT, especificamente no artigo 476-. (BRASIL, 2001).

Sendo o empregado dispensado neste ínterim, além da indenização substitutiva aos salários, à empresa será imposta uma multa que deve ser estipulada na norma coletiva a qual deve ser de, no mínimo, cem por cento sobre o valor da última remuneração mensal anterior à suspensão do contrato. Este prazo “[...] poderá ser prorrogado mediante convenção ou acordo coletivo de trabalho e aquiescência formal do empregado, desde que o empregador arque com o ônus correspondente ao valor da bolsa de qualificação profissional, no respectivo período” (BRASIL, 1943). No decorrer da capacitação, o empregador não se obriga a pagar salários e seus encargos, tais como FGTS e INSS, haja vista o contrato de trabalho não permanecer vigente, e o empregado recebe uma bolsa que é de responsabilidade do Governo Federal por meio do FAT, ainda que haja uma ajuda compensatória pela empresa (BRASIL, 2001). Por razões óbvias, em caso do não fornecimento do curso ou exigência de trabalho neste período, não pode o empregado ficar sem o salário a ser pago pela empresa tomadora de seus serviços. Nítida uma forma antiga de flexibilização das normas sociais e, como o PPE, também é utilizado como uma alternativa legal de reduzir os custos empresariais com os trabalhadores para supostamente promover uma recuperação econômica, tendo em vista os possíveis reflexos da produção no mercado. Abaixo, segue um quadro comparativo entre o *layoff* e o PPE:

Quadro 5 - Principais diferenças entre o PPE e o *layoff*

PPE	Bolsa qualificação
Não há suspensão do contrato de trabalho.	Contrato de trabalho é suspenso.
Trabalhador continua trabalhando, mas com jornada reduzida.	Trabalhador fica afastado da empresa; faz apenas o curso de qualificação.
Não afeta as parcelas do SD a que o trabalhador faz jus.	Desconta as parcelas do SD a que o trabalhador faz jus.
Recolhimentos para o INSS e do FGTS continuam; apenas a base de cálculo é alterada.	Recolhimentos para o INSS e do FGTS são suspensos.
Duração máxima de doze meses, incluindo a prorrogação.	Duração máxima de cinco meses (em caso de prorrogação, o custo é da empresa).
Fonte de Recursos: FAT.	Fonte de Recursos: FAT.

Fonte: PIRES; LIMA, 2015/IPEA⁴⁹

Diante do confronto acima exposto, clarividente que o PPE se caracteriza como alternativa menos ruim que o *layoff*, tendo em vista que há continuidade do contrato de trabalho sob menor custo, porém, em contrapartida, pode ter o prazo prolongado por período maior. Na prática, algumas empresas utilizam-se dos *layoff* quando da redução da produção e da necessidade de diminuição de gastos, mas, como se trata de prazo determinado, ao retornar,

⁴⁹ Quadro exposto no artigo de título “Uma análise do programa de proteção ao emprego (PPE) à luz da experiência internacional” constante na revista IPEA - Mercado de trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt_59_politica-em-foco-2.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

muitos trabalhadores são dispensados, o que leva a duvidar acerca da eficácia desse instituto. Trata-se, claramente, de uma medida utilizada sob o argumento de defender a economia brasileira de uma crise cujas cláusulas fragilizam as relações de trabalho, ou seja, os prejuízos econômicos recaem sobre o trabalhador às expensas de apoio simbólico do governo.

Ainda, o Brasil instituiu Câmaras Setoriais⁵⁰ que são comissões que se reúnem para discutir assuntos específicos de seus projetos, a depender da área de atuação, as quais agrupam representantes do Poder Público e privado, englobando também as entidades representativas de interesses, como é o caso de sindicatos e associações, no intuito de acomodar o interesse de todos os elos de uma cadeia produtiva, ainda que divergentes, e formalizar pactos decorrentes da referida negociação em prol de todos. Assim, tendo em vista a necessidade brasileira de crescimento econômico, assumiu responsabilidades distintas no decorrer do tempo.

Martín (1996) afirma que apenas a partir de 1991 estas câmaras passaram a trabalhar efetivamente em prol do crescimento econômico, especificamente do setor automobilístico, responsável por um grande percentual do PIB brasileiro. O primeiro acordo derivou, diante do momento de recessão, do anúncio da fábrica da Ford em São Bernardo, São Paulo, acerca do encerramento de suas atividades e consequente rescisão do contrato de trabalho de 700 (setecentos) trabalhadores. Neste momento, estes tiveram uma participação fundamental tendo em vista que, por meio do sindicato líder realizaram uma composição com a classe de empresários e o Estado, formalizando um ajuste tripartite, por meio do qual não era viável sacrificar os trabalhadores (que já vinham sofrendo com os “arrochos” salariais), estabelecendo-se uma redução das alíquotas do IPI (impostos sobre produtos industrializados) e ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias) por parte do Estado e da União ao passo em que também haveria uma redução das margens de lucro das indústrias. Este autor se refere a um “pacote de sacrifícios” e esclarece as condições impostas aos trabalhadores:

⁵⁰ Por meio do Decreto nº. 96.056/88, revogado em 1991, o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) foi reorganizado e estabeleceu que seu presidente deveria instituir na Secretaria Especial de Desenvolvimento Industrial (SDI) as “câmaras setoriais constituídas por representantes de órgãos governamentais e da iniciativa privada, com a finalidade de elaborar propostas de políticas e de programas setoriais integrados”. (BRASIL, 1988b). A partir da Lei nº. 8.178/1991 “estas foram destinadas a analisar a estrutura de custos e preços em setores e cadeias produtivas específicas para assessorar o Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento no monitoramento da flexibilização de preços” e seriam compostas por representantes deste Ministério, dos empregadores e dos trabalhadores dos respectivos setores produtivos ou das entidades sindicais nacionais. (BRASIL, 1991a) Assim, no governo Sarney, quando do início, estes órgãos apenas possuíam a competência de regulação, como agentes econômicos, no sentido de efetuar o monitoramento dos preços mas passou a trabalhar objetivando o combate à inflação tendo em vista a instabilidade monetária em que se encontrava o Brasil.

[...] a fim de dar um tempo até que a redução dos preços reativas as vendas e portanto a produção, os sindicatos aceitaram postergar a data base de primeiro de abril para primeiro de julho daquele ano. Nesse ínterim, os trabalhadores receberiam mensalmente a reposição integral da inflação do mês anterior e as empresas manteriam os níveis de emprego. [...] Os trabalhadores foram beneficiados, pois o acordo reverteu quedas brutais nos níveis de emprego aferidas em anos anteriores e os salários reais aumentaram em razão da indexação e dos aumentos reais obtidos pelos sindicatos em acordos trabalhistas [...]” (MARTÍN, 1996, p. 144-145).

Diante desta negociação, cada organização abdicando um pouco da sua autonomia, restou estabelecido um acordo que pactuava uma redução de preços, alteração de modo de tributação e financiamento e envolvia as relações capital-trabalho.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2016), até o final de 1992, haviam sido montadas 29 (vinte e nove) câmaras setoriais com 135 (cento e trinta e cinco) grupos de trabalho específicos. Ainda em 1992, por exemplo, aderiu o setor têxtil, como também o de confecções; em 1993, houve o ajuste no setor de brinquedos no Brasil, da indústria naval (este com a utilização dos recursos do FAT por meio do BNDES para incentivar a exportação de navios) e no ramo da agricultura. Ainda neste mesmo ano, foi firmado o segundo acordo do setor automotivo e, dentre os compromissos assumidos neste, entre metas investimentos e alteração no sistema de tributação,

[...] em relação aos salários e ao emprego foi negociado: aumento real de salário de 20% escalonados em três parcelas de 6,27% em abril de 1993, 1994 e 1995; buscar a viabilização, durante a vigência do acordo, da ampliação do nível setorial de emprego; e extensão do acordo para as bases de trabalhadores de São Paulo, Osasco e Guarulhos (ANDERSON, 1999, p. 20).

Resta claro que inexistiu nestes acordos, pelo menos no que se refere a indústrias automobilísticas, qualquer redução de direitos dos trabalhadores, ou seja, a entidade sindical que os representava não assinou qualquer negociação coletiva renunciando a direitos, como o fez o PPE, que abdicou de direitos constitucionalmente estabelecidos. Ora, as câmaras setoriais tratam de intermediação de interesses e formulação de políticas públicas, mas na tentativa de construir a sociabilidade entre representantes e representados com práticas democráticas que não resultaram em privilégios para o Estado ou iniciativa privada em detrimento dos trabalhadores (estes que sofriam as ameaças de dispensas coletivas).

Dispensando-se a necessidade de tratar da relação de hipossuficiência destes em relação ao empresariado, que sempre realizou negociações com os governos de maneira direta e sem envolver a força de trabalho, deve-se enfatizar a interdependência nesta relação a qual envolve três partes e, nestes moldes, provocou os acordos tripartites, mencionados acima. Realizando uma comparação, o PPE também fixa um processo triangular, mas não registra

direitos e garantias aos empregados que, além de ser prejudicados com a redução salarial, recebem uma estabilidade provisória ínfima.

Trata-se de contraprestações muito desproporcionais, restringindo-se o PPE a trazer malefícios aos empregados, sem qualquer contrapartida das empresas empregadoras e do Estado, o que demonstra total prejuízo nas permissões normativas, diferentemente dos acordos realizados pelas câmaras setoriais. Nestes, por mais que houvesse assimetria (o que é natural diante da posição que as partes se encontram), não descreviam nem aprovavam formalmente uma renúncia aos direitos como o PPE, não estabelecendo um arranjo de interesses, mas uma submissão do mais fraco aos interesses dos mais fortes, tendo como reais beneficiários o setor privado empregador e o Estado às expensas dos empregados.

Mesmo diante deste contexto, o número de solicitações de adesão ao Programa de Proteção o Emprego (PPE) é crescente. O quadro abaixo expressa tais informações levantadas pelo Ministério do Trabalho, especificamente pelo Grupo Técnico da Secretaria Executiva do Comitê do Programa de Proteção ao Emprego:

Quadro 6 – Balanço das solicitações de adesão ao Programa de Proteção ao Emprego (PPE) – Julho/2015 a Julho/2016

STATUS DA SOLICITAÇÃO DE ADESÃO	QUANTIDADE DE SOLICITAÇÕES	QUANTIDADE DE EMPRESAS SOLICITANTES	QUANTIDADE DE EMPREGADOS	MONTANTE DE BENEFÍCIO PPE (R\$)
Em Análise	36	29	3.129	7.277.316,93
Deferida	123	97	57.996	156.886.021,16
TOTAL	159	126	61.125	164.163.338,09

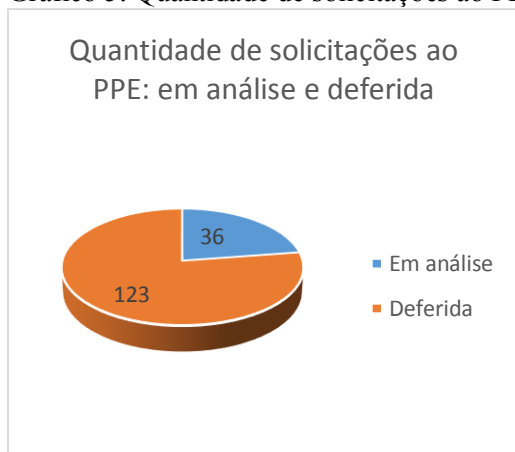
Fonte: MTPS⁵¹

Logo, de julho de 2015 a 04 de julho de 2016 o Programa de Proteção ao Emprego já havia transferido mais de R\$ 164 milhões para a manutenção de mais de 61(sessenta e um) mil empregos, com 159 (cento e cinquenta e nove) termos de adesão publicados, dos quais 36 (trinta e seis) ainda aguardam análise (ver gráfico 5). No total, já atendeu a 126 (cento e vinte e seis) empresas cujos dados demonstram ser de grande porte haja vista a quantidade de pessoas que empregam bem como que a produção de riquezas continua preservada na mão de poucas pessoas (donos dos meios de produção), mantendo a desigualdade no Brasil. Relacionando a quantidade de empregados e de empresas solicitantes, atinge-se uma média de 485

⁵¹ Quadro transcrito das estatísticas apresentadas pelo MTPS. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/ppe/estatisticas-ppe>>. Acesso em: 04 ago. 2016. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016a).

trabalhadores por empresa. Para melhor esclarecimento, estes dados oficiais foram transformados nos gráficos a seguir apresentados.

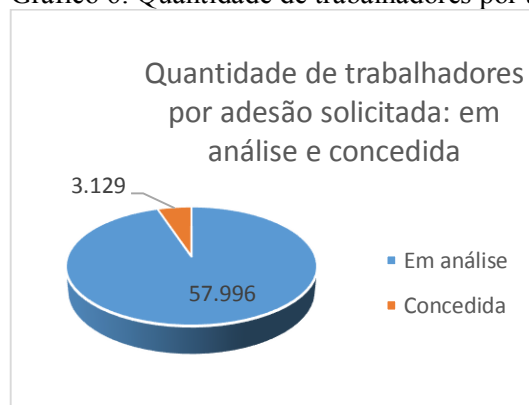
Gráfico 5: Quantidade de solicitações ao PPE: em análise e deferida



Fonte: MTPS/Estatísticas PPE⁵²

O gráfico 6 externa a quantidade de trabalhadores a ser abrangida pelo PPE, já havendo a concessão do benefício para mais de cinquenta e sete mil pessoas enquanto 3.129 (três mil cento e vinte e nove) pessoas ainda aguardam a definição, haja vista o requerimento ainda estar aguardando análise.

Gráfico 6: Quantidade de trabalhadores por adesão solicitada: em análise e concedida



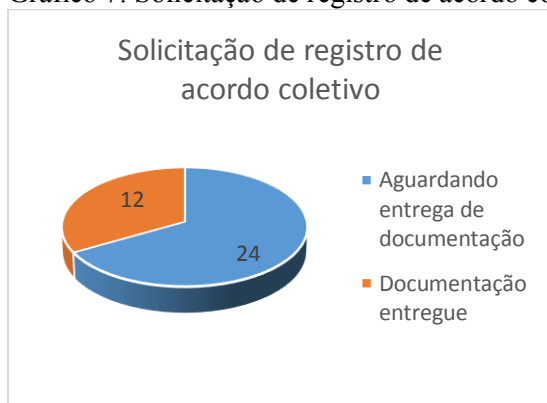
Fonte: MTPS/Estatísticas PPE⁵³

⁵² Gráficos com Estatísticas nacionais do PPE - julho de 2015 a julho de 2016 extraídos da apresentação oficial do PPE com dados estatísticos do MTPS. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/ppe/estatisticas-ppe>>. Acesso em: 04 Ago 2016 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016a).

⁵³ Gráficos com Estatísticas nacionais do PPE - Julho de 2015 a julho de 2016 extraídos da apresentação oficial do PPE com dados estatísticos do MTPS. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/ppe/estatisticas-ppe>>. Acesso em: 04 Ago 2016. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016a).

Conforme a informação publicada pelo “Portal Brasil” (2016), a meta inicial do governo federal era alcançar 50 (cinquenta) mil empregados e, conforme os números supramencionados, o objetivo já foi alcançado e atingido 16% (dezesesseis por cento) a mais da quantidade indicada.

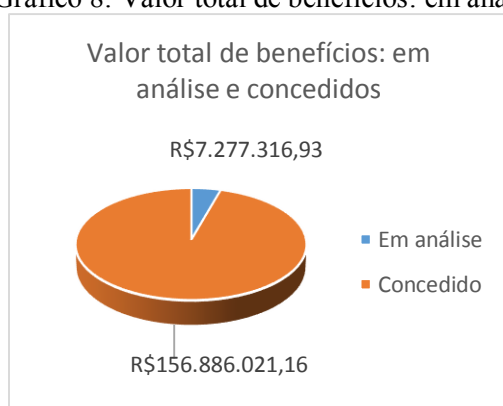
Gráfico 7: Solicitação de registro de acordo coletivo



Fonte: MTPS/Estatísticas PPE⁵⁴

No gráfico 7, esclarece-se que a quantidade de empregados acima mencionada está compreendida nas categorias alcançadas por 36 (trinta e seis) acordos coletivos, dos quais 24 (vinte e quatro) ainda se encontram pendentes documentação. No que se refere aos valores envolvidos, registra-se que mais de cento e cinquenta e seis milhões de reais já foram concedidos, com a iminência de pagamento de mais sete milhões (gráfico 8).

Gráfico 8: Valor total de benefícios: em análise e concedidos



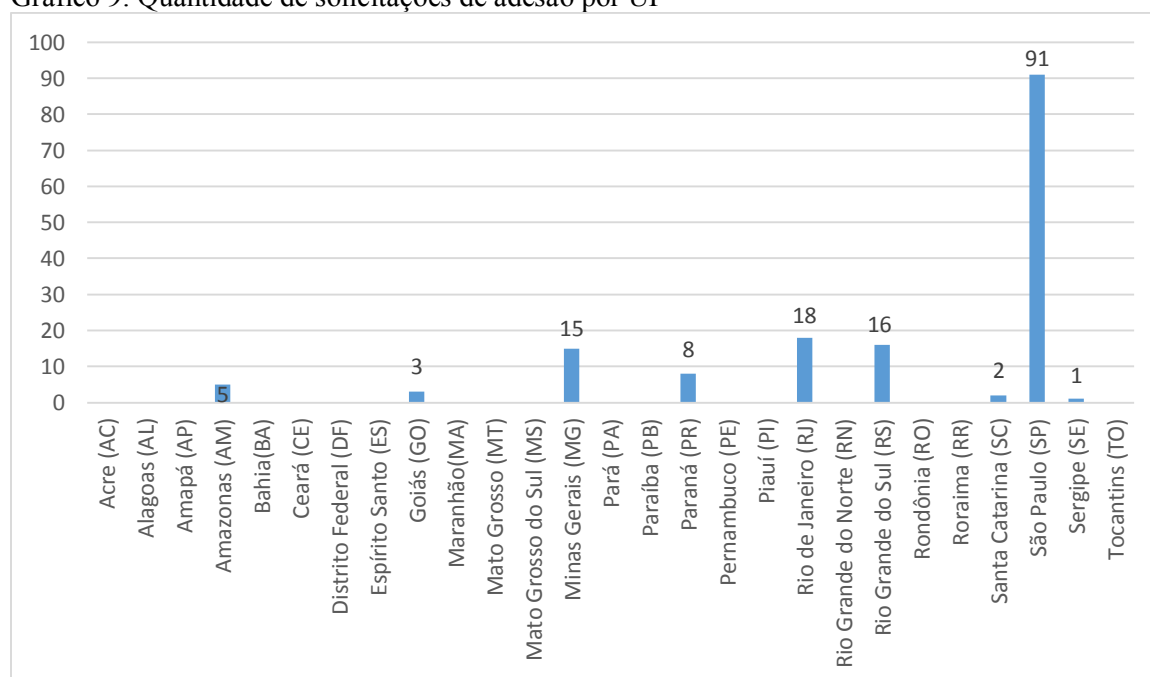
Fonte: MTPS/Estatísticas PPE⁵⁵

⁵⁴ Gráfico extraídos da apresentação oficial do PPE com dados estatísticos do MTPS. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/ppe/estatisticas-ppe>>. Acesso em: 04 ago. 2016. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016a).

⁵⁵ Gráfico extraídos da apresentação oficial do PPE com dados estatísticos do MTPS. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/ppe/estatisticas-ppe>>. Acesso em: 04 ago. 2016. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016a).

Após demonstrados os setores de abrangência do PPE, cumpre registrar quais os Estados da Federação Brasileira abarcam empregados que aderiram ao Programa por meio de suas entidades sindicais. Como se pode perceber, das vinte e sete unidades federativas, apenas oito (Goiás, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe) apresentaram normas coletivas que coadunam com as ideias do Programa aqui referido, dos quais se destaca São Paulo com a maior quantidade de adesões, totalizando noventa e uma solicitações.

Gráfico 9: Quantidade de solicitações de adesão por UF



Fonte: MTPS/Estatísticas PPE⁵⁶

Ilustrada a participação dos Estados brasileiros, pode-se constatar que o maior representante do país nas adesões ao Programa é o Estado de São Paulo, o detentor do maior PIB do Brasil. Não apenas este, mas os quatro Estados seguintes (Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraná) se enquadram, junto a São Paulo, dentre as cinco maiores medidas de fluxos de produção do país. De todos os estados do Norte e Nordeste, apenas constata-se a participação de uma única empresa, em Sergipe. Assim, se pode compreender que os Estados que mais aderiram são os que possuem maior participação na atividade econômica do país que está localizada na região Centro-Sul.

⁵⁶ Gráfico trasladado do sítio do MTPS. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/ppe/estatisticas-ppe>>. Acesso em: 04 ago. 2016. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2016a).

Registra-se que, como se trata de uma política pública governamental, deveria haver o mínimo de igualdade formal, ainda que presente a contradição de interesses, o que não há e provoca desconfiança. Ora, o capítulo anterior demonstra o crescimento do desemprego, o qual não regride desde 2014, mesmo após a vigência do PPE em julho de 2015, ou seja, esta ação não está sendo eficaz. Os números do IBGE comprovam que o Programa não atinge o que propõe, expressando o seu caráter político-ideológico que repele os direitos sociais em proteção ao capital, isto é, aos direitos econômicos da iniciativa privada, resguardando os próprios interesses estatais. Logo, o PPE defende uma ideia inatingível diante do modo capitalista de produção haja vista a predominância dos interesses de particulares em detrimento da sociedade.

4.2 Uma análise da Lei nº 13.189/2015 diante do novo sistema de trabalho

Nos termos acima expostos, o PPE tem como objetivo convocar as empresas empregadoras a negociar com as entidades sindicais às custas de sacrifícios impostos aos trabalhadores no que se refere à perda parcial e temporária de salários, ainda que mediante redução da jornada de trabalho.

O salário é a contraprestação adimplida pelo empregador pelos serviços realizados a seu favor e, como direito trabalhista de suma importância, é protegido pelas normas internas, principalmente a CLT e a Constituição Federal, e pelas internacionais, como se pode citar a Declaração Universal do Direito dos Homens⁵⁷ que externa o direito à igualdade de condições salariais, as quais devem garantir a dignidade da pessoa humana, ao passo em que preza pela proteção ao desemprego. Tal tema ainda é tratado pela Convenção 95 da OIT que estabelece que

[...] o termo ‘salário’ significa, qualquer que seja a denominação ou o modo de cálculo, a remuneração ou os ganhos suscetíveis de serem avaliados em espécie ou fixados por acordo ou pela legislação nacional, que são devidos em virtude de um contrato de aluguel de serviços, escrito ou verbal, por um empregador a um trabalhador, seja por trabalho efetuado, ou pelo que deverá ser efetuado, seja por serviços prestados ou que devam ser prestados (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1952).

⁵⁷ O artigo 23º da Declaração Universal do Direito dos Homens dispõe que: “1.Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego. 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 com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social. 4.Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para defesa dos seus interesses” (CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – RIO DE JANEIRO, 2009).

No intuito de preservar as empresas e continuar as suas atividades econômicas, o Brasil permite a redução do salário do empregado através da lei que criou o PPE, a qual concede liberdade para a redução das jornadas com a posterior queda salarial. Antes já havia sido editada a Lei nº 4.923/1965 pela qual uma empresa poderia assim diligenciar (também com prazo certo, mas este não poderia exceder três meses) em face da conjuntura econômica, sendo a redução limitada a 25% (vinte e cinco por cento) do salário contratual, respeitado o salário-mínimo regional. Ainda previa a vedação de outras admissões às empresas aderentes, labor extraordinário e indenização temporária não excedente de 80% (oitenta por cento) do salário-mínimo local assumido pelo Ministério do Trabalho, ou seja, as ideias do PPE são semelhantes à supracitada lei (BRASIL, 1965).

Previamente à edição da Constituição Federal de 1988 que apregoa a irredutibilidade salarial como regra, excetuando-se os casos de negociação coletiva, a norma supramencionada possuía o aval da CLT, a qual estabeleceu que a redução era possível, mas limitada a um quarto do salário mínimo, porém, após 1988, só poderia ocorrer mediante a participação das entidades sindicais. No mesmo sentido, o permissivo celetista que trata do instituto da força maior⁵⁸.

Este histórico normativo acompanha a nova forma de organização do trabalho decorrente de inovações tecnológicas e alteração das maneiras de gestão empresarial que produzem as flexibilizações das normas trabalhistas. Esta “redução da rigidez” decorre da necessidade de compatibilizar as mudanças tecnológicas, econômicas, e, conseqüentemente, políticas e sociais e, assim, relativizam os mecanismos normativos conquistados após muito sangue e suor de trabalhadores que lutaram por melhores condições de trabalho no decorrer da sua história.

4.2.1 Dos princípios aplicáveis ao salário e ao trabalho e suas controvérsias

Tendo em vista o histórico da relação de capital e trabalho outrora apresentado, qual seja de superioridade hierárquica do empregador e as formas de exploração a que o trabalhador é submetido, fortaleceu-se a ideia de proteger a parte mais frágil da relação de trabalho no intuito de compensar as desigualdades econômicas e ao estado de dependência a que estes estão subordinados. Muitas controvérsias recaem sobre a questão do desemprego, porém não se pode

⁵⁸ CLT, Art. 503 - É lícita, em caso de força maior ou prejuízos devidamente comprovados, a redução geral dos salários dos empregados da empresa, proporcionalmente aos salários de cada um, não podendo, entretanto, ser superior a 25% (vinte e cinco por cento), respeitado, em qualquer caso, o salário mínimo da região.

contestar a necessidade de proteção ao empregado diante da garantia constitucional de que a dignidade da pessoa humana lhe é inerente.

Nos termos acima descritos, podem as empresas aderentes à negociação coletiva reduzir a jornada de trabalho e, assim, diminuir a remuneração do trabalhador. De tal fato decorre nítido prejuízo ao trabalhador que tem o seu contrato de trabalho alterado sob a consequência danosa de receber um salário menor, ainda que trabalhe menos. Assim, com base na noção de proteção, decorrem os demais princípios, dentre os quais, esta pesquisa citou (capítulo 2) as diretrizes que pregam a irredutibilidade salarial, bem como vedam a alteração dos contratos de trabalho de maneira a prejudicar o trabalhador, o qual não pode renunciar ou transacionar os seus direitos, todos totalmente desconsiderados quando a criação das normas do PPE. Afirmar a intangibilidade salarial idealiza que os salários devem ser protegidos de descontos ou credores dada a sua natureza alimentícia eis que serve de fonte de sustento para o trabalhador e, muitas vezes, para toda a família. Além do caráter, via de regra⁵⁹, intangível, guarda como marca a sua irredutibilidade. No que se refere ao princípio da inalterabilidade contratual lesiva, convém esclarecer que este fundamenta-se no artigo 468 da CLT o qual dispõe que “[...] nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e ainda assim desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia” (BRASIL, 1946).

Sendo assim, podem ocorrer quaisquer modificações no contrato de trabalho desde que estas não imputem malefícios aos trabalhadores, ainda que haja a sua anuência. No caso em comento, vislumbra-se um grande dano ao empregado o fato de ter seu salário diminuído em detrimento de um curto espaço de tempo em que lhe é garantida a estabilidade. Ocorre que a Lei nº 13.180/2015 é fundamentada na Constituição Federal na qual há permissões acerca da possibilidade de redução de salário e para a redução de jornada desde que haja acordo ou convenção coletiva de trabalho (BRASIL, 1988a)⁶⁰. Logo, já se torna desnecessária a edição da mencionada lei, de modo que a Constituição Federal já tornava possível tal contrato coletivo cujo salário seria reduzido. No mais, importante ser analisado que o artigo 468 da CLT, o qual

⁵⁹ “As inúmeras exceções estão expressamente previstas em lei, tais como: o pagamento de pensão alimentícia, a dedução de imposto de renda, contribuição previdenciária, contribuição sindical, empréstimos bancários, utilidades e outros” (CASSAR, 2011, p. 206).

⁶⁰ Artigo 7º da Constituição Federal de 1988 estabelece que “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria [...] VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo; [...] XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho” (BRASIL, 1988a).

trata das alterações, referindo-se a contratos de trabalho individuais e a redução do salário decorrente do PPE ocorrendo apenas por meio de contrato coletivo de trabalho sob a responsabilidade do sindicato da categoria interessada, nos termos descritos acima.

Sob outra ótica, também existem princípios que fundamentam o PPE, qual seja o que preza pela continuidade da relação de emprego, tendo em vista que o homem objetiva sempre o equilíbrio, segurança e estabilidade econômica em suas relações sociais, mas não deve pensar em garantias vitalícias de emprego, e sim, apenas nas tentativas de inibir despedidas. Ocorre que, nos termos externados nesta pesquisa, a crise da sociedade do trabalho tem convivido com muitas mudanças no sentido de flexibilizar as normas, como é o caso da redução dos empregos em detrimento da criação de novos postos de trabalho, nos termos expostos nos capítulos anteriores, nos quais os direitos trabalhistas inexistem, ou quando existem são ínfimos, o que vem relativizando este princípio.

No mesmo sentido, as normas sociais buscam a preservação da empresa eis que é capaz de promover crescimento econômico, tendo em vista o seu caráter produtivo, pelo qual se fala acerca da sua função social:

O princípio da função social a empresa pugna pela prioridade da sobrevivência da empresa em casos de dúvida acerca de sua continuidade ou encerramento, fazendo com que prevaleçam seus interesses a médio e longo prazo, sobre o interesse daqueles que preferem sua extinção, que tendem a pensar em curto prazo, de modo egoísta ou individualista. A manutenção da empresa atende ao interesse coletivo na medida em que é fonte geradora de empregos, de tributos, de produção ou mediação de bens [...] (CASSAR, 2011, p. 208-209).

Neste sentido, a autora imputa como uma exceção ao princípio da inalterabilidade contratual lesiva a possibilidade de alterar o contrato de trabalho em virtude da tendência econômica e consequentes interesses da empresa, haja vista o poder diretivo do contrato, tese a qual não se coaduna com o presente trabalho, haja vista descumprir o princípio da alteridade que afirma que, em uma relação de emprego, compete ao empregador assumir os riscos da atividade econômica.⁶¹ E, pela ideia de irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas se visa, justamente, a evitar que os trabalhadores, em condição de seu menor valor e dependência econômica, poderiam abdicar de direitos conquistados à base de muitas lutas e torná-las ineficazes.

Ainda que assim não fosse, o fato de o sindicato ter competência para promover negociação coletiva e, por meio desta, definir a redução do salário do trabalhador fere também

⁶¹ Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço (BRASIL, 1943).

o princípio da indisponibilidade dos direitos trabalhistas pelo qual se “[...] traduz a inviabilidade técnico-jurídica de poder do empregado despojar-se, por sua simples manifestação de vontade, das vantagens e proteções que lhe asseguram a ordem jurídica e o contrato” (DELGADO, 2010). Este mesmo autor esclarece a relativização também do princípio da inalterabilidade dos contratos de trabalho por considerar a imprevisão de alguns fatores quando da formulação do termo, o que pode gerar o desequilíbrio contratual. Por tais motivos não se considera que a Lei nº 13.189/2015 fere o ordenamento jurídico.

No mais, diante da crise da sociedade do trabalho e do crescimento das ideias neoliberais, criou-se o princípio da flexibilização, pelo que se deve diminuir a rigidez das prestações sociais, promovendo ajustes às situações concretas, promovendo, assim, a tutela sindical para a redução salarial do empregado. Tal situação é possível, haja vista as normas estabelecerem os princípios de caráter genéricos e, deste modo, não determinarem condições específicas de aplicação. Este utiliza como parâmetro um outro princípio, qual seja o denominado de função social da empresa pelo qual se defende que os projetos coletivos devem compor as atividades empresariais que tem a capacidade de gerar emprego, tributo e promover a circulação da renda após a produção das mercadorias. Neste sentido, Cassar (2011, p. 213-214) afirma que

[...] à empresa é transferido o múnus do Poder Público de zelar pelas políticas públicas, pela diminuição do desemprego, pela preservação do meio ambiente e pela erradicação da pobreza. Não se pretende transferir ao empresário a obrigação do Poder Público, mas apenas exigir que as pessoas que desempenham um papel importante na sociedade com ela colaborem. Assim, não está o patrão obrigado a oferecer aos seus empregados nada além do que está previsto em lei, nem de garantir casa ou educação aos filhos dos empregados. Tampouco, será obrigado a contratar mais empregados ou impedido de dispensá-los, nem obrigado a oferecer produtos fora de sua margem de produção ou desconexo com sua atividade[...]

Sendo assim, é importante contextualizar o uso da propriedade-empresa com o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular através do qual se visa a garantir o atendimento a direitos de um maior número de pessoas, ou seja, o interesse coletivo em detrimento do particular, motivo pelo qual também pode ser conhecido como princípio da sociabilidade.

Em caso de descumprimento destes ditames, a empresa pode incorrer em prática abusiva. O abuso de direito é equiparado a um ato ilícito⁶², porém alguns autores ousam

⁶² Código Civil, artigos 186 e 187 (BRASIL, 2002b).

discordar de tal posicionamento⁶³, tendo em vista que a ilicitude decorre da omissão ou prática de atos pré-determinados normativamente como indevidos e provocam o dever de indenizar⁶⁴, enquanto o abuso do direito não decorre de prévia fixação legal, mas também pode ensejar a atuação do Poder Judiciário, na pessoa dos magistrados como representantes do Estado, determinando a intervenção no âmbito interno de uma empresa privada que infrinja a sua função social, tanto quanto normas jurídicas. Ao tratar acerca da responsabilidade social, Chiavenato e Sapiro (2009, p.308) afirmaram que esta

[...] significa que o grau de obrigações que uma organização assume através de ações que protejam e melhorem o bem-estar da sociedade ‘à medida que procura atingir seus próprios interesses. A responsabilidade social representa a obrigação da organização de adotar políticas e assumir decisões e ações que beneficiem a sociedade. Em outras palavras, representa a obrigação gerencial de tomar ações que protejam e melhorem o bem-estar da sociedade como um todo e os interesses organizacionais especificamente. Os dirigentes de uma organização devem buscar alcançar simultaneamente objetivos organizacionais e objetivos societários.

Milton Friedman defende a ideia de que o objetivo das empresas numa economia capitalista é a maximização dos lucros e investir na seara social prejudica os acionistas eis que provoca a diminuição de seus ganhos, o que corrobora com uma contradição entre os objetivos dos negócios empresariais e as medidas sociais.

Neste contexto, o Estado deve intervir através da implementação de normas. Logo, as empresas, para cumprir o seu papel de responsáveis pelo bem-estar dos indivíduos, devem cumprir o estabelecido nas normas sociais⁶⁵, pois estas nascem no intuito de limitar sua atuação. Porém, faz-se necessário conscientizar os empresários que as pessoas jurídicas que eles dirigem são os reais responsáveis pelo crescimento econômico do país, mas não se deve restringir a este efeito, buscando sempre a melhoria da qualidade de vida do trabalhador para alcançar o desenvolvimento.

Sendo assim, Souza (2008, p. 138) afirma que “[...] a empresa, compreendida como concretização da iniciativa privada, somente receberá a tutela jurídica quando atuar em favor de seus empregados, valorizando o trabalho humano”.

Para se atingir este objetivo, faz-se indispensável a contribuição efetiva de todos os intervenientes, dentre os quais, na relação laboral, se enquadram, precipuamente, o empregado,

⁶³ Como é o caso de Cassar (2011, p. 217) que exemplifica um abuso de direito violando a função social da empresa no caso de resolução do contrato de trabalho de todos os trabalhadores por justa causa no intuito de procrastinar o prazo do pagamento das verbas rescisórias.

⁶⁴ Ver artigo 927 do Código Civil (BRASIL, 2002b).

⁶⁵ Dentre as quais se vislumbra as trabalhistas, previdenciárias, ambientais e consumidor, os quais interferem diretamente na forma de atuação empresarial.

empregador e o Estado, este como promotor das normas como uma forma de controle em prol de uma coletividade, e não como construtora de ações governamentais esculpidas sob o fundamento de proteção, mas que cause a redução de direitos na tentativa de adequação à economia vigente, mantendo o foco na flexibilização das normas vigentes.

4.2.2 *A flexibilização decorrente do novo sistema de trabalho e a atuação sindical*

Como visto no capítulo anterior, a crise da sociedade do trabalho promoveu a criação de novas formas, dentre as quais se destacam o trabalho precário, por tempo parcial, informal, autônomo (que favorece o instituto da terceirização), dentre outros. Importante lembrar que o processo de terceirização refere-se à contratação de empresas independentes para a realização de serviços específicos de cada etapa da produção de forma.

Desta forma, muitos trabalhadores são induzidos a investir em um negócio autônomo, tendo em vista as (faltas de) alternativas que lhes restam diante da precarização ou mesmo alto índice de desemprego, pelos quais não são subordinados, porém não recebem nenhuma proteção e, assim, inexistente segurança, seja pelas leis⁶⁶, ou mesmo por ausência de defesa sindical. Enfatiza-se que, para o Estado com princípios neoliberais, esta opção pode ser responsável pelo aumento da arrecadação de tributos, o que a torna prioridade em relação à condição de trabalho diante da falta de segurança para o trabalhador.

Neste contexto, diante de crises econômicas, uma das formas de atuação empresarial, mediante o aval dos sindicatos, denomina-se de “concession bargaining” que

[...] is a term used in labor law. It is a kind of collective bargaining in which the trade unions surrender or give back previously gained improvements in pay and conditions in exchange for some form of job security. For example, the employees may agree to surrender improvements in wages or benefits in exchange for protection against lay offs (THE USLEGAL DICTIONARY, 2016, p.1).

A tradução literal do termo pode ser entendida como uma “concessão de negociação”, e o dicionário esclarece que é um termo usado em direito do trabalho, como um tipo de negociação coletiva a partir da qual os sindicatos se rendem ou abdicam de melhorias anteriormente adquiridas no que se refere ao salário e às condições de trabalho em troca de

⁶⁶ Atualmente está em tramitação o projeto de lei nº 4330/2004 acerca do tema pelo qual não se estabelece limites aos tipos de atividades que podem ser terceirizadas. Este já foi aprovado pela Câmara dos Deputados e encontra-se no Senado aguardando deliberação (BRASIL, 2004).

alguma forma de segurança no emprego. Exemplo: os empregados podem concordar em renunciar a melhorias em salários ou benefícios em troca de proteção contra demissões e suspensões nos contratos de trabalho. Nestes casos, os trabalhadores reduzem seus direitos na tentativa de ter continuado o seu contratado de trabalho.

Mckersie e Cappeli (1982) externam o dilema vivenciado pelas categorias de trabalho representada pelos dirigentes sindicais no que se refere às desvantagens que recaem sobre os trabalhadores quando aceitam as novidades nas condições de trabalho que prejudicam os trabalhadores em detrimento da redução dos custos das empresas, tendo em vista o risco iminente de desemprego decorrente do possível encerramento das atividades empresariais, fato ocorrido no ramo automobilístico dos Estados Unidos. Outros países também se utilizaram deste artifício, conhecido ainda por “work-sharing”, porém a OIT esclareceu, por meio de estudos acerca das políticas de emprego, que esta maneira de agir pode apenas adiar as despedidas dos empregados e não impedi-las, haja vista a impossibilidade de competir com qualquer recessão econômica, podendo servir como benefício apenas quando promove a capacitação dos trabalhadores (ILO, 2010), o que não ocorre com o PPE.

Assim sendo, a política pública ora discutida que provoca a redução salarial não impede a despedida de um trabalhador e recontração de outro por um valor menor: trava-se uma luta pela sobrevivência e, acreditando na possibilidade de manutenção do emprego, o trabalhador se submete a tais condições. Neste contexto, deve ser mantido o primado do trabalho na formação dos indivíduos sociais e, no mesmo sentido, as políticas públicas direcionadas para as condições de trabalho e garantias de estabilidade no emprego. Estas devem se inserir em um contexto em que os empregados que conseguiram manter sua atividade se submetem a condições exploratórias e, assim, sustenta a flexibilização das leis trabalhistas haja vista o grande excedente de trabalhadores, o que permite que capitalista intensifique a produtividade, facilitando o processo de acumulação do capital.

Ora, seguindo esta linha de raciocínio, percebe-se que a função social da empresa se esmaece quando da redução de direitos dos trabalhadores, pois este princípio fundamenta-se no dever do exercício das atividades comerciais, ainda que visando à obtenção do lucro, com a devida responsabilidade social, e esta tem sido deixada de lado em detrimento da recuperação ou mesmo crescimento econômico.

A empresa, fonte da riqueza nacional, escola do sucesso, modelo de eficácia e de competitividade, sem dúvida. Mas deve-se acrescentar que a empresa funciona também, e aparentemente cada vez mais, como uma máquina de vulnerabilizar, e até mesmo como uma ‘máquina de excluir’ (CASTEL, 2013, p. 518-519).

Tal observação de Castel se adequa à algumas empresas capitalistas do Brasil pois estas já têm seus objetivos traçados desde a sua concepção e às entidades sindicais são concedidos poderes de representação e lhes compete agir sob o manto da boa-fé. Assim, devem realizar suas atividades com a autonomia coletiva que lhes é inerente, mas fazendo cumprir as normas estatais que limitam as “máquinas de vulnerabilizar”. Do contrário, trata-se de um retrocesso e, além de prejudicar o trabalhador, fragiliza a atuação dos sindicatos como entes representativos de interesses coletivos que têm como atribuição solucionar os conflitos sociais de natureza trabalhista e democratizar a sociedade.

Na prática, compete-lhes de intermediar a luta de classes de maneira a amenizar a disparidade existente entre os citados sujeitos, claramente desiguais que provoca a submissão de uma em detrimento da supremacia da outra, tese baseada no entendimento de Simionato (2009, p.13), que afirma que “o esmaecimento dos processos de lutas globais é meta prioritária das elites, cuja intencionalidade primeira é reduzi-los a questões meramente particulares, desligadas da totalidade social”, Assim, é necessária a intervenção do Estado, mas esta ocorre em dimensões variadas, conforme a conjuntura político, social e econômica e, portanto, é dinâmica, varia conforme o processo de hegemonia e contra-hegemonia da luta de classes. Para Faleiros (2013, p. 10), estas lutas servem para a “[...] manutenção da força de trabalho, ora como conquistas dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco no poder ou bloco governantes, ora como doação das elites dominantes, ora como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão”.

Neste contexto, as entidades sindicais as quais trazem em sua história movimentos de lutas sociais diante de suas posturas reivindicativas que realizam pressão sobre o capital, hoje, encontram-se diminuídas ao poder de negociação entre as categorias, externando uma função eminentemente intermediadora de interesses divergentes e sem qualquer equilíbrio, tendo em vista a interferência econômica nas funções do seu trabalho.

Os contratos de trabalho, no que se refere às pessoas contratantes, podem ser individuais ou coletivos, este último oriundo da faculdade dos sindicatos de trabalhadores e/ou patronais formalizarem acordos e convenções coletivas perante às empresas que representam a categoria específica. A CLT dispõe sobre o seu procedimento nos artigos 611 a 625 e estabelece que os contratos individuais de trabalho se submetem aos ditames dos coletivos, tendo em vista o seu poder normativo. Para evitar quaisquer controvérsias, estas normas devem obedecer ao sistema jurídico pátrio apenas podendo diferenciar suas cláusulas para beneficiar o trabalhador,

ou seja, ampliando os direitos a eles inerentes. Sendo assim, há uma hierarquia vertical entre as normas impostas pelo Estado e as promovidas pelas categorias, motivo pelo qual a homologação pelo Ministério do Trabalho é indispensável (BRASIL, 1943).

Neste sentido, diz-se que as categorias de trabalhadores, por meio de seus representantes, possuem poderes de autocomposição. Isto é, além da normatização estatal (conhecida por heterocomposição, haja vista ser originária de um terceiro entre na relação de trabalho – o Estado) existe a possibilidade de as entidades sindicais estabelecerem normas de maneira privativa à cada categoria de trabalhadores. Assim, há a participação direta dos próprios destinatários na criação de normas impostas à sua categoria por meio de uma negociação coletiva, ou seja, faz-se necessária a exteriorização da vontade das partes.

Ao analisar esta faculdade diante do atual contexto de flexibilização das relações de trabalho, Süsskind (1991, p. 431) afirma que o princípio da flexibilização sob tutela sindical “tem por objetivo conciliar a fonte autônoma com a heterônoma, tendo por alvo a saúde da empresa e a continuidade do emprego.”. Neste contexto, importante analisar se o aparato sindical no Brasil tem autonomia necessária e suficiente para defender os interesses da classe representada, sem ser influenciados por interesses privados ou influência político-econômicas dos detentores do capital e, portanto, donos dos meios de produção que criam os postos de trabalho e pagam seus salários.

Na realidade, os acordos coletivos contribuem para melhorar a convivência social entre as partes, porém não são capazes de promover igualdade, tampouco equilíbrio na relação de trabalho. Logo, inexistente composição equitativa entre capital e trabalho. Estes, ainda que dirigidos pelas entidades sindicais, compõem-se de cláusulas que sofrem interferências da posição mercadológica das empresas empregadoras, tendo em vista que nestas predominam os interesses do capital em detrimento de melhorias direcionadas aos trabalhadores. Ora, como não há harmonia entre os interesses das partes, ao empregado, enquanto parte mais frágil da relação de trabalho, não restam alternativas e se submete à capacidade de decisão do empregador, haja vista a sua subordinação. Assim, os contratos coletivos realmente favoráveis aos trabalhadores tendem a ocorrer onde o poder empresarial não é tão fortalecido.

Acerca do assunto Faleiros (1991, p. 50) externa que “[...] a institucionalização ‘permite aos elementos do grupo popular serem *consultados*, de representarem seus interesses nos conselhos, nos comitês de recursos, nos memorandos, mas *sem tomar decisões* políticas’” (grifo do autor). Desta feita, deve-se atentar para a tendência à fragilidade das negociações

coletivas e cobrar ao poder Público a fiscalização às entidades sindicais no sentido de preservação dos interesses dos trabalhadores.

Gênova (2009, p. 49-54) expõe que alguns autores partidários do neoliberalismo, como é o caso de Arion Sayão Romita, são favoráveis às ideias da flexibilização, acreditando serem benéficas à sociedade no sentido de aumentar e/ou manter os empregos com redução de custos, enquanto outros (como Maria Regina Gomes Redinha, Márcio Túlio Viana) defendem a legislação trabalhista, ainda aquém das necessidades sociais, haja vista a hipossuficiência econômica dos trabalhadores, além de que defendem a ideia de que tal postura não vai recuperar a economia. Este autor torna evidente seu pensamento ao afirmar que

[...] a flexibilização das normas não acabará com o desemprego, haja vista que o problema do desemprego não está no escopo jurídico, mas, sim, nos entraves políticos, sociais, econômicos e culturais de cada país. A geração de empregos ou desenvolvimento de uma sociedade não pode ser observado de modo isolado, somente no campo jurídico, pois não compreenderá a sua real dimensão. Ressalta-se, todavia, que não basta proclamar ou proteger o direito do trabalho, como diz Norberto Bobbio, mas depende de um certo desenvolvimento da sociedade, buscando um direito universalizado à atenção, promoção e proteção daqueles que trabalham, independente de sua forma de inserção no processo produtivo (GÊNOVA, 2009, p. 65).

Neste sentido, defender a flexibilização implica o fato de que as normas coletivas devem possuir função econômica e, assim, permitir a adaptação dos direitos e garantias devidos aos trabalhadores ao contexto da economia do país e, portanto, ao mercado, ainda que causem prejuízos ao trabalhador. Nascimento (2012, p.31) afirma que existe uma doutrina de pensamento que entende que a redução de direitos é uma maneira de reduzir o desemprego sob a alegação de que se não houvesse encargos altos durante o contrato de trabalho e no ato da dispensa os empregadores se disponibilizariam mais a admitir empregados. Em seguida (2012, p.444), retrata a norma coletiva como um “[...] mecanismo para administrar crises econômicas e empresariais, o que justificaria, inclusive, a redução salarial via negociação coletiva”. Este pensamento contraria os princípios basilares de proteção ao trabalhador e cria contradição no ordenamento jurídico, o qual afirma que o salário é irredutível, enquanto a solução apresentada é a que seja mais benéfica ao trabalhador.

Trata-se da contraposição de ideias entre a matéria legislada e a negociada, esta potencial provocadora da precarização nas relações de trabalho e grande retrocesso no que tange ao cumprimento dos direitos trabalhistas, caracterizando um desmonte das conquistas histórica dos trabalhadores. No Brasil atual, principalmente no decorrer da vigência do PPE, a visão é de proteger muito mais o emprego do que o salário, e a qualquer custo, desde que este recaia sobre o trabalhador.

Para atacar a crise não se viu nenhuma redução dos lucros das empresas e de ganhos de governantes, políticos, desembargadores, juízes, diretores de grandes empresas e acionistas. O que se viu foi a concessão de benefícios fiscais à FIFA; a realização de ajustes com grandes empreiteiras dos quais adveio a retomada do projeto de ampliação da terceirização; um permissivo, pela falta de fiscalização, de uma maior precarização nas condições de trabalho, com o consequente aumento dos acidentes do trabalho; uma intensa repressão policial a greves e a movimentos sociais etc. E neste quadro em que os trabalhadores historicamente são tratados como inimigos, diante de nova “crise” são chamados de “parceiros” ou “colaboradores”, para oferecerem o seu sacrifício em prol do engrandecimento geral da nação ou, meramente, do fortalecimento da economia, que é uma economia que promove, como se sabe, extração de valor do trabalho em benefício de alguns poucos e, de forma mais precisa, de empresas de capital estrangeiro.[...] atribui aos sindicatos, por meio da negociação coletiva, o papel de algozes dos direitos dos trabalhadores e não de protagonistas na luta por melhores condições (MAIOR, 2015, p.1).

Logo, no caso ora discutido, o próprio Estado se beneficia dos prejuízos causados aos empregados, diminuindo seus gastos com o seguro-desemprego, consoante outrora demonstrado. Como externado acima, ausente o equilíbrio entre o capital e trabalho, bem como a imparcialidade do Estado, pois como uma espécie de acordo tripartite, ainda que por meio de políticas públicas nos termos expostos pelo PPE, há nítido benefício para o capital e o Estado enquanto ao trabalhador só subsiste a insegurança e precarização. Vislumbra-se a coação no ato de aceitar a redução salarial em decorrência do risco de perder o emprego, haja vista a vulnerabilidade do trabalhador, e, portanto, os sindicatos, ao formalizar os acordos coletivos, tendo por base o PPE, avalizam a supressão de direitos laborais.

Por meio deste, o Estado não garante a inserção da população na força de trabalho indicada pelo IBGE no mercado de trabalho e a força de trabalho permanece mercantilizada, ou seja, o PPE mantém a força de trabalho como mercadoria, não apresentando a relevância necessária eis que esta política apresenta uma possibilidade de ação contrária aos direitos dos trabalhadores e pode servir de base para outras que carreguem a mesma concepção e continuem sendo construídos obstáculos às melhorias das condições de vida dos trabalhadores.

[...] o fortalecimento de medidas *antilabor*, identificadas por intermédio das modificações introduzidas no marco regulatório do mercado de trabalho, aumenta as dificuldades dos sindicatos em aglutinar o conjunto de interesses dos trabalhadores empregados, subempregados e desempregados. Cresce a diversificação e a dispersão dos interesses de classe dos trabalhadores. [...] talvez um dos maiores desafios dos sindicatos hoje seja o de representar, de fato, os interesses do conjunto de trabalhadores, galvanizando esforços na construção de um novo projeto político nacional, junto com outros segmentos sociais (grifo do autor) (POCHMANN, 2002, p. 180).

Mas como ação governamental deveria proteger os hipossuficientes em contrapartida aos interesses do capital, e não priorizar o mercado produtivo, como defende o PPE. Ora, se o Estado realmente priorizasse a sociedade no sentido de reduzir o índice de desemprego,

ofereceria concessões às empresas (já que estas que criam os postos de trabalho), sem interferir na vida do trabalhador para prejudicá-lo, ou complementaria sua renda para garantir o sustento deste e sua família, já que não podem recuperar a economia com seus esforços individuais. Este tipo de política pública estimula os interesses das classes dominadas e procria a exploração “[...] articulando as pressões e os movimentos sociais dos trabalhadores com as formas de reprodução exigidas pela valorização do capital e pela manutenção da ordem social [...]” (FALEIROS, 1991, p. 59). Desta forma, “[...] O mercado de trabalho é administrado politicamente, forçando-se a diminuição do custo da força de trabalho, as desigualdades são reproduzidas, as formas de exploração articuladas [...]” (FALEIROS, 1991, p. 71).

Remete-se às palavras de Sivolella (2014, p. 34) quando afirma que o próprio Estado “[...] tem se mostrado como árbitro omissor ante medidas que intencionam somente objetivos econômicos e que promovem a proteção ao *desemprego*, ao revés da proteção ao *pleno emprego*. [...]” (grifos da autora). Nesta realidade do PPE, não está havendo omissão estatal, mas definição de prioridades voltadas para a situação empresarial, e a sua própria, em desfavor dos trabalhadores de maneira normatizada. Assim, além de prejudicar o trabalhador fragiliza a atuação sindical.

Se a intenção do poder público deveria ser ajudar todos os atores sociais envolvidos (Estado, empresas e trabalhadores) e não permitir o encerramento das atividades empresariais, o PPE torna-se totalmente desnecessário quando se poderia aplicar o conteúdo da Lei nº 11.101/2005⁶⁷ (BRASIL, 2005a), que versa sobre a recuperação judicial da classe empresária, quando o alvo é a superação da situação de crise econômico-financeira. Ocorre que, mesmo diante desta alternativa, inexistente proibição legal à redução de salários mediante negociação coletiva, e, em ato contínuo, o caso tratado pelo PPE também não recai sobre o instituto da força maior esclarecido anteriormente, enquadrando-se nos riscos da atividade econômica que devem ser suportados pelo empregador, nos termos do princípio da alteridade, como a CLT estabelece no seu artigo 2º já discutido.

Desta forma, o Estado cria mecanismos de manipulação ideológica sob a alegação de manter o trabalhador integrado ao mercado de trabalho e, como tal, ter condições de colaborar para o crescimento econômico através de seu poder consumeirista, como diz Mandel (1982),

⁶⁷ Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

tendo em vista que a capacidade de consumo se sustenta ainda que haja redução salarial, o que não ocorre com a dispensa.

O grau de exploração determina o desgaste da força de trabalho, mas somente se pode compreender o que significa a noção de necessidade quando as relações sociais, políticas e ideológicas e os jogos de dominação/integração, interferem. [...] O homem não é somente a força de trabalho. Ele estabelece relações sociais fora do meio de trabalho, na família, no sistema de distribuição, em sua participação política. [...] Se as relações estruturais da produção ocasionam efeitos sobre o conjunto de classes, as relações de forças, das lutas, produzem efeitos sobre as práticas familiares e individuais de consumo e de reprodução da força de trabalho. [...] É evidente que a modificação das condições de vida dos trabalhadores é inseparável das lutas sociais e aos mesmo tempo das relações de produção (FALEIROS, 1991, p. 35-37).

Portanto, em análise sistemática com a economia é difícil convergir os conceitos de flexibilização de normas e proteção dos direitos sociais, com a prevalência da liberdade e dignidade humana do trabalhador. Assim, a citada flexibilização impõe um retrocesso pois é capaz de gerar um processo de continuidade e progressiva redução de direitos. Sob outra ótica, a flexibilização provoca uma alta rotatividade dos postos de trabalho, o que faz com que o empregador não necessite dispendir recursos com a oferta de cursos de qualificação e atualização para seus empregados, tendo em vista ainda a existência de grande número de excedentes. Assim, o processo seletivo se torna muito simples e facilitado o que ostenta uma instabilidade nas relações de emprego que, neste contexto, pode-se afirmar que é relativa ao nível de qualificação profissional.

Em resumo, a flexibilização pode ocasionar o aumento do trabalho precário e o enfraquecimento das entidades sindicais representativas dos interesses dos trabalhadores. Trata-se de um aparente consenso quando, na verdade, as empresas e o Estado fazem uso do seu poder de convencimento amparado no argumento compensatório, já que a estes lhes é imposta a tarefa de mediar uma extorsão da qual são vítimas os empregados: ou aceita a redução do salário ou será despedido, o que não deixa qualquer margem para dúvidas para quem vende sua força de trabalho. Para a maioria dos trabalhadores, ser alienado e vender sua força de trabalho de forma barata é melhor que ser dispensado ou ter sua remuneração reduzida, ainda que sob sacrifícios que prorrogam as suas condições de submissão ao capital, o que imputa no extravio dos direitos que lhes eram garantidos. Em suma, a empresa perdeu a sua responsabilidade social com o aval do Poder Público que subsidiará possíveis melhoras do setor privado às custas de redução salarial, a qual não protege o emprego, mas provoca a diminuição do poder de compra do trabalhador, tendendo a aumentar o desemprego.

4.2.3 Inconsistências do regulamento do Programa de Proteção ao Emprego: benefícios ou prejuízos aos empregados?

Apresentado o conteúdo da Lei nº 13.189/2015, Brasil (2015b), no que se refere aos direitos dos trabalhadores e contraprestações por parte das empresas que aderem ao Programa, cumpre pontuar algumas inconsistências no regulamento, inclusive no que se refere arbitrariedade na forma em que serão escolhidas as empresas participantes do PPE, tendo em vista que os trabalhadores aderem por faculdade de suas representações sindicais. A norma estabelece que quaisquer empresas que se encontrem “em situação de dificuldade econômico-financeira” podem celebrar o acordo coletivo e aderir ao PPE desde que comprovem o ILE igual ou inferior a 1% (um por cento) e que compete ao Poder Executivo estabelecer as condições em atos específicos.⁶⁸ Para tanto, a Resolução CPPE nº 2/2015 estabeleceu que as empresas que não atendam ao requisito acima podem “[...] apresentar à SE-CPPE outras informações que julgarem relevantes para comprovar sua situação de dificuldade econômico-financeira, a fim de subsidiarem eventual aprimoramento das regras e procedimentos do Programa pelo CPPE” (BRASIL, 2015e).

Assim, fica estabelecida a subjetividade no que se refere à comprovação do estado financeiro das empresas e ainda quanto à dependência de orçamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para a aprovação das solicitações de adesão ao PPE, o que gera a dúvida acerca de, na ocorrência de falta de recursos, quais as empresas/empregados teriam prioridade no recebimento da verba indenizatória.

Quanto à possibilidade de exclusão ou impedimento de adesão ao Programa, uma das causas é a prática de ato fraudulento, sem especificações acerca de quais fraudes podem ensejar a aplicação de multa administrativa aos empresários que é destinada aos cofres públicos, e não diretamente ao empregado lesado. Assim, até mesmo nos casos de penalidade imposta às empresas, a arrecadação não se consagra como direito do empregado prejudicado de maneira individual haja vista a reversão dos valores ao FAT o qual também é custeado pelo trabalho humano.

Ainda, não foram estabelecidos critérios de participação por parte dos empregados, como é o caso do Seguro-desemprego⁶⁹, ou mesmo restringem a participação aos empregados

⁶⁸ Desta forma, originaram-se o Decreto nº.8.479/2015, a Portaria do MTE nº. 1.013/2015, a Resolução CPPE nº 2/2015, a Portaria MTPS nº. 242/2016 e Portaria conjunta MTPS/SPPE, CPPE e SRT nº 1/2016 cujas cláusulas foram externadas no decorrer do conteúdo apresentado neste trabalho.

⁶⁹ Art. 3º Terá direito à percepção do seguro-desemprego o trabalhador dispensado sem justa causa que comprove:
I - ter recebido salários de pessoa jurídica ou de pessoa física a ela equiparada, relativos a: a) pelo menos 12

que estariam aptos ao recebimento deste de maneira que mesmo os recém contratados, ainda que após longo período de desemprego, não encontram óbice à adesão, inclusive sem referência à qualificação. Assim, a ausência deste tipo de pré-requisito é favorável aos trabalhadores, principalmente aos que persistem nesta condição excluída, dentre tantos prejuízos que lhes são impostos. Porém, concomitantemente, convém esclarecer que tal situação corresponde a mais um benefício às empresas as quais não ficam limitadas a requisitos individuais dos trabalhadores para a redução de seus custos.

Não bastassem apenas questões formais, muito mais preocupante é a possibilidade de redução salarial mediante a diminuição da jornada de trabalho sem o devido acompanhamento acerca do ritmo de trabalho. Ora, o interesse do capital restringe-se ao aumento da mais-valia e se não há qualquer controle no que se refere às cobranças efetuadas aos trabalhadores, as empresas continuarão a cobrar as mesmas metas e reduzir os intervalos de descanso no intuito de manter a produtividade, ou seja, para que o empregado realize as mesmas atividades em intervalos de tempo menores o que pode ocasionar inúmeros prejuízos físicos e psicológicos (acidentes de trabalho, os quais englobam as doenças do trabalho⁷⁰). Nestes termos, a mais-valia explica a exploração do homem pelo capital.

Neste sentido, necessário o mínimo de controle do processo produtivo, para que haja a manutenção do ritmo do trabalho equivalente às condições de cada empregado e não provocar ou mesmo aumentar a fadiga e, assim, aumentar a precarização do trabalho e consequente retrocesso aos direitos dos trabalhadores conquistados à base de muita luta social. Antunes (2013, p. 21-22) expõe que o crescimento da produtividade e competitividade no mercado globalizado só ocorre mediante a corrosão das condições de trabalho, o que, após a crise da sociedade do trabalho, se tornou regra e não exceção nas relações de trabalho. Já que efetuar tal controle não é uma tarefa simples, o Poder Público pode limitar através da aplicação de normas restritivas dos interesses exclusivos do capital.

Como acima descrito, inexistente pela empresa qualquer ônus financeiro ao passo em que ao Estado compete pagar a indenização que equivale a um número menor que o valor do seguro-desemprego. Desta forma, apenas aos empregados recaem prejuízos efetivos pois a eles caberá

(doze) meses nos últimos 18 (dezoito) meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da primeira solicitação; b) pelo menos 9 (nove) meses nos últimos 12 (doze) meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da segunda solicitação; e c) cada um dos 6 (seis) meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando das demais solicitações. Lei n. 7.998/1990 (BRASIL, 1990a).

⁷⁰ Doença do trabalho pode ser entendida como aquela adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente. Artigo 20, II, da Lei n. 8.213/1991 (BRASIL, 1991).

a redução salarial quando far-se-ia necessário “[...] uma redução, na mesma proporção, de ganhos de diretores, acionistas, fomentadores e credores de toda espécie” (MAIOR, 2015).

No mais, o tempo da estabilidade provisória garantida aos empregados com redução de jornada (um terço do tempo da redução) é muito curto e tão pouco assegura a manutenção do emprego pois, por sua própria natureza, pode ser substituída por indenização equivalente. Ainda, após o prazo da garantia ao emprego, pode ocorrer a dispensa, o que se vislumbra como grande possibilidade em caso de ausência de perspectivas de melhoras financeiras, o que corrobora a tese de exploração do trabalho haja vista a redução do salário e, em seguida, dispensa, ou seja, o trabalhador é muito explorado e logo em seguida pode deixar de o ser para compor o grupo de excedentes no mercado de trabalho brasileiro. Acerca deste assunto, comenta Maior (2015) que o “[...] certo é que não há o mínimo sentido em se exigir dos trabalhadores um sacrifício para depois se retomar à mesma situação anterior, que foi, ademais, a que deu origem à crise e que tem dado causa a tantos desajustes sociais”, remontando à ideia de que o trabalhador é descartável.

Ainda, convém apresentar uma controvérsia: o PPE não permite a rescisão dos contratos de trabalho dos empregados que participem do programa bem como proíbe contratações de outros empregados para a realização das mesmas atividades, porém abre margem para as formas excepcionais, como conculinte de curso de aprendizagem e reposição. Ora, como repor se o empregado não poderia sair? A quais reposições a norma permite? Vale a reflexão e a necessidade de tornar taxativo, por exemplo, os casos de aposentadoria e morte. No mais, esses novos trabalhadores, ao serem contratados, estão automaticamente enquadrados no PPE de maneira que já iniciam o contrato de trabalho de forma precarizada⁷¹.

Outro ponto que merece análise é a forma de representação das partes: no que tange aos empregados, a todos, associados e não associados ao sindicato, serão impostas as decisões de uma assembleia da qual apenas participarão os trabalhadores daquela empresa. Logo, o objetivo não é a representatividade sindical, mas o vínculo interno à empresa, local de maior subordinação e submissão. Quanto à representação das empresas, não foi mencionada a sua forma em nenhum dispositivo normativo, porém se vislumbra uma condição para tal feito: diante da inexistência que qualquer encargo para as empresas empregadoras que firmem sua adesão ao PPE, desnecessária a sua atuação por meio de associação da categoria, como ocorreria

⁷¹ No futuro pode haver o questionamento se haverá direito à reintegração ao emprego por parte dos trabalhadores que foram dispensados antes da vigência do PPE mesmo diante da possibilidade de aderir ao Programa nos casos de prolongamento de seus contratos de trabalho por estabilidade ou projeção do aviso prévio. Esta pesquisa entende que não se pode garantir este direito pelo fato de a existência de acordo coletivo prévio e específico para o PPE ser requisito essencial ausente quando da rescisão contratual.

por meio de convenção coletiva. Logo, sendo dispensável, as empresas darão continuidade às suas atividades conforme conveniência própria pois, como se sabe,

[...] atores políticos agem e se organizam de acordo com regras e práticas que são socialmente construídas, publicamente conhecidas, previstas e aceitas. A ação de indivíduos e grupos acontece dentro desses significados e práticas compartilhadas, os quais podem ser chamados instituições e identidades [...]. Pessoas agem, pensam, sentem e se organizam com base em exemplos e regras oficiais (às vezes, com base em competição e conflito) derivados de identidades, pertencimentos e papéis socialmente construídos. As instituições organizam as esperanças, os sonhos, os medos, bem como as ações intencionais (MARCH; OLSEN, 1996, p. 249 *apud* SECCHI, 2012, p. 63).

Portanto, convém esclarecer que tenham as leis caráter geral ou programáticas há um grande espaço entre os direitos pré-definidos e sua real implementação. Os planejamentos de políticas públicas tratam da lógica do “ser” e do “dever ser”, isto é, para se definir um problema e buscar possíveis soluções, antes se faz necessário a análise de alguns fatores, internos/endógenos ou externos/exógenos (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012). Na teoria, os programas de governos estabelecem diretrizes que visam apresentar soluções para um problema público concreto, o que não ocorre sempre. A ideia é discutir e definir coletivamente os objetivos e as ações sociais visando a alcançar o interesse geral e não permitir que políticas públicas se transformem em negócios. Para que uma ação/política seja eficaz, os atores devem realizar estudos prévios e, considerando as possíveis eventualidades, extinguir o programa quando da sua impossibilidade ou inviabilidade, tendo em vista os recursos materiais e humanos ou mesmo sua ineficiência.

Inerente ao estudo acerca das políticas públicas está a relação entre Estado e processo de acumulação de capital e formação de classes sociais, haja vista a participação dos trabalhadores nos custos produtivos mesmo diante da natureza privativa dos lucros dos proprietários dos meios de produção, ou seja, prevalecem os interesses individuais. A ideia de uma política pública em um Estado Democrático de Direito, o qual visa a concessão dos direitos e garantias fundamentais para promover a justiça social nos termos outrora esclarecidos, é que os objetivos, meios e resultados objetivem o interesse coletivo e, para tanto, imprescindível uma análise sistemática haja vista a necessidade de analisar os impactos sociais e financeiros que a solução criada gerará, isto é, quais as consequências que uma política pública pode causar.

Desta feita, para atingir a eficácia de um programa governamental, sua atuação precisa focalizar o interesse geral para que seja satisfatória, o que não corresponde muito bem à realidade do PPE. Este programa vigora diante do modo de produção vigente que faz prevalecer

os interesses do capital ao invés do trabalho, e, assim, a vontade de particulares se sobressaem em face da coletividade. Em suma, pode-se afirmar que o Programa de Proteção ao Emprego responde com clareza ao seu objetivo, qual seja favorecer a recuperação econômico-financeira das empresas por meio do fomento das negociações coletivas, isto é, com a anuência dos próprios trabalhadores. Não se vislumbra nesta pesquisa, como tenta transparecer o Estado, uma real proteção ao empregado, a quem permanece a escolha de ser dispensado ou precarizado, ou, talvez, a opção que exista seja ter seu contrato de trabalho rescindido hoje ou amanhã de maneira que é considerado prejudicial ao empregado a partir do momento em que permite que as condições de trabalho ajustadas prevaleçam sobre o disposto em lei. Não se pode negociar para prejudicar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Proteção ao Emprego foi criado no Brasil em 2015, período de crise política, econômica e social, com grande número de desempregados. Sua origem relaciona-se com a economia capitalista, após o processo de crise da sociedade do trabalho que influenciou o nascimento das novas formas de ocupação por meio das atividades precárias, não assalariadas, autônomas, sub-remuneradas, por tempo parcial e temporário, entre outras tantas novas formas de trabalho existentes no mundo atual, o que torna o mercado mais heterogêneo e mais fraco em termos de interferência política benéfica a categoria de trabalhadores.

Estas foram influenciadas pela flexibilidade e modernidade nas técnicas produtivas surgidas com o avanço da ciência e da tecnologia, principalmente nas economias capitalistas liberais, o que provoca uma rotatividade de pessoas nos postos de trabalho criados. Neste contexto, foi estabelecido o programa sob o argumento de favorecer a recuperação da economia e preservar os empregos através da redução de jornada e de salário, na tentativa de reduzir o custo empresarial com a mão de obra, e assim aumentar a mais-valia, o que é facilitado mediante a flexibilização das normas.

Constatou-se que, por sua própria natureza, as políticas públicas brasileiras derivam da conjuntura do país, independentemente de seu campo de abrangência, visam a garantir direitos para a população, o que não corresponde a uma realidade, pois coexiste com o desenvolvimento do capitalismo e suas particularidades. Reiterou-se que, perante este modo de produção, há os conflitos de interesses entre capital e trabalho, empregadores e trabalhadores.

O presente estudo utilizou dados quantitativos acerca do desemprego e demonstrou, a partir de pesquisas realizadas no território nacional, que o estado de desocupação no Brasil atinge mais de onze por cento da população economicamente ativa e assim, confirma a importância do papel das políticas públicas. Destacou, ainda, as ações governamentais de complementação de renda, qualificação profissional, incentivo ao crédito empresarial no intuito de manter e aumentar a produção e, conseqüentemente, o emprego e circulação de economia, bem como a forma que o Brasil realiza a intermediação entre as partes da relação de emprego, o qual não atinge a plenitude da população tendo em vista a ausência de postos de trabalho para todos.

As ações governamentais que visam a melhorar a desocupação no Brasil devem manter a articulação entre a inserção do trabalhador no mercado e continuar a regular o setor econômico e social (principalmente no que se refere às normas trabalhistas), haja vista a interdisciplinaridade entre o trabalho e a economia, os quais ainda devem se relacionar com a

educação, no intuito de investir na qualificação profissional e, assim, tentar tornar menos heterogêneas as relações de trabalho.

Assim, importante promover políticas públicas para a criação, ampliação ou mesmo manutenção de empregos, mas, após apresentadas as diretrizes do PPE, pode-se afirmar que este programa não visa a “proteger o empregado”, pois utiliza medidas de favorecimento aos interesses do capital ou da classe de empresários em detrimento dos trabalhadores e esclarece que há uma relação intrínseca entre as relações de poder e a estrutura social. Este nexos é vislumbrado a partir da renúncia a direitos trabalhistas, ainda que por meio de representação sindical que sugere o caráter de coletividade

A manifestação da vontade dos empregados é expressa através de um acordo coletivo bilateral, ou seja, exigem a adesão espontânea da categoria que pertence o empregado e a vontade da empresa empregadora a qual deve comprovar a dificuldade econômico-financeira em que se encontra, como forma de demonstrar um real motivo para aceitar a abdicação de um direito trabalhista, ainda que o seja por apenas alguns grupos empregados de setores específicos, o que ainda denota a permissão de tratamento desigual entre eles.

O PPE estimula a recuperação econômico-financeira das empresas por meio da redução dos direitos trabalhistas com o apoio financeiro do Estado que diminui as suas despesas com o seguro-desemprego, sem qualquer destinação específica da verba “poupada”, razão pela qual se afirma que este programa beneficia o Poder Público e a classe patronal, a qual mantém a atividade econômica em funcionamento a partir da redução de custos com recursos humanos a partir da redução salarial, situação assentida pelos empregados sob o argumento de que é a melhor alternativa quando comparada ao desemprego.

Não se pode afirmar, portanto, que o PPE divide os custos entre o governo, empregadores e empregados, pois demonstrou-se que apenas estes últimos sofrem prejuízos financeiros, os quais são imediatos, já que as empresas reduzem seus custos (salários e reflexos), enquanto o Estado diminui os gastos do FAT com o seguro-desemprego, além de ficar desobrigado a custear outra política pública de concessão de renda para manutenção do trabalhador.

O PPE favorece a permanência da relação de emprego e o sindicato ilustra para o empregado que ao invés de perder a renda, esta será apenas reduzida, ao tempo em que se calcula que o salário, mesmo reduzido, ainda será maior que a parcela do seguro-desemprego a que, possivelmente, teria direito, pois ainda existem os trabalhadores que não cumprem os requisitos para o recebimento deste benefício que ficariam sem nenhuma renda. Ainda, a

redução da jornada pode ser utilizada como um aviso prévio, e o tempo disponível serve para buscar um novo emprego e, se houver a despedida posteriormente, ainda são garantidos os direitos ao seguro-desemprego e liberação do saldo do FGTS.

Desse modo, tende a ser um incentivo a produção porém às custas do trabalhador que se sacrifica sem nenhuma segurança de que não será dispensado em um futuro próximo, haja vista a estabilidade mencionada na norma se conservar por um período de tempo muito curto, ou seja, pode estar havendo um prolongamento de empregos que possivelmente serão extintos quando acabar a vigência do programa. E também não garantia financeira, pois a situação empresarial pode piorar e não suportar o ônus sequer os salários reduzidos. Contudo, o PPE apenas será bem-sucedido se evitar as demissões no presente ou a sua postergação e é necessária uma fiscalização para que se analise se empresas o utilizaram de forma ineficiente e evitar recorrência em caso de prorrogação do Programa, o que ensejaria custos adicionais para o governo pois se comprometeria a pagar a indenização fixada pelo PPE além do seguro-desemprego.

Ainda, convém esclarecer que ao Estado importa que, no período em que os trabalhadores permanecem empregados, eles colaboram para a circulação da economia, ao passo que são alvo de arrecadação tributária tanto por eles individualmente como pelas empregadoras, o que corresponde a mais um benefício para o Estado em contrapartida ao empregado. Também, impõe aos entes sindicais a responsabilidade de mediar a decisão acerca da manutenção do emprego sob a redução de salário ou a rescisão imediata do contrato de trabalho o que caracteriza uma vantagem sob ameaça ao empregado. Desta forma, o sindicato está assumindo responsabilidades político-econômicas.

Foram apresentadas as estatísticas parciais do PPE, tendo em vista que se trata de um programa temporário e em fase de adesão, o qual ainda possui tempo para ser implementado e adaptado à necessidade dos grupos sociais, o que não permite uma avaliação final no sentido de analisar a sua eficácia e eficiência. Esta análise apresenta limitações, devendo seus efeitos ser observados por vários meses ou anos, e, assim, apenas no futuro se poderá promover a sua avaliação diante das condições fáticas e políticas em que foi posto, considerando as influências internas e externas que podem sofrer.

Algumas inconsistências já podem ser identificadas, o que permitiu expor a convergência existente entre os interesses do Estados e empresas, o que contribui para o entendimento acerca da manutenção da dicotomia entre o capital e o trabalho estudada por Marx desde o século XIX. Assim, merece consideração o fato de que, ainda que este programa

colabore para a recuperação econômica do país, esta reabilitação não pode decorrer do agravamento das condições que vivem os trabalhadores e a proteção ao emprego não pode significar renúncias a direitos sociais e aceitabilidade de precarização do trabalho. Logo, o PPE pode até vir a gerar efeitos econômicos importantes mas deteriora a situação do empregado e não lhe traz segurança, além de ferir a lógica da relação de emprego diante do pagamento de salário com verbas originárias do FAT.

Portanto, há uma contradição entre a teoria de proteção social e a intenção deste Programa que permite uma redução salarial negociada juntamente às leis programáticas que nascem com o propósito de flexibilizar todo o sistema normativo trabalhista sob a justificativa de sustentar a economia. Na realidade, o Estado implementou uma política pública que não cria condições capazes de melhorar a vidas das pessoas, mantendo os empregados vulneráveis, o que permanecerá enquanto mantidos os ideais capitalistas atuais.

Não há como amenizar, tampouco acabar com o desemprego em uma sociedade que vive à procura dos lucros e, desta forma, organiza sua economia em busca de acumulação por meio da “mão invisível” do mercado atentada por Adam Smith. As intervenções do Estado como o PPE não compensam as inadequações ao desenvolvimento de um país e a sua regulamentação demonstra o aprofundamento da crise da sociedade do trabalho de maneira que se pode afirmar que é uma utopia entender que uma política pública como o PPE, vigente em pleno capitalismo, seja capaz de suprir uma contradição do próprio capital.

Para haver uma redução dos índices de desemprego é necessária uma organização política diversa da atual, portanto, faz-se necessário que as ações governamentais associem em um mesmo programa a transferência de renda, a promoção de estudos (como já objetiva o seguro-desemprego porém este ainda não alcança a necessidade da população como os números demonstraram) e a consequente e posterior intermediação de empregos para que se efetive a (re)inserção dos empregados ao mercado de trabalho. Este processo comprova a dependência do trabalhador ao Poder Público, principalmente quando desempregado e, nesta condição, impossibilitado de sustentar-se e a sua família.

Porém, diante da já implantação e vigência do PPE, sugere-se a criação de uma comissão composta por fiscais de contas públicas e das privadas das empresas aderentes para avaliar sua eficácia (se atingiu os resultados) efetividade (na hipótese de existência de falhas na execução das tarefas) e eficiência (realizando um levantamento quali-quantitativo, relacionando a verba investida e o produto alcançado), bem como dos procedimentos adotados pelo programa para identificar as possíveis falhas e prejuízos e, se for o caso, revogá-lo, e não dar continuidade

a ações sociais semelhantes. Este grupo de pessoas poderia, também, continuar o levantamento realizado pelo Ministério do Trabalho quanto ao âmbito de abrangência desta política pública, e, inclusive, planejar novos estudos, inclusive, alterar o Programa enquanto vigente na tentativa de melhorá-lo.

Acredita-se que como alternativa mais viável para manter as pessoas jurídicas em atividade e, assim, dar continuidade aos empregos que geram, poder-se-ia promover uma redução dos encargos que incidem sobre a remuneração do empregado e também da carga tributária das empregadoras, como, por exemplo, o abatimento do Imposto de Renda e utilização desta verba para ampliar e/ou modernizar a produção, seja na sua infraestrutura ou investimento em equipamentos.

Outra opção uma liberação de créditos pelos bancos públicos sob o mínimo de ônus para as empresas no intuito de auxiliar o crescimento econômico particular e, conseqüentemente, do país. Tais recursos podem ajudar a reestruturar muitas empresas com aptidão para aumentar a oferta de emprego ou mesmo reduzir o número de trabalhadores precarizados e todos os demais que integram as novas formas de trabalho, e, assim, promover uma recuperação econômica. Como outra alternativa, o PPE pode ter sua norma revogada para que haja uma devolução por parte dos empregadores dos valores adimplidos pelo FAT bem como impor uma obrigação de pagar as diferenças salariais quando a situação da empresa melhorar. Em suma, para a criação e efetivação das políticas públicas não se pode visar estritamente a proteção social mas associar esta ao crescimento econômico no intuito de promover o bem-estar da população.

Diante das naturezas distintas dos programas apresentados, como de garantias de renda, criação, aumento ou manutenção de empregos, qualificação ou mesmo concessão de créditos, pode-se afirmar que o Estado deve estar ao lado da oferta, mas também da procura de mão de obra, seja qualificada ou não, eis que lhe compete promover o bem-estar social e a tentativa constante de alcançar o pleno emprego, conforme o disposto na Constituição Federal. O poder público possui a capacidade de regulamentar os mercados, inclusive o de trabalho por meio da intervenção, ainda que ínfima, e fazer crescer a demanda de postos de trabalho de forma a abarcar, pelo menos, uma parte da oferta disponível.

Na realidade, o principal é garantir o direito ao trabalho o qual é capaz de repercutir na vida social e econômica de qualquer pessoa. Para tanto, deve prevalecer o entendimento de que a força de trabalho não pode ser encarada como mercadoria sem valor, haja vista a posição do ser humano enquanto trabalhador é premissa essencial para o desenvolvimento de um país

motivo pelo qual os seus direitos, na verdade os direitos sociais como um todo, não podem ser desconstruídos, ainda que em momentos de retração das atividades econômicas até porque o trabalhador é quem promove a circulação da economia enquanto consumidor.

Assim, é imprescindível mobilizar a vontade coletiva e estatal para viabilizar um modelo de desenvolvimento com valorização da produção e do trabalho, o que não combina com a flexibilização negociada adotada pelo PPE que mantém a fragilidade do trabalhador que não é protegido, tendo em vista a redução de seu salário, bem como não tem seu emprego preservado.

REFERÊNCIAS

ADVFN. **Indicadores PNAD**, abril 2016. Disponível em:

<<http://br.advfn.com/indicadores/pnad>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

ANDERSON, Patrícia. **Câmaras Setoriais: históricos e acordos firmados – 1991-95**. IPEA. Rio de Janeiro, setembro de 1999. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0667.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2016.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 10 ed. São Paulo, Atlas, 2010.

ANTUNES, Ricardo. A corrosão do trabalho e a precarização estrutural. In: **O avesso do trabalho III: saúde do trabalhador e questões contemporâneas**. Organização: Vera Lúcia Navarro e Edvânia Ângela de Souza. São Paulo: Outras expressões, 2013.

_____. A crise da sociedade do trabalho: fim da centralidade ou desconstrução do trabalho. In: _____. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2009. (Mundo do Trabalho)

_____. BRAGA, Ruy (Orgs). **Infoproletários: degradação real do trabalho virtual**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

ANZE, Viviani; LOBO, Vinicius Gomes; ANJOS, Patrícia; OLIVEIRA, Manoel Eugênio Guimarães de. Programa de proteção ao Emprego. In: Revista IPEA - Mercado de trabalho. N.59. Ano 21. Out. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt_59_politica-em-foco-1.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

ARENDT, Hannah. Labor. In: **A condição humana**. 2. ed. Tradução: Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1983.

ARRUDA, José Jobson; PILETTI, Nelson. **Toda a história: história geral e história do Brasil**. São Paulo, Editora Ática, 1999.

BACEN. **FAQ** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/PRONAF.asp#1>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti. As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil no contexto da crise do capital. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, Brasília: CFESS, 2009.

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v.2)

BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, Brasília: CFESS, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 dez. 2015.

_____. Decreto nº 200, de 20 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 15 mai 2016.

_____. Decreto nº 4.134, de 15 de fevereiro de 2002. Promulga a Convenção n. 138 e a recomendação nº. 146 da organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre idade mínima de admissão ao emprego. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 fev. 2002a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4134.htm>. Acesso em: 17 jul 2016.

_____. Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 ago 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 14 mar. 2016.

_____. Decreto nº 8.479, de 6 de julho de 2015. Regulamenta o disposto na Medida Provisória nº 680, de 6 de julho de 2015, que institui o Programa de Proteção ao Emprego. **Diário Oficial República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 7 ago. 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8479.htm>. Acesso em: 02 ago. 2016.

_____. Decreto nº 96.056, de 19 de maio de 1988. Reorganiza o Conselho de Desenvolvimento Industrial – CDI, e dá outras providências. **Diário Oficial República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 mai 1988b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D96056.htm>. Acesso em 18 jul 2016.

_____. Lei complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970. Institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 set. 1970a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp07.htm>. Acesso em: 13 jul. 2016.

_____. Lei complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970. Institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 dez. 1970b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp08.htm>. Acesso em: 13 jul. 2016.

_____. Lei complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975. Altera disposições da legislação que regula o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder

Executivo, Brasília, DF, 12 set 1975. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp26.htm>. Acesso em: 13 jul. 2016.

_____. Lei nº 4.923, de 23 de dezembro de 1965. Institui o Cadastro Permanente das Admissões e Dispensas de Empregados, Estabelece Medidas Contra o Desemprego e de Assistência aos Desempregados, e dá outras Providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 dez. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4923.htm>. Acesso em: 29 jul. 2016.

_____. Lei nº 7.998, de 11 de Janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. **Diário Oficial República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jan. 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7998.htm#art2ii>. Acesso em: 07mar. 2016.

_____. Lei nº 8.036, de 11 de Maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 maio 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8036consol.htm>. Acesso em: 13 jul. 2016.

_____. Lei nº 8.178, de 1 de Março de 1991. Estabelece Regras sobre Preços e Salários, e dá outras Providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 de mar. 1991a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8178.htm>. Acesso em: 18 jul. 2016.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de Julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 jul. 1991b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 03 ago. 2016.

_____. Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10097.htm>. Acesso em: 13 jul. 2016.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002. Institui o **Código Civil**. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 Jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 31 jul 2016. (2002b)

_____. Lei nº 11.101, de 9 de Fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 fev. 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm>. Acesso em: 01 ago. 2016.

_____. Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005. Institui o Programa Nacional de Microcrédito produtivo Orientado. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 abr. 2005b. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/l11110.htm>. Acesso em: 14 Jul. 2016.

_____. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2011-2014/2011/lei/l12513.htm>. Acesso em: 13 jul. 2016.

_____. Lei nº 13.189, de 19 de Novembro de 2015. Institui o Programa de Proteção ao Emprego - PPE. **Diário Oficial República Federativa do Brasil**, Brasília, 20 nov. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13189.htm>. Acesso em: 25 nov. 2015.

_____. Lei nº 13.266, de 5 de abril de 2016. Extingue e transforma cargos públicos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 abr. 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13266.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. Medida provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2164-41.htm>. Acesso em: 04 ago. 2016.

_____. Medida provisória nº 680, de 6 de julho de 2015. Institui o Programa de Proteção ao Emprego e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 2015c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv680.htm>. Acesso em: 15 jul. 2015.

_____. Medida provisória nº. 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 mai. 2016b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. Portaria MTE nº 1.013, de 21 de julho de 2015. Dispõe sobre a compensação pecuniária de que trata a Medida Provisória nº 680 de 2015, que institui o Programa de Proteção ao Emprego(PPE). 2015d. Disponível em: <https://www.magisteronline.com.br/Integras/Normas/PORT%20MTE%201013%20de%202015.html>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

_____. Projeto de lei nº 4330, de 26 de outubro de 2004. Dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. 2004. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=267841>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. Resolução CPPE nº 2, de 21 de julho de 2015. Estabelece regras e procedimentos para a adesão e o funcionamento do Programa de Proteção ao Emprego - PPE. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jul. 2015e. Disponível em:

<<https://www.magisteronline.com.br/Integras/Normas/RES%20CPPE%202%20de%202015.html>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista**: a degradação do trabalho no séc. XX. Tradução: Nathanael C. Caixeiro. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

BULHÕES, Maria da Graça Pinto. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor: acertos, limites e desafios vistos do extremo sul. **Perspec**, São Paulo, v.18 n.4 Oct./Dec. 2004. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000400006>. Acesso em: 04 jul 2016.

CALCINI, Ricardo. **Uma análise sobre o Programa de Proteção ao Emprego**. Disponível em: <<http://redetrabalhista.com/?p=171>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Medida provisória nº 680, de 6 de julho de 2015 - **Exposição de Motivos nº 00095/2015 MP MTE**. Brasília, 6 de julho de 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2015/medidaprovisoria-680-6-julho-2015-781176-exposicaodemotivos-147506-pe.html>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 5 ed. Ver, ampl e atual. Niterói: Impetus, 2011.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Tradução: Iraci D. Poleti. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS RIO DE JANEIRO (UNIC). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Rio / 005. Ago. 2009. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**: abordagens prescritivas e normativas. Vol. 1. 7. ed. São Paulo: Manole, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico**: fundamentos e aplicações – da intenção aos resultados. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DECCA, Edhar Salvadori de. **O nascimento das fábricas**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 9.ed. São Paulo: LTr, 2010.

_____. **Capitalismo, trabalho e emprego**: entre o paradigma da destruição e os caminhos da reconstrução. São Paulo: LTr, 2006.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Emprego em pauta**, maio 2016. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2016/boletimEmpregoEmPauta.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

EURASIA GROUP. **Top risks 2016**. Disponível em: <<https://corporate.eurasiagroup.net/item-files/Top%20Risks%202016%20FINAL.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**: as funções da previdência e assistência social. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. **O que é política social**. 5. reimp. São Paulo: Brasiliense, 2013. (Coleção Primeiros Passos).

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

FLEINER-GERSTER, Thomas. O Estado, uma comunidade de homens. In: _____. **Teoria Geral do Estado**. Tradução: Marlene Holzhausen. Revisão técnica: Flávia Portella Puschel. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

GÊNOVA, Leonardo de. **O princípio da proteção no século XXI**: os novos desafios do trabalhador brasileiro. São Paulo: LTr, 2009.

GORZ, André. **Crítica da Divisão do Trabalho**. 3ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

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

HARVEY, David. Do Fordismo à Acumulação Flexível. In: _____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992a.

_____. O fordismo. In: _____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992b.

HOBBSBAWM, Eric. O desmoronamento. In: **Era dos Extremos**: o breve século XX :1914-1991. Tradução: Marcos Santarrita. Revisão técnica: Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Glossário**. Disponível em:

<ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/glossario_pnadc_mensal.pdf>. Acesso em: 22 Jun 2016a.

_____. **Indicadores IBGE**: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Jun de 2016b. Disponível em:

<ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/Comentarios/pnadc_201606_comentarios.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2016.

_____. **Estatísticas:** Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Jun. de 2016. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pnad_continua/default.shtm>. Acesso em: 22 jun. 2016c.

ILO. Work-sharing: working time adjustments as a job preservation strategy. **Global Jobs Pact Policy Briefs**, n. 18. Geneva, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/cBqAMf>>. Acesso em: 05 ago. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Mercado de Trabalho:** conjuntura e análise. Análise do mercado de trabalho. Revisão e Editoração: Editorar Multimídia. Ano 22. Abril 2016. Disponível em: <www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/160509_bmt60.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2009.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Sociologia da ação pública**. Tradução e estudo introdutório George Sarmento. Maceió: EDUFAL, 2012.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 13. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

MACHADO, Danielle Carusi; HALLAK NETO, João. **Políticas ativas e passivas de mercado de trabalho: panorama atual**. Universidade Federal Fluminense. Texto para Discussão nº. 39, abril 2011. Disponível em: <http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/TD39_2.pdf>. Acesso em: 15 jun 2016.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **E o governo brasileiro disse SIM!** Faculdade de Direito – Universidade de São Paulo. São Paulo, 07 de jul. 2015. Disponível em: <<https://grupodepesquisatrabalhoecapital.wordpress.com/tag/programa-de-protecao-ao-emprego/>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

MANDEL, Ernest. O estudo da Fase do Capitalismo Tardio. In: _____. **O Capitalismo Tardio**. Apresentação: Paul Singer. Tradução: Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dina de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANFRED, Albert Zakharovich. A história da sociedade primitiva. In: _____. **A história do mundo**, [19--]. Tradução: Maria Luisa Borges. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/manfred/historia/v01/01.htm#c101>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 8 ed. Niterói: Impetus, 2014.

MARSHALL, Thomas Humprey. Cidadania e Classe Social. In: _____. **Cidadania, classe social e status**. Tradução: Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTÍN, Scott. **As câmaras setoriais e o meso-corporativismo**. Lua Nova nº. 37, 1996. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n37/a08n37.pdf>>. Acesso em: 18. Jul. 2016.

MARX, Karl. A Lei Geral da Acumulação Capitalista. In: _____. **O Capital**. Tomo 2. Coordenação: Paul Singer. Tradução: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996a.

_____. A Mercadoria. In: _____. **O Capital**. Tomo 1. Coordenação: Paul Singer. Tradução: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996b.

_____. O Processo de Troca. In: _____. **O Capital**. Tomo 1. Coordenação: Paul Singer. Tradução: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996c.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração**: da escola científica à competitividade na economia globalizada. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MCKERSIE, Robert; CAPPELLI, Peter. **Concession Bargaining**. June 1982. Disponível em: <<http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/2014/SWP-1322-09057890.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **PRONATEC**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec/pronatec-2016>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Mercado de Trabalho em Saúde**, Revista Formação nº 6, setembro de 2002. Disponível em: <<http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/profae/Revista2006.pdf>>. Acesso em: 19 jul 2016.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Dados do Trabalho**. Programa de Proteção ao Emprego, Jul 2016. Disponível em: <<http://www.mtps.gov.br/dados-abertos/dados-do-trabalho/ppe>>. Acesso em: 04 ago. 2016a.

_____. **Estatística Seguro-desemprego**, Março 2016. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/dados-abertos/estatistica-seguro-desemprego/seguro-desemprego-trabalhador-formal>>. Acesso em: 04 abril 2016b.

_____. **Estatísticas SINE**, 2016 Disponível em: <<http://www.mtps.gov.br/servicos-do-ministerio/servicos-do-trabalho/para-o-trabalhador/vagas-de-emprego-sine/rede-sine/estatisticas-sine>>. Acesso em: 03 Jul 2016c.

_____. **Programas de Geração de Emprego e Renda (PROGER)**, Fevereiro 2016. Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoas-2/programas-de-geracao-de-emprego-e-renda-proger/>> Acesso em: 14 Jul 2016d.

_____. **Sobre o Mais Emprego**, Abril 2015. Disponível em: <<http://maisemprego.mte.gov.br/portal/pages/sobremaisemprego.xhtml>>. Acesso em: 14 Jul 2016e.

_____. **Sobre o PROGER.** Disponível em:
<<http://proger.mte.gov.br/portalsaep/pages/sobreproger.xhtml;jsessionid=P00a91JL1C9ROuMVbNCyEZkr.slave18:mte-saep>> Acesso em: 14 Jul 2016f.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de Direito Sindical.** 7 ed. São Paulo: LTr, 2012.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Convenção n. 88, de 10.8.50. **Organização do Serviço de Emprego.**
Disponível em:< <http://www.oitbrasil.org.br/node/458>>. Acesso em: 03 jul. 2016.

_____. Convenção nº. 95, de 24.9.1952. **Organização do Serviço de Emprego.**
Disponível em:< http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235184/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 29 jul. 2016.

_____. Convenção n.138, de 19.06.1976. **Idade Mínima para Admissão.** Disponível em:
<<http://www.oitbrasil.org.br/node/492>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

_____. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho,**
Junho de 1998. Disponível em:
<http://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf>
Acesso em: 09 mar. 2016.

_____. **OIT:** Desemprego global projetado para aumentar em 2016 e 2017, 20 de janeiro de 2016. Disponível em: <http://www.ilo.org/brasil/noticias/WCMS_444594/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 04 jul. 2016.

PAULA, João Antônio de. O “Outubro” de Marx. **Revista Nova Economia.** Belo Horizonte: UFMG, v. 18, maio-agosto 2008. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/neco/v18n2/v18n2a01>> Acesso em: 23 abr. 2014.

PAULO NETTO, José . **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2011.

_____. ; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.**

PEREIRA, Josecleto Costa de Almeida. **O trabalho e o equilíbrio social.** Porto Alegre: Síntese, 2000.

PINASSI, Maria Orlanda. Movimentos Sociais de Massa e a crise estrutural do capital. In: **O avesso do trabalho III: saúde do trabalhador e questões contemporâneas.** Organização: Vera Lúcia Navarro e Edvânia Ângela de Souza. São Paulo: Outras expressões, 2013.

PIRES, Manoel; LIMA, Arnaldo. **Uma análise do programa de proteção ao emprego (PPE) à luz da experiência internacional.** IPEA - Mercado de trabalho, n. 59, ano 21, out. 2015. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt_59_politica-em-foco-2.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2016.

POCHMANN, Márcio. **O emprego na globalização**: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. **O trabalho sob fogo cruzado**: exclusão, desemprego e precarização no final do século. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2002.

PORTAL BRASIL. Programa de Proteção ao Emprego mantém 58 mil postos de trabalho. **Economia e emprego**, 08 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/07/programa-de-protecao-ao-emprego-mantem-58-mil-postos-de-trabalho>>. Acesso em: 01 ago. 2016.

SANTOS, Vanderlei Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learnig, 2012.

SIMIONATTO, Ivete. As expressões da crise capitalista na atualidade e sua influência teórico-política. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, Brasília: CFESS, 2009.

SINGER, Paul. **A formação da classe operária**. 24 ed. São Paulo: Atual, 2009. (Discutindo a História)

_____. **Globalização e desemprego**: diagnósticos e alternativas. 8 ed. São Paulo: Contexto, 2015.

_____. **O capitalismo**: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica. São Paulo: Moderna, 1987. (Coleção Polêmica)

SIVOLELLA, Roberta Ferme. **A dispensa coletiva e o direito fundamental à proteção ao emprego**: a dignidade da pessoa humana na sociedade “econômica” moderna. São Paulo: LTr, 2014.

SOUZA, Rodrigo Trindade de. **Função social do contrato de emprego**. São Paulo: LTr, 2008.

SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes. **Instituições do Direito do Trabalho**. 11. ed. São Paulo: LTr, 1991. Vol. I.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 2.ed. São Paulo: Método, 2006.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. Formulação, administração e execução de políticas públicas. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, Brasília: CFESS, 2009.

THE USLEGAL DICTIONARY. **Concession bargaining law e legal definition**. [2016]. Disponível em: <<http://definitions.uslegal.com/c/concession-bargaining/>> Acesso em: 30 jul. 2016.

TONET, Ivo. Expressões socioculturais da crise capitalista na atualidade. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, Brasília: CFESS, 2009.