

Jailton Macena de Araújo • Julian Nogueira de Queiroz • Ester Torrelles Torrea

DIREITOS SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO

por um movimento constitucional de

resistência e efetivação dos direitos sociolaborais



EJ Editora
UFPB

DIREITOS SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO:
por um movimento constitucional de
resistência e efetivação dos direitos
sociolaborais



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Valdiney Veloso Gouveia
Reitor

Liana Figueira Albuquerque
Vice-Reitora



Natanael Antônio dos Santos
Diretor Geral da Editora UFPB

Everton Silva do Nascimento
Coordenador do Setor de Administração

Gregório Ataíde Pereira Vasconcelos
Coordenador do Setor de Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Cristiano das Neves Almeida (Ciências Exatas e da Natureza)

José Humberto Vilar da Silva (Ciências Agrárias)

Julio Afonso Sá de Pinho Neto (Ciências Sociais e Aplicadas)

Márcio André Veras Machado (Ciências Sociais e Aplicadas)

Maria de Fátima Alcântara Barros (Ciências da Saúde)

Maria Patrícia Lopes Goldfarb (Ciências Humanas)

Elaine Cristina Cintra (Linguística e das Letras)

Regina Celi Mendes Pereira da Silva (Linguística e das Letras)

Ulrich Vasconcelos da Rocha Gomes (Ciências Biológicas)

Raphael Abrahão (Engenharias)

Editora filiada à



Jailton Macena de Araújo
Julian Nogueira de Queiroz
Ester Torrelles Torrea
(ORGANIZADORES)

DIREITOS SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO:
por um movimento constitucional de
resistência e efetivação dos direitos
sociolaborais

EDITORA UFPB
João Pessoa
2023

1ª Edição – 2023

E-book aprovado para publicação através do Edital nº 01/2022 – Editora UFPB.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610/1998) é crime estabelecido no artigo 184 do código penal.

O CONTEÚDO DESTA PUBLICAÇÃO, SEU TEOR, SUA REVISÃO E SUA NORMALIZAÇÃO SÃO DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DO(S) AUTOR(ES).

Projeto gráfico · Editora UFPB
Editoração eletrônica · Alice Brito
Design de capa · Alice Brito
Imagem da capa · cedida pelos organizadores e gerada pela IA da Microsoft Bing

Catálogo na fonte: **Biblioteca Central da Universidade Federal da Paraíba**

D598 Direitos sociais e desenvolvimento : por um movimento constitucional de resistência e efetivação dos direitos sociolaborais [recurso eletrônico] / Jailton Macena de Araújo, Julian Nogueira de Queiroz, Ester Torrelles Torrea (organizadores). - Dados eletrônicos - João Pessoa : Editora UFPB, 2023.

Ebook.

Modo de acesso : <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press/>
ISBN: 978-65-5942-230-2

1. Direitos humanos. 2. Direitos sociais básicos. 3. Bem-estar social. 4. Pandemia - Covid-19 - Impactos. 5. Economia - Papel do Estado. I. Araújo, Jailton Macena de. II. Queiroz, Julian Nogueira de. III. Torrea, Ester Torrelles. IV. Título.

UFPB/BC

CDU 342.7

OS DIREITOS DE PROPRIEDADE DESTA EDIÇÃO SÃO RESERVADOS À:



Cidade Universitária, Campus I
Prédio da Editora Universitária, s/n
João Pessoa – PB CEP 58.051-970
<http://www.editora.ufpb.br> E-mail: editora@ufpb.br Fone: (83) 3216.7147

SUMÁRIO

7 APRESENTAÇÃO

9 OS DESAFIOS DOS DIREITOS SOCIAIS FRENTE A ECONOMIA NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

*Ohana Lucena Medeiros von Montfort
Márcio Flávio Lins de Albuquerque e Souto*

33 LIBERDADE INDIVIDUAL DO TRABALHADOR E SEGURANÇA SANITÁRIA COLETIVA: a pandemia e o estado de exceção

*Camila Macedo Pereira
Jailton Macena de Araújo*

52 PERSPECTIVA DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Julian Nogueira de Queiroz

74 O TRABALHO DIGITAL EM TEMPOS DE CRISE PANDÊMICA: uma análise à luz dos pressupostos constitucionais de valorização do trabalho

*Mariana Silva Pires
Jailton Macena de Araújo*

95 TRABALHO DECENTE, JUSTIÇA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: perspectivas de reconhecimento do valor social do trabalho na Constituição Federal de 1988

*Jéssica Alves de Souza
Jailton Macena de Araújo*

116 **ASSÉDIO MORAL E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO:
a homotransfobia nas relações de trabalho como barreira
para a inclusão sociolaboral das pessoas LGBTQIAP+**

Rafael Câmara Norat

Jailton Macena de Araújo

137 **REFORMA TRABALHISTA E DESCONSTRUÇÃO DO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO NO BRASIL – DESLEGITIMANDO
PROCEDIMENTOS E DESNATURANDO O WELFARE STATE**

Demétrius Almeida Leão

Jailton Macena de Araújo

165 **O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E A IMPORTÂNCIA
DA ATENÇÃO PRIMÁRIA DA SAÚDE PÚBLICA:
impactos econômicos do desfinanciamento e
privatização do sistema público de saúde**

Raul Messias Lessa

Ana Paula Basso

184 **CONCEITOS, CONTEÚDOS E CONTEXTO DO
(SUB) DESENVOLVIMENTO NO BRASIL DOS RETROCESSOS:
um olhar a partir do objetivo de desenvolvimento
sustentável (ODS) educação de qualidade**

Nadine Gualberto Agra

204 **APROXIMACIÓN A LA CONVENCION INTERNACIONAL
SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD DESDE LA PERSPECTIVA ESPAÑOLA**

Adolff Uchôa

Ester Torrelles Torrea

Jailton Macena de Araújo

222 **SOBRE OS AUTORES E AS AUTORAS**

APRESENTAÇÃO

A atual situação econômica do Brasil e do mundo tem se constituído como causa de grandes problemas sociais como recessão econômica, retração do mercado de trabalho e a redução de direitos sociais básicos, principalmente dos trabalhadores.

O mercado de trabalho informal tem se ampliado e a ausência de normas protetivas, especialmente desde a Reforma Trabalhista de 2017, tem gerado um fenômeno de redução de salários que acaba por reduzir o poder econômico do trabalhador e por precarizar ainda mais as relações laborais, além de retirar dos trabalhadores direitos básicos como a seguridade.

Além de tudo isto, nos últimos dois anos fomos arrastados por uma espiral decorrente da explosão da pandemia da COVID-19 no mundo. Negar o impacto multivetorial ocasionado pela pandemia da COVID-19 não é exatamente a postura desejável por parte de quem reflete sobre as transformações sociais causadas pelo vírus. Por mais evidente que as desigualdades sejam inerentes ao grupo social, a pandemia as aprofundou afastando os trabalhadores mais pobres da condição de segurança social, essencial para a manutenção da vida.

Sob o enfoque dos temas fundamentais destacados, serão discutidos o papel do Estado na promoção de uma economia que, na toada do constitucionalismo social, respeita os valores constitucionais, na qual se reconheça a centralidade e importância do trabalho humano, tudo articulado com vistas à realização dos direitos sociais de acesso à saúde, à educação de qualidade, ao trabalho decente e a sua clara vinculação aos direitos humanos de maneira mais ampla.

Assim, reunimos nesta obra artigos que intentam tornar possível o diálogo em torno da própria necessidade de inflexão do Estado e de toda a sociedade global sobre os direitos sociais na contemporaneidade. Desejamos a todas e todos uma excelente leitura!

João Pessoa – PB, 20 de setembro de 2022.

Prof. Dr. Jailton Macena de Araújo (UFPB)

Prof. Dr. Julian Nogueira de Queiroz (UFPB)

Prof^a. Dr^a. Ester Torrelles Torrea (SALAMANCA, Espanha)

OS DESAFIOS DOS DIREITOS SOCIAIS FRENTE A ECONOMIA NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

*Ohana Lucena Medeiros von Montfort
Márcio Flávio Lins de Albuquerque e Souto*

1 INTRODUÇÃO

A reivindicação em torno da efetivação de melhores condições de vida, por meio de mais acesso à saúde, à educação e outros direitos e garantias, é um processo constante ao longo da história, porém, raramente, observa-se uma reflexão sobre o porquê de tais garantias previstas na maioria das constituições contemporâneas não serem concretamente efetivadas no plano jurídico-político.

De fato, não se pode dizer que houve uma vitória dos valores derivados da ideia de bem-estar social, mas apenas tentativas renhidas por parte dos países que assumiram compromisso com aqueles direitos de proporcionar à população em geral um espectro de bens e serviços típicos do intervencionismo estatal. Paralelamente, não se pode deixar de apontar que, a todo momento, surgem novas demandas por direitos, em relação a bens e serviços que são incrementados dentro do catálogo conhecido anteriormente.

Por exemplo, a população em geral necessita de acesso à internet, novas terapias médicas e outras ferramentas de educação, entretanto o fosso que separa o interesse da população e estes serviços como um direito é um dos grandes desafios para o futuro da humanidade. Se tais interesses por novos bens e serviços não forem atendidos, a dicotomia

no bojo da sociedade tende a se aprofundar, criando um verdadeiro cisma social.

Nesse sentido, para investigar os pontos-de-estrangulamento enfrentados pelos governos para promover o prometido bem-estar social, uma premissa fundamental é a compreensão quanto à natureza do compromisso que o Estado assume ao incluir em sua carta política direitos que lhe impõem também uma responsabilidade fiscal, pois não se pode olvidar que prover meios de subsistências básicos a cidadãos que não são funcionais no quesito laboral e/ou econômico ou que necessitam de assistência em qualquer aspecto, significa também uma despesa correspondente, para a qual o ente público deve estar preparado, sob pena de sofrer desequilíbrio de suas contas.

Para tanto, é necessário um resgate do princípio do Estado de Bem-Estar Social, desde a Constituição Mexicana e a Constituição de Weimar, as quais são consideradas pela literatura como marcos de cartas políticas voltadas ao social, à segurança de um desenvolvimento saudável dos cidadãos, levando em consideração, nessa trajetória, o aspecto econômico.

A economia e o mercado têm relevância nessa reflexão diante das grandes transformações que sofreram no contexto mundial, tanto decorrente de guerras, quanto de jogadas políticas para surtir efeitos nas relações entre os países. Aqui fica claro outro aspecto relevante para o estudo: a forma com que a globalização tem influenciado a modernidade, não apenas por trazer novas tecnologias e estreitar as fronteiras de países e continentes, mas pelo potencial que tem de produzir tensões entre as esferas econômica e social.

Vale a pena analisar também a relação entre Direito e Constituição, as suas conexões com a política e como subsistem em uma realidade que parece ser orientada pelo e para o capitalismo, bem como ainda haja ainda tanta miséria e falta de assistência aos cidadãos em geral, mesmo com tantas normas jurídicas que os assegurem direitos e garantias.

Outro objetivo deste estudo é germinar uma ideia de alternativa para o futuro certo dos direitos sociais no Estado Contemporâneo, na hipótese de persistir-se apenas em fazer reivindicações sem justificar as pretensões em razões além do jusnaturalismo ou do normativismo nem confiar em um suposto equilíbrio entre liberalismo e socialismo, mas encontrar uma via que proporcione a plenitude do ser humano, enquanto ser político ou não.

2 VIDA DIGNA E LIBERDADE

Os seres humanos são reconhecidos como frações estruturantes de um ente não materializado em carne e osso, lado outro também não metafísico, ao qual cabe resguardar estados de vivência/sobrevivência e fazer valer garantias que devem ser agregadas, talvez, antes mesmo de uma autopercepção singularmente considerada.

A partir do instante que o homem é consciente de sua existência e reflete sobre sua condição, suas necessidades e seus requisitos, orgânicos ou não, para continuar a satisfazer seu ego, seja em sentido literal, de apenas respirar, comer e se movimentar livremente, seja de ter vontades e aspirações; ambições materiais ou satisfatórias; de explorar um novo local, de acumular bens, ou de viver conforme sua autonomia, o primeiro aspecto que deve ser ponderado é sobre a liberdade.

Antes de se pensar em qualquer conotação moral, ética ou ideal dos limites de liberdade ou de como o ser humano pode buscar livremente os meios de prover sua existência e subsistência sem invadir a autonomia e o campo do viver do outro, é *conditio sine qua non* a investigação sobre o que se entende sobre a liberdade: um direito, um valor, uma garantia?

O termo grego *eleutheria* significava a possibilidade de movimentação corpórea, ou seja, literalmente a possibilidade de o físico movimentar-se; e, nessa acepção, não havia aspecto metafísico da

palavra. A propósito, o idioma alemão usa *Freiheit*, que é uma síntese de *frei Hals*, que significa em tradução literal: pescoço livre, ou seja, referia-se à situação oposta dos escravos, que tinham suas possibilidades de movimentos do corpo limitados aos grilhões que os acorrentavam.

O sentido de liberdade que mais se aproxima do que hoje seja, talvez, o aspecto mais geral da palavra é quando se pensa na expressão latina *libertas*, que se relaciona com o termo “independência”. Mas independência de quê? Ou melhor, de quem?

O ser humano na Antiguidade, limitado em sua movimentação corpórea por fatores externos à sua vontade, fez surgir um termo que significasse o oposto daquela situação vexatória. Se não houvesse tal coação física a espaços ou correntes, difícil seria imaginar por qual razão seria necessário pensar-se em um termo para designar o deslocamento da pessoa pelos espaços que lhe aprouvesse. Isso porque, antes de ser considerada como direito, a liberdade é vista como qualidade da pessoa, que ela pode ou não possuir.

É possível apontar, na religião, o primórdio da concepção de liberdade como dado da consciência, ou seja, como uma vontade, uma determinação interna da pessoa, não apenas o agir. Santo Agostinho marca um traço distintivo entre *liberta* – o sentido físico da liberdade – e o livre-arbítrio (2008, p. 20) – fundado na vontade interior do ser humano, que poderia escolher entre uma vida reta, obediente a Deus, ou uma vida pecaminosa. Em Confissões, o clérigo discorreu:

Na verdade, elevava-me para a tua luz o facto tanto de saber que tinha uma vontade como o de saber que vivia. Por isso, quando queria ou não queria alguma coisa, tinha absoluta certeza de que quem queria ou não queria não era outro senão eu. E via, cada vez mais, que aí estava a causa do meu pecado (AGOSTINHO, 2008: VII. III. 5).

A partir de então, chegou-se à reflexão do querer sem o agir, mesmo que esteja ausente qualquer obstáculo, qualquer impedimento externo, e da ação sem a vontade. Aqui já inicia uma ruptura da ideia de liberdade na Antiguidade e de uma significação puramente externa de status político. Embora Thomasius tenha distinguido foro íntimo e foro externo, foi Immanuel Kant quem mergulhou na reflexão da liberdade em consciência e discorreu sobre ela como um direito do homem, que só pode encontrar obstáculos quando exteriorizada e diante de determinadas condições.

Em tal sentido, Kant define a liberdade como “a independência em relação ao arbítrio coercitivo de um outro” (RL, AA 06: 237). Ele alicerça essa definição nas *Befugnisse*¹, entre as quais considera três como principais: (1) um só pode obrigar o outro àquilo que este também pode obrigar aquele; (2) a integridade de um e a qualidade deste de ser senhor de si é inquestionável pelos outros; e (3) desde que não haja diminuição ao direito dos outros, um pode dizer e/ou fazer na frente deles o que lhe aprouver.

As ações internas do homem fundamentam, dessa forma, a legislação moral, enquanto as ações externas dizem respeito à legislação jurídica. Ambas, contudo, decorrem da autonomia da vontade, das leis da liberdade (KANT, RL, AA 06: 218). Nessa distinção, há, no âmbito interno, o móbil, ou seja, a intenção, que é autônoma, independente de fatores externos e se fundamenta unicamente no querer consciente da pessoa.

A ideia de liberdade como lei moral tem caminhos diferentes, embora haja pontos de diálogo entre eles, a depender da fundamentação em que se baseia. A respeito disto, Zizek (2004, p. 124) pontua que Kant e Marquês de Sade são opostos em suas reflexões e con-

1 Alguns autores se referem a esta palavra como “competências”, embora a tradução literal alemão-inglês seja Powers e alemão-português (BR) corresponde a poderes, no sentido de: competências, potências ou atribuições; parece-nos que mais adequado seria a tradução para “capacidades”, se bem entendemos que Kant queria referir-se à capacidade mesmo que a pessoa possuiria de agir ou não de determina forma em suas inter-relações na sociedade, por esta razão preferimos utilizar o termo original.

clusões sobre o tema; porém em ambos a liberdade é vista como ruptura. Para o primeiro, é uma resistência à propensão ao prazer, em direção à norma ética; por outro lado, para o filósofo francês a fissura é com a moralidade, a ordem natural, para livremente satisfazer o seu prazer, *to enjoy absolutely*, sem opressão.

Por óbvio, a partir do momento em que os seres humanos se consideram, como dito anteriormente, seres cientes e conscientes de que são partes de uma entidade (Estado) e, portanto, dividem espaços e potencialidades de realizar seus anseios e buscar por uma vida digna, não se pode adotar como referencial a conclusão sádica de liberdade. Para conseguirem conviver em sociedade e usar dessa ideia de condição livre e autônoma para fins de realização individual, eles devem ter como guia uma lei universal que lhes permita gozar da liberdade e respeitar essa condição do outro, considerando-os como iguais.

Nesse sentido, Amartya Sen (2010, p. 48) coloca que “a liberdade individual é um produto essencialmente social” e, para tanto, existe uma relação de sustento mútuo entre aquilo de que se dispõe, como sociedade, para expandir a liberdade como indivíduos, e o uso desta para melhorar a vida no aspecto particular, bem assim aprimorar e dar mais eficácia às disposições sociais que ampliam essas liberdades individuais.

Há, ainda, o aspecto subjetivo da liberdade, o que Sen chama de liberdade substantiva – que se relaciona com as capacidades elementares –, dando como exemplo “ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura”, e o aspecto instrumental, que diz respeito à capacidade intelectual do ser, como “saber ler, fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão” (2010, p. 55).

Assim, é possível inferir que o ser humano se vê privado de sua liberdade quando não tem alimento suficiente, quando não tem a capacidade econômica de sobreviver com o mínimo possível, situação essa em nível orgânico. Daí decorre que, sem o vigor físico necessário

para respirar ou escapar da morte, como coloca Sen (2010, p. 23), também não é possível contribuir com a expansão das liberdades dos outros indivíduos, que são entendidos aqui como participação ativa no desenvolvimento da sociedade, sob aspecto social e/ou econômico. O contrário também ocorre: a privação de liberdade social e/ou política tem o potencial de acarretar a privação de liberdade econômica.

E não é isso mesmo que acontece com aqueles que, por motivo acidental ou não, temporário ou permanente, não conseguem dispor de sua liberdade física para, por meio do seu trabalho, conseguir o seu sustento? Mais do que isso, essa pessoa, impossibilitada em sua liberdade substantiva, não tem como, por exemplo, contribuir com o crescimento econômico, pois não consome nada além do mínimo necessário à sua sobrevivência ou, mesmo que haja essa possibilidade, por vezes prefere guardar os poucos recursos de que dispõe para casos de escassez.

[...] o desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferências do Estado (a um pesado custo fiscal que pode ser, ele próprio, um ônus gravíssimo); é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos (SEN, 2010, p.36).

Por outro lado, a restrição de liberdade política e/ou social – ou seja, quando o indivíduo é impedido de participar ativamente de atividades tais, quando não constrói junto com os outros integrantes da sociedade os dispositivos, instrumentos e meios de garantir e expandir as liberdades que todos possuem – desencadeia gradativamente o atrofamento do bem-estar social, dando espaço a liberais econômicos que prezam pela liberdade individual, não sob a perspectiva de vida digna, mas apenas de acumulação de riqueza e bens materiais.

A vida digna, entendida como o meio de o cidadão ter suas capacidades elementares e instrumentais atendidas, depende da liberdade.

Para Sen (2010, p. 25) existem cinco tipos distintos de liberdades, sob uma perspectiva instrumental, que formam a capacidade de uma pessoa: “(1) liberdades políticas, (2) facilidades econômicas, (3) oportunidades sociais, (4) garantias de transparência e (5) segurança protetora”. Dentre tais liberdades instrumentais, duas delas ganham relevo para o presente estudo: as oportunidades sociais e a segurança protetora com base em suas próprias definições:

Oportunidades sociais são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada (como por exemplo levar uma vida saudável, livrando-se de morbidez evitável e da morte prematura), mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas.

[...] A *segurança protetora* é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome à morte. (SEN, 2010, p. 59-60).

Em um segundo nível, ou o que se considera a participação social, traduzida pela liberdade política, o acesso à educação básica e a assistência médica primária, fazem parte do desenvolvimento econômico, como colocou Sen (2010, p. 19). Vale citar como exemplo comparativo os Estados Unidos da América, em que a renda *per capita* do cidadão em 2019² foi de 65.970 dólares, enquanto a expectativa era de 78 anos do nascimento ao óbito, e o Brasil, onde, no mesmo ano,

2 Tomamos como referência o ano de 2019 em razão da pandemia do vírus Covid-19, que teve início em março de 2020. Consideramos que a análise seria mais acurada usando os dados anteriores à ocorrência de tal fator externo, pois as taxas de mortalidade, renda per capita e tantos outros fatores socioeconômicos sofreram impactos em razão da doença, sendo o mais adequado que a questão a partir de março de 2020 seja analisada sob outra perspectiva, em outro trabalho.

o panorama era de uma renda *per capita* de 9.270 dólares e a expectativa de vida era de 75 anos (BANCO MUNDIAL, 2022).

Aqui cabe a discussão em torno da capacidade dos Estados de atender às demandas da população em torno de bens e serviços que são introjetados no bojo da sociedade como necessidades vitais. Não obstante a disparidade da condição econômica de vida de cada ser humano nos dois países mencionados, percebe-se a irrelevância da diferença de expectativa de vida. Nos Estados Unidos, a maior parte dos recursos financeiros destinados à saúde da população tem origem privada – ou seja, cada cidadão paga pelos serviços de saúde que utilizar. Apesar de existir financiamento de assistência de saúde pelos empregadores, não é mandatório naquele país. E, direcionados os idosos, pessoas com deficiências e indigentes que estão nos referidos grupos ou tenham esta condição e sejam crianças ou gestantes, existem dois sistemas de saúde pública, financiados pelos governos federal e estaduais (SCHRECK, 2020). Em síntese, não é a mera engorda dos cofres públicos que ensejará uma melhoria de qualidade de vida para a população. Além de gerar riquezas, é necessária a conversão do acréscimo patrimonial em bens e serviços para as pessoas em geral.

No Brasil, existe o Sistema Único de Saúde, cujo financiamento provém de recursos públicos, dotados ao Orçamento de Seguridade Social, e é de responsabilidade solidária dos governos federal, estaduais e municipais. Este é, indubitavelmente, um custo que pode impactar a saúde fiscal do Estado, porém o cidadão brasileiro tem mais liberdade de viver, apesar do pouco recurso econômico de que dispõe.

Isso não quer dizer necessariamente que, num país em que os cidadãos são mais ricos, estes disporão de mais saúde, mais qualidade de vida, mais acesso a uma existência digna. E a razão disto pode ser entendida a partir de uma análise sobre a posição que o mercado ocupa na realidade atual.

3 O ESTADO NA MODERNIDADE E SUA RELAÇÃO COM O MERCADO

No início do Século XXI, os Estados voltaram suas atenções à garantia de vida digna aos seus cidadãos, proclamando constituições em que o bem-estar social está acima do capital. Assim, estabeleceram a intervenção estatal na economia e na esfera particular, para ampliar direitos e garantias, bem assim a participação política.

A crise do Estado de bem-estar social é um fenômeno observado na atualidade em que tentativas ostensivas de resgate dos valores oitocentistas do liberalismo são aplicadas em um pêndulo político que pode ser visto como um verdadeiro retrocesso porque tenta desprezar completamente conquistas dos direitos concebidos ao custo de muitas lutas sociais a partir da segunda metade do século XIX.

Os pioneiros nesta concepção de sociedade e do papel do Estado foram México (1917) e Alemanha (1919), em um contexto quase pós-guerra mundial, no primeiro caso, que já era concreto na promulgação da segunda. Na Constituição Mexicana, fica bem claro o papel intervencionista do Estado, em seu Artigo 28:

En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y los artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen

a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.
(GOBIERNO DE MÉXICO, 1917, p. 40)³.

Além do citado trecho, a carta política trouxe também a noção de função social da propriedade, regulamentando-a no Artigo 27, e dedicou um título inteiro à regulamentação do trabalho e da “revisión social” (GOBIERNO DE MÉXICO, 1917, p. 138). Embora a Constituição Mexicana não tenha tido tanto prestígio quanto a Constituição de Weimar percebe-se, em uma breve análise comparativa dos textos normativos, que a primeira foi muito mais revolucionária no quesito de inserir direitos sociais em sua carta magna.

O que ocorreu foi que o estado europeu, como não poderia ser diferente, tomou o protagonismo das origens do constitucionalismo social, em razão não apenas da histórica prevalência que goza face aos “estados de terceiro mundo”, como também pelo contexto social e político que se apresentava àquela época.

A Alemanha, potência bélica mundial, havia sido brutalmente derrotada na primeira grande guerra, estando as atenções voltadas a ela pela, talvez incredulidade de reestabelecimento do país após os impactos sofridos e, ainda, as sanções impostas no Tratado de Versalhes – isto tudo, posteriormente, contribuiria para a ruína da carta política de 1919.

Outro importante aspecto da Constituição de Weimar é que ela tentou conciliar preceitos do liberalismo com a proteção a direitos e liberdades individuais, objetivando atender à pretensão social e cultural. Isso fica claro quando se vê, no Livro I da carta política, intitu-

3 Tradução livre: “Nos Estados Unidos Mexicanos não haverá monopólios ou monopólios de qualquer tipo; não haverá isenção de impostos; não haverá proibições para a proteção da indústria; exceto apenas aquelas relativas à cunhagem de dinheiro, aos serviços postais, telegráficos e radiotelegráficos, à emissão de cédulas através de um único Banco controlado pelo Governo Federal, e aos privilégios concedidos por um certo tempo a autores e artistas para a reprodução de suas obras, e àquelas que, para o uso exclusivo de suas invenções, podem ser concedidas a inventores e aperfeiçoadores de qualquer aperfeiçoamento.”.

lado “Estrutura e Fins da República”, e no Livro II, com o título “Direitos e Deveres Fundamentais do Cidadão Alemão”, onde a organização política do Estado é estabelecida de forma liberal e os direitos conferidos aos cidadãos, por sua vez, têm cunho socialista, dentre eles a proteção à senhoriaidade, à maternidade, às inanições e infortúnios, direitos do trabalho e à classe operária.

Percebe-se o germen dos direitos sociais nas duas cartas políticas mencionadas. Sobre isso, Celia Lessa Kerstenetzky coloca três marcos principais para o nascimento de um Estado de Bem-Estar Social:

O primeiro marco é a data da introdução da seguridade social no país. Esse fato assinala o momento a partir do qual o bem-estar público, superando a referência assistencial, passa a se comprometer com a garantia contra a perda da capacidade de gerar renda. Essa garantia por sua vez é vista como parte dos direitos e deveres que conectam o Estado e os cidadãos em uma sociedade na qual esse tipo de risco, associado aos ciclos da vida e econômicos, é corriqueiro. O segundo é a data da introdução do sufrágio universal masculino, em particular o momento a partir do qual os recipientes da assistência pública ganham acesso à franquia política. O recebimento do bem-estar público deixa de ser uma barreira à cidadania política (os pobres recipientes de assistência não podiam votar) para ser um direito de cidadania. O terceiro é o momento em que o gasto social público alcança o patamar de 3% do produto, o que sinaliza a contrapartida material do novo compromisso público. (2012, p. 15)

A autora utiliza como marco do nascimento desse tipo de estado o período do Primeiro-Ministro Alemão Otto von Bismarck, em razão da instituição, em 1871, de indenizações por acidentes de trabalho, considerando-o como paradigma para os demais países.

Contudo, esta foi uma ação bem prematura do que ficaria conhecido como Estado de Bem-Estar Social, pois, tratando-se especificamente da Alemanha, como foi dito, os interesses econômicos liberais não deixaram de inspirar também a Constituição de Weimar.

Isso não quer dizer que a economia não deva ser um fator importante na consideração de um Estado e de sua constituição, da orientação de sua continuidade e desenvolvimento, até mesmo porque a compreensão dos fenômenos políticos e dos fenômenos econômicos é que leva a uma visão mais acurada sobre a sociedade e o mercado, que estão em constante mutação (ESPING-ANDERSEN, 1999, p. 11).

Mas o fato é que apenas a partir da segunda metade da década de 40, com o fim da Segunda Guerra Mundial, até o início dos Anos 80 é que foi possível encontrar ações estatais efetivas em prol dos cidadãos, de forma mais homogênea e incisiva, mormente em razão da redução de desigualdades sociais e econômicas nos países centrais, aqueles que primeiro instituíram serviços em favor do público. Não se pode esquecer que houve também a instituição de órgãos e instrumentos de proteção ao ser humano, como a Declaração Universal de Direitos Humanos, que estabeleceu paradigmas de vida digna, abrangendo tópicos como saúde, liberdade, cultura, participação política, etc., os quais certamente inspiraram políticas mais voltadas ao social, à efetivação desses direitos.

Acontece que, paralelamente, no setor econômico do pós-guerra surgiu, no Consenso de Washington, o neoliberalismo, que consiste na liberação de mercados, ausência de regulamentação, mínima intervenção do Estado, controle de inflação, preferência a exportações, cortes nas despesas sociais, empoderamento de empresas multinacionais e bancos transnacionais, ou seja, claro afronto ao bem-estar social. Como coloca Abili Lázaro Castro de Lima (2006, p. 2):

O papel do Estado seria o de garantir e proteger o livre mercado, reduzindo-se e/ou suprimindo-se as tutelas estatais no âmbito social. Segundo os corifeus do neo-

liberalismo, no embate entre a democracia e a liberdade, vista a última sob o enfoque econômico, esta deveria prevalecer.

A evidente contradição entre as Constituições de Bem-Estar Social e a ascendência de uma política de mercado voltado ao capital e à globalização veio surtir efeito a partir da década de 90, quando houve um desenfreado crescimento econômico quase que geral, impulsionado pelo fim da Guerra Fria e pelo triunfo sobre o comunismo. A época foi considerada próspera por companhias, organizações e instituições, mas onde ficou o cidadão, o ser humano? A promoção neoliberalista da mínima intervenção do Estado vem a custar caro.

A verdade é que o Estado, até então, prestou-se muito mais a servir ao mercado, do que vice-versa. Nas palavras de Eros Roberto Grau (2010, p. 17):

O Estado moderno nasce sob a vocação de atuar no campo econômico. Passa por alterações, no tempo, apenas o seu modo de atuar, inicialmente voltado à constituição e à preservação do modo de produção social capitalista, posteriormente à substituição e compensação do mercado.

Embora a Constituição seja um instrumento para limitar a atuação econômica e dar prioridade aos cidadãos, ao social, a complexidade da relação entre liberalismo político e liberalismo econômico faz com que uma coisa não subsista sem a outra, fazendo com que seus agentes atuem em interesses recíprocos, mesmo que sem intenção (GRAU, 2010, p. 39). Nesse campo, cumpre observar um aspecto importante: quem está no controle do Estado e, conseqüentemente, a quem servem os direitos do homem, os direitos fundamentais, que respaldam os direitos sociais.

As revoluções que culminaram em democracias não entregaram, *per si*, o poder ao povo, entendido como os vários grupos e indivíduos

que compõem o Estado, até porque a mobilização não foi motivada pelos miseráveis e marginalizados – estes, sequer tinham aspirações a poder, participação política ou direitos; suas energias eram concentradas em sobrevivência. Foi a burguesia quem primeiro questionou esse poder pelas monarquias: ao reivindicarem reconhecimento como cidadãos, extirpando a condição de súditos, e como parte ativa na construção social, passaram a líderes da tomada de poder.

Dessa forma, além de manter o poder e dirigir o Estado, a burguesia expande suas riquezas e acumula bens quase que desenfreadamente, porque reveste a economia e o mercado de uma função essencialmente capitalista, porém aparentada no incentivo à classe trabalhadora, aos consumidores e ao indivíduo, causando nos demais a ilusão de que seus direitos e garantias são um meio de alcançar equidade na sociedade.

E, não por acaso, o capitalismo continua a prosperar tão solidamente, mesmo com o dinamismo social, o surgimento de novos recursos, como a tecnologia e a transposição de fronteiras em meio virtual – é a coletividade, a classe trabalhadora, quem custeia as empresas e o capitalismo se vale do Estado para estatizar a economia para sua prolongação, não para um sentido social (GRAU, 2010, p. 27).

Os problemas ocorrem, de forma muito grave, quando o mercado é colocado acima do ser humano, quando a acumulação de bens é priorizada em detrimento da saúde, do bem-estar e das condições mínimas de vida, ocasionando desastres que a massa imagina ser apenas fruto da natureza, uma revolta de uma força invisível que vingativamente nos castiga.

Tome-se como exemplo a epidemia de febre aftosa e a disseminação da doença da vaca louca, cujas principais razões de acontecimento, conforme bem analisado por Grau (2010, p. 52), se deu pelo *ultraliberalismo* na Inglaterra. A mitigação de segurança e da precaução, com a destruição do sistema nacional de veterinária e a proibição de vacinação de animais para aumentar as margens de lucro e diminuir

os custos próprios da agricultura positivista foram as causas de tão desastroso episódio.

Se todos fossem dotados de um pouco mais de ingenuidade, seria possível questionar o papel do Direito nestas ocasiões... Onde estariam as normas regulamentadoras e a segurança jurídica para garantir aos cidadãos não só o direito à saúde, mas à alimentação segura e à prevalência de sua integridade física, frente a possíveis doenças e contaminações?

Bem, neste ponto é possível voltar à infeliz constatação: quem está no poder é quem realmente maneja o Direito e o *disclaimer* é: “não somos nós, o povo, a plebe, que estamos segurando esse leme.” Acontece que o direito é utilizado como instrumento de dominação da sociedade civil, e tal uso é baseado em três premissas, segundo GRAU (2010, p. 30):

- (i) a sociedade capitalista é essencialmente jurídica e nela o direito atua como mediação específica e necessária das relações de produção que lhe são próprias;
- (ii) essas relações de produção não poderiam estabelecer-se, nem poderiam reproduzir-se sem a forma do direito positivo, direito posto pelo Estado;
- (iii) este direito posto pelo Estado surge para disciplinar os mercados, de modo que se pode dizer que ele se presta a permitir a fluência da circulação mercantil, para domesticar os determinismos econômicos.

Ao normatizar o funcionamento da economia dentro do Estado, sobretudo em uma carta magna, ocorre, de certa forma, a instituição da previsibilidade do mercado, algo que muito favorece o fomento do capitalismo, porque permite que haja calculabilidade e certeza de que a ordem jurídica e a administração funcionarão com uma determinada

lógica, que favorecerá o enriquecimento dos agentes econômicos (WEBER, 2004, p. 238).

Não à toa, um dos maiores desafios enfrentados no curso do século é a fragilização do constitucionalismo. Diz-se isso em razão das, cada vez mais evidentes, rupturas entre os direitos normatizados nas Constituições e as adaptações que são feitas por conveniência do mercado ou do financeiro. No Brasil, as reformas trabalhista e previdenciárias atendem muito mais a interesses neoliberais do que protegem os trabalhadores e cidadãos que necessitam do sistema de seguridade social.

Tal caminho nos leva à colocação de que a modernidade trouxe consigo complexidades que ultrapassam a já complexa relação entre Estado e economia, como bem analisa Francisco Balaguer Callejón (2019, p. 692):

Pensemos na fragmentação do espaço público, a polarização das atitudes políticas, a radicalização do discurso e da linguagem com a conseguinte lesão dos direitos fundamentais, a dificuldade, quando não a impossibilidade, de articular consensos num clima político cada vez mais estranho, ausência de legitimação permanente da política, a apelação às próprias redes como mecanismo de legitimidade e representatividade, potencializando movimentos populistas e antidemocráticos, entre outros muitos sinais de que a democracia pluralista e a Constituição normativa estão vivendo suas horas mais difíceis.

Não há dúvidas, como bem coloca o autor retromencionado, de que estão em curso duas grandes crises concomitantes nessa era de globalização, as quais ameaçam as bases do Estado Social: crise financeira e crise democrática. A primeira é facilmente verificada nos acontecimentos da década de 70 (crise do petróleo) e do desenvolvimento progressivo de grandes bolsas de capital financeiro e

especulativo; a segunda, decorre principalmente das *bubble filter* e *fake news*, promovendo a dissolução do diálogo social, da unicidade do povo e, portanto, ameaçando a democracia (CALLEJÓN, 2019).

A despeito da crise financeira, percebe-se que a globalização tem impactado a economia, de forma geral, para moldá-la às tecnologias e ao mundo informatizado; o setor tecnológico alimenta-se das crises financeiras. Prova disso é que, no ano de 2020, a despeito do adoecimento econômico de muitos países em razão da pandemia do vírus Covid-19, houve o crescimento de criptoativos e da tecnologia de *blockchain*.

O desafio é entender como a Constituição poderá perdurar frente a essas crises e como o Direito passará de instrumento da economia para ser efetivação de direitos sociais em um mundo cada vez mais globalizado, tecnológico e capitalizado.

4 DIREITOS SOCIAIS E CONSTITUIÇÃO

No constitucionalismo, há uma referenciação do Direito à constituição, o que Niklas Luhmann (1996, n.p.) chama de acoplamento dos sistemas jurídico e político, pois difícil é dissociar uma ideia da outra, ainda mais porque “A Constituição é assim a forma mediante a qual o sistema jurídico reage à sua própria autonomia. Em outros termos, a Constituição deve deslocar (*rimpiazzare*) aqueles sustentáculos externos que haviam sido postulados pelo jusnaturalismo.”

Um dos desafios mais evidentes no início do século XXI envolve a incapacidade dos Estados em promover direitos sociais concebidos há quase trezentos anos e incorporar novos interesses que são criados ao longo do tempo. Há 40 anos atrás não havia reivindicações em torno do acesso à internet, bem como não se poderia pleitear um ensino público com ferramentas audiovisuais como se observa na atualidade. Se, por um lado, a sociedade dominante tem acesso a tudo isso sem maior

dificuldade, por outro, não é possível simplesmente negar aos grupos periféricos a possibilidade de fazerem uso desses novos bens e serviços.

Em contrapartida, a simples previsão normativa que transforma tais interesses em direitos e a tentativa formal de promover uma melhoria da qualidade de vida da população não são suficientes para arrefecer os anseios sociais neste sentido. Isto é, faz-se mister criar instrumentos concretos de promoção de tais direitos para a sociedade em geral, sob pena de criar uma ameaça à própria ordem social.

Ocorre, portanto, um paradoxo nesse campo, porque a Constituição determina o que é direito e o que é não-direito, mas a razão dela de ser foi justamente o dilema do que era direito do homem e o que não era direito do homem. E esse código se aplica a tudo que não estiver na Carta Magna, sendo esta a referência de si mesma, criando um sistema fechado que impede a atualização do Direito de acordo com a realidade social e política. Em contrapartida, mas também seguindo a mesma sistematização, a política fica restrita ao Estado, que está vinculado à Constituição, produzindo essa circularidade em ambos os campos (LUHMANN, 1996).

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que teve como referencial a Constituição de Weimar, vê-se características liberais e sociais, de modo que está assegurado o exercício do direito de liberdade, ao tempo em que há garantias materiais mínimas necessárias à vida digna. Dentre os direitos sociais constitucionalmente garantidos estão, nos artigos 6º e 7º, a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desfavorecidos.

No entanto, esse mix de ideologias nos custa caro – o preço mais alto é a crescente ineficácia da efetivação de direitos fundamentais, necessários à vida plena e digna do ser humano. Como coloca Araújo (2016, p. 162):

O sistema de direitos não pode mais ser garantido na base tradicional de uma sociedade econômica liberal, que se reproduz espontaneamente sob a ordenação da “mão invisível” do mercado. Os direitos fundamentais devem ser concretizados por um Estado que dirige reflexivamente, que prepara infraestrutura e afasta perigos, que regula e compensa as deficiências na realização dos direitos humanos.

Não basta e não é adequado à efetivação dos preceitos constitucionais, nem à própria função política do Estado, que apenas haja reações ou reparações às violações dos direitos fundamentais, que ocorrem agora de diversas maneiras, em contextos diferentes dos já conhecidos, devido à velocidade de informações, à tecnologia e à globalização.

Nesse contexto, os direitos sociais enfrentam a adversidade do mundo contemporâneo, não apenas por serem decorrentes dos direitos fundamentais, mas, principalmente, por se contraporem diretamente à acumulação desenfreada e necessitarem de práticas, de instrumentos e de políticas públicas que responsabilizem a sociedade, corporações e instituições pela sua efetivação, para além do simples financiamento de seguros ou assistências sociais.

5 CONCLUSÃO

A vida plena e digna dos seres humanos depende de certas condições mínimas, que são entendidas como necessidades básicas: não morrer de fome nem de doenças para as quais já existem tratamentos ou prevenções, ter uma capacidade econômica substancial para não apenas se prover de alimentos mas também para ter assegurado o uso de transportes públicos, de participação em eventos sociais e aquisição

de bens de consumo, sendo também parte da vida política e econômica da sociedade em que estão inseridos.

A trajetória do constitucionalismo nos últimos dois séculos reforça a crença de que tais direitos seriam priorizados em detrimento da economia, da acumulação de bens e do enriquecimento da burguesia – os marginalizados da sociedade e a classe trabalhadora vislumbraram no Estado Social a possibilidade de garantias e benefícios para si, de melhoria nas condições de vida, trabalho e participação social. Contudo, o problema da efetivação desses direitos apenas adquiriu uma nova roupagem, dada a alta capacidade de adaptação do capitalismo ao contexto econômico, auxiliado pela previsibilidade que dá a pouca normatização do mercado, a mínima intervenção do Estado.

Aliado a isso, a globalização tem sido um grande fator de ruptura de direitos constitucionalmente assegurados, pois a influência que pode ser – e é, em muitos aspectos – exercida transnacionalmente, a velocidade de informações, o dissenso e a dificuldade de manter um diálogo dentro do corpo político de um país, a virtualização do mercado, com criptoativos, *blockchains* e outras tecnologias do gênero, que tem causado a preterição do Estado, dos cidadãos, em favor do capital, demonstram que este segue a tendência e as modificações que a sociedade naturalmente desenvolve com o passar o tempo, porque a mudança constante e a necessidade de adaptação é inerente ao ser humano em constante movimento, porém, a quase o baixo nível de adaptação do Direito e a falta de instrumentos e procedimentos adequados para torná-lo mais adequado à realidade e ao momento presente tem retroalimentado esses sistemas – jurídico e político, dando ênfase no aspecto econômico deste – de forma a fortalecer a previsibilidade do mercado, criando crises cíclicas e tornando possível antecipar desastres mundiais.

É possível enxergar um fecho de luz no fim do túnel quando se reflete sobre um importante aspecto, ainda pouco discutido, das Constituições baseadas no bem-estar e nos Estados Sociais: a

solidariedade. Não apenas como princípio norteador das repúblicas e democracias, tampouco como primado para custeio ou financiamento de programas sociais de assistência, seguro ou previdência, mas também como prática associada ao mercado e às vidas diárias dos cidadãos.

No mesmo sentido, cabe aos operadores do direito reforçar a ideia de que a promoção da melhoria da qualidade de vida da população em geral é um dever de todos e que deve ser internalizado pela sociedade dominante como uma meta que não pode ser esquecida, tendo em vista que a indiferença quanto a estes anseios, típica do liberalismo clássico, impõe risco para a própria estrutura de ordem social gerida pelos titulares do poder de fato.

Refletir a solidariedade como alternativa para dar eficácia aos direitos sociais no Estado Contemporâneo é democratizar não apenas a participação política, mas também o acesso à educação em todos os graus e a serviços de saúde irrestritos, bem como a exploração máxima dos recursos econômicos (como propriedades que não cumprem a sua função social), além de proporcionar aos desassistidos e aos proletariados uma caminho de vida mais digna e plena, pela efetiva atuação no mercado, como detentores de poder e como agentes econômicos.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Aurélio (Santo Agostinho). *Confessiones / Confissões, Livros VII, X e XI*. Tradução de Arnaldo do Espírito Santo / João Beato / Maria Cristina Castro-Maia de Sousa Pimentel. – Covilhã, PT: LusoSofia:press / Universidade da Beira Interior, 2008. (Coleção Textos Clássicos de Filosofia). Disponível em: http://www.lusosofia.net/textos/agostinho_de_hipona_confessiones_livros_vii_x_xi.pdf, acesso em 20 fev. 2022.

ARAÚJO, Jailton Macena de. Direitos humanos e solidariedade: entre o universalismo e o relativismo por uma teoria dialógica dos direitos humanos. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, v. 53, n. 212, p. 155-179,

out./dez. 2016. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/212/ril_v53_n212_p155. Acesso em 09 mar. 2022.

BANCO MUNDIAL. *DataBank / World Development Indicators*. World Bank, Fevereiro 2019. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&country=BRA,USA>. Acesso em: 22 fev. 2022.

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. As duas grandes crises do constitucionalismo diante da globalização no século XXI. *Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]*. 19(3), 681-702. Trad. Hugo César Araújo de Gusmão. Disponível em: <https://doi.org/10.18593/ejll.20205>. Acesso em 25 fev. 2022.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *Social foundation of postindustrial economies*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

GOBIERNO DE MÉXICO. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 1917. Disponível em: https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constitucion_1917_Facsimilar. Acesso em 22 fev. 2022.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1998*. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

KANT, Immanuel. *Metafísica dos Costumes*. Trad. [primeira parte] Clélia Aparecida Martins, tradução [segunda parte] Bruno Nadai, Diego Kosbiau e Monique Hulshof. – Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2013. (Coleção Pensamento Humano).

KERSTENETZKY, Celia Lessa. *O estado do bem-estar social na idade da razão: A reinvenção do estado social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LIMA, Abili Lázaro Castro de. A Globalização econômica e a dissipação dos direitos sociais. *A&C – Revista de Direito ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL*. [S.L.], v. 6, n. 26, p. 37, 26 jan. 2007. *Revista de Direito Administrativo and Constitucional*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v6i26.668>. Acesso em 25 fev. 2022.

LUHMANN, Niklas. A Constituição como Aquisição Evolutiva. Tradução livre feita por Menelick de Carvalho Netto a partir do original *La costituzione come acquisizione evolutiva*. In: ZAGREBELSKY, Gustavo (coord). *Il Futuro Della Costituzione*. Torino: Einaudi, 1996. Disponível em: <http://pt.scribd>.

[com/doc/31253250/LUHMANN-Niklas-A-constituicao-como-aquisicao-evolutiva](https://www.msdmanuals.com/doc/31253250/LUHMANN-Niklas-A-constituicao-como-aquisicao-evolutiva). Acesso em: 01 mar. 2022.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SCHRECK, Roger I. *Considerações gerais sobre o financiamento dos cuidados de saúde*. 2020. Disponível em: <https://www.msdmanuals.com/pt-br/casa/fundamentos/quest%C3%B5es-financeiras-nos-cuidados-de-sa%C3%Bade/considera%C3%A7%C3%B5es-gerais-sobre-o-financiamento-dos-cuidados-de-sa%C3%Bade>. Acesso em: 22 fev. 2022.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade – Fundamentos da sociologia compreensiva*. Trad. Regis Barbosa e KarenElsabe Barbosa. Vol. 2. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2004.

ZIZEK, Slavoj; DALY, Glyn. *Conversations with Zizek*. Cambridge, UK: Polity, 2004.

LIBERDADE INDIVIDUAL DO TRABALHADOR E SEGURANÇA SANITÁRIA COLETIVA: a pandemia e o estado de exceção

*Camila Macedo Pereira
Jailton Macena de Araújo*

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 contempla em seu texto os princípios da proteção e da dignidade da pessoa humana que devem nortear as relações trabalhistas, a fim de garantir ao empregado a tutela necessária e o pleno reconhecimento da importância e da nobreza do trabalho. Com efeito, é necessário que se garanta a liberdade no âmbito laboral, e, para que tal proteção seja contínua e efetiva, é preciso que haja uma mudança na legislação vigente, de modo a instituir um cenário diverso daquele decorrente da Reforma Trabalhista promovida pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, já que, passados mais de quatro anos de sua implementação, constata-se que não houve progresso no combate ao desemprego, nem, tampouco, avanços na sedimentação de direitos trabalhistas.

Como se não bastasse o caos jurídico vivido cotidianamente pelos trabalhadores e a alta taxa de desemprego já existente, o Brasil, assim como o mundo todo, a partir de 2020, ainda se viu assolado pela pandemia do Covid-19. Com isso, inúmeras mudanças foram realizadas no ambiente laboral brasileiro para que houvesse uma rápida adaptação dos empregados ao trabalho, por meio do modelo híbrido ou virtual, ao qual muitas profissões não se enquadram. O fato é

que o país não estava preparado para enfrentar ou atravessar uma pandemia, quiçá para legislar sobre ela.

Assim, alguns trabalhadores foram obrigados, repentinamente, a exercer as suas atividades laborais em formato *home office* ou *teletrabalho*, modalidade prevista legalmente pela Reforma Trabalhista de 2016, inserida nos artigos 75-A e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho.

O grande problema é que muitas das modalidades de trabalho hoje existentes necessitam que o empregado esteja no ambiente de trabalho, a exemplo da empregada doméstica, da diarista, do gari ou lixeiro, da auxiliar de serviços gerais, da babá, do cozinheiro, do garçom, do porteiro etc.; profissionais que exercem exclusivamente sua função de forma presencial, sem que haja possibilidade de executá-las sob a forma de trabalho remoto.

Com isso, os decretos governamentais que definiam as medidas de isolamento social, fechamento do comércio e controle de locomoção geraram não só uma onda de desempregos que atingiu os profissionais autônomos, mas também acarretou angústia, medo e incerteza em milhões de trabalhadores. Sendo assim, a necessidade de trabalhar fez com que muitos profissionais se arriscassem, ou até mesmo se manifestassem contrariamente às normas de distanciamento impostas, pelo fato de estas se constituírem como um cerceamento à liberdade de trabalhar, tal como é preconizado em nossa Constituição.

Destarte, pode-se dizer que no Brasil se instaurou um verdadeiro estado de exceção sanitário, jurídico e social, em que o poder exercido pelo Estado sobre os indivíduos trouxe consequências negativas para os trabalhadores, em particular, e para a população em geral. De fato, os reflexos do fechamento de algumas atividades produtivas e do comércio durante a pandemia causada pelo Covid-19 foram muitos cruéis, gerando enormes prejuízos aos trabalhadores autônomos, comissionados e empregados.

2 O DIREITO À LIBERDADE DE TRABALHAR VERSUS A SEGURANÇA SANITÁRIA

O conceito de direito à liberdade, assim como de outros direitos fundamentais, não pode ser unívoco, uma vez que defini-lo de forma única significa limitá-lo e circunscrevê-lo estritamente a apenas uma concepção, pois, como indica Kant (2007), a liberdade está relacionada à autonomia da vontade de cada um. Nesse sentido, o que é considerado liberdade para um indivíduo, pode não ser para um outro, razão pela qual a ideia e o próprio exercício da liberdade dependem também de circunstâncias, valores, crenças, costumes e visões de mundo.

Além disso, a liberdade é, como indica Comparato (2005) ao se referir à teoria política aristotélica, o princípio basilar de uma sociedade democrática, pois nela cada indivíduo deve exercer a virtude sob a égide de leis socialmente instituídas. Não sem razão, no contexto contemporâneo, os direitos individuais são propriamente definidos como direitos de liberdade, pois, como indica Barcellos,

[...] trata-se de um conjunto de direitos cuja missão fundamental é assegurar à pessoa uma esfera livre da intervenção da autoridade política ou do Estado. Nessa linha, foram progressivamente conquistados os direitos à liberdade religiosa, à liberdade civil e profissional, à liberdade de opinião, de expressão e de reunião, à liberdade de ser proprietário, dentre outros (BARCELLOS, 2011, p. 134).

No que tange ao direito do indivíduo à liberdade profissional e ao trabalho, a pandemia da Covid-19 provocou muitos problemas e dificuldades, já que se instaurou um conflito entre direitos fundamentais constitucionalmente garantidos, dentre eles a liberdade de que o trabalhador deve gozar para exercer sua atividade laboral; a necessidade

de prover seu sustento; e o risco de contaminação ao qual o trabalhador está exposto.

Uma outra dificuldade consiste no fato de que, de um lado, temos o interesse do empregador de manter seu negócio em pleno funcionamento para poder pagar salários, impostos, encargos, fornecedores, e, de outro, está o empregado que depende do trabalho para seu sustento. Nesse contexto de emergência sanitária e crise econômica, ambos vivenciam o grande desafio de manter o negócio e o emprego, mesmo enfrentando as dificuldades geradas pelas regras sanitárias e de segurança do trabalho impostas pelo Estado. Ademais, esse fato revela que os direitos fundamentais

[...] são antinômicos no sentido de que o desenvolvimento deles não pode proceder paralelamente: a realização integral de uns impede a realização integral dos outros. Quanto mais aumentam os poderes dos indivíduos, tanto mais diminuem as liberdades dos mesmos indivíduos (BOBBIO, 2004, p.9).

O papel do Estado consiste em garantir que o indivíduo possa gozar de sua liberdade e exerça seu trabalho de forma autônoma e contínua. Porém, ao longo da pandemia, a segurança sanitária da coletividade esteve acima desse direito, o que levou muitos trabalhadores, principalmente os autônomos, a sofrerem o flagelo do desemprego e da fome, ao longo desse período.

Dessa forma, o bem mais precioso para o desenvolvimento do país – o trabalho – viu-se situado na antinomia entre a necessidade material de sobrevivência do indivíduo e a saúde coletiva. A fragilidade de uma legislação destinada a proteger as relações laborais foi logo tornada evidente e uma de suas principais vítimas foi o trabalho e quem dele vive, o trabalhador. O problema é que, infelizmente, os prejuízos vão ainda se fazer notar por muito tempo, pois “o poder não será medido

pelo tamanho do território de um país, e sim pela força de trabalho e pela capacidade de produzir objetos valiosos” (RADOMSKY, 2015, p. 544).

Uma outra polêmica surgida no começo da pandemia consistiu na necessidade de o empregador fornecer EPIs para que os empregados trabalhassem de forma segura, em um contexto de crise sanitária no qual faltavam nos estabelecimentos comerciais máscaras, luvas, álcool líquido, álcool gel e as famosas máscaras N95, consideradas as mais seguras para evitar o contágio do vírus. Esses EPIs eram escassos ou inexistentes não só para os profissionais da saúde, mas também para os demais trabalhadores que não puderam deixar de exercer suas atividades durante a pandemia. Assim,

Os enfermeiros militantes, bastiões de nossa consciência social nacional, estão se certificando de que todos nós devemos compreender os graves perigos criados por estoques inadequados de equipamentos de proteção, como as máscaras de rosto N95. Eles também nos lembram que os hospitais se tornaram estufas para superbactérias resistentes a antibióticos, como *S. aureus* e *C. difficile*, que podem se tornar grandes assassinos secundários em unidades hospitalares superlotadas (DAVIS, 2020, p. 09).

Um outro desafio referia-se à dificuldade de obrigar um trabalhador a exercer seu ofício sem que lhe fosse garantido um mínimo de segurança para o trabalho. Além disso, como exigir que este permaneça em casa se isso pode gerar ou mesmo acentuar uma situação de miséria? É bem verdade que uma empresa que se mantém fechada não produz, não gera receita e, por conseguinte, não pode pagar aos seus empregados. Em contrapartida, o empregado doente também não pode trabalhar e ser útil à atividade produtiva dessa mesma empresa. Acrescente-se a isso o fato de que, antes da imunização em larga es-

cala, os riscos de morte eram altíssimos, principalmente em pessoas com comorbidades.

Nesse cenário, foi sancionada pelo Governo Federal a primeira lei para enfrentar a pandemia do coronavírus, a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que, em seu artigo 3º, § 3º, previu a ausência ao trabalho e o abono das faltas dos trabalhadores que fossem decorrentes das medidas sanitárias de contenção do vírus.

De fato, em tempos de pandemia, o grande desafio consiste em conter não só o avanço da doença, mas também em evitar o surgimento ou o agravamento da crise socioeconômica, por meio da garantia dos direitos fundamentais do trabalhador de manter uma atividade laboral digna. Entretanto, sabemos como essa tarefa é desafiadora, porque quando se afigura impossível garantir, ao mesmo tempo, trabalho e segurança sanitária, uma dessas opções deve prevalecer.

Ademais, foi isso que aconteceu no Brasil e na maioria dos países que preferiram priorizar a saúde do trabalhador em detrimento de sua liberdade de trabalhar para suprir suas necessidades básicas. Nesse contexto, para tentar sanar os prejuízos e evitar a agravamento da crise, o Governo Federal implementou algumas medidas para auxiliar as empresas e os empregados⁴. No caso específico dos profissionais autônomos e de outros indivíduos declarados sem renda, elas se materializaram sob a forma de “Auxílio Emergencial”, por meio da MP 1.039 de 18 de março de 2021.

Ora, sabemos que, se lícita, toda forma de trabalho é digna, mas o mais importante é que o trabalho seja verdadeiramente decente. Embora esses termos pareçam sinônimos, pode-se afirmar que o

4 Foi publicada a Medida Provisória 927 de 22 de março de 2020, que dispôs sobre o teletrabalho, a antecipação de férias individuais, a concessão de férias coletivas, o aproveitamento e a antecipação de feriados, o banco de horas etc. A MP 1.045 de 27 de abril de 2021, que dispôs sobre suspensão e redução do contrato de trabalho com pagamento do Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e a MP 1.046 de 27 de abril de 2021, com medidas trabalhistas para enfrentamento da emergência de saúde decorrente do coronavírus.

termo *digno* traduz uma forma de trabalho adequada, enquanto que o conceito de *trabalho decente* revela que o labor deve ter qualidade e estar em conformidade com padrões éticos, jurídicos e morais. Assim, não é exclusividade dos dias atuais a valorização da ideia de que o trabalho dignifica o caráter do homem no que concerne ao convívio em sociedade, tendo em vista que

[...] os fundamentos da ordem econômica constitucional, a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa, objetivam assegurar a todos seres (humanos) ocupantes do território brasileiro a existência digna, conforme ditames da justiça social, e abre espaços para que os indivíduos e o Estado, mediante a criatividade humana e as experiências passadas e presentes, possam produzir e viver digna e justamente fora do sistema capitalista. Assim valorizar o trabalho não é somente pelo emprego (trabalho mercadoria pago pelos padrões), mas é muito mais amplo – envolve todo o gênero trabalho (CLARK, et al, 2013, p. 293).

Proteger esse bem social comum – o trabalho – é dever do Estado, mas nem sempre isso ocorre, ainda mais em situações de emergência, como a crise instaurada pelo coronavírus, e que, juntamente com as escolhas políticas equivocadas de um governo, tem o poder de alçar o país a um verdadeiro estado de exceção, como será abordado mais à frente.

Um exemplo relevante referente à liberdade de trabalhar durante à pandemia é o caso das empregadas gestantes, pois, depois do fiasco causado pela Reforma Trabalhista⁵, que permitiu às empregadas gestantes laborarem em local insalubre, os legisladores “aprenderam a

5 A Lei nº 13.467/2017, também chamada de Reforma Trabalhista, inseriu no artigo 394-A da CLT a possibilidade de as empregadas grávidas trabalharem em ambiente insalubre, fato que, posteriormente, foi considerado inconstitucional pelo STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5938.

lição” e em 12 de maio de 2021 publicaram a Lei nº 14.151⁶ que afastou a empregada gestante do trabalho. O problema da referida lei, feita “às pressas” e que possui apenas dois artigos, é que ela não previu quem, após o término do prazo instituído pelas medidas provisórias 1.045/21 e 1.046/21, pagaria o salário da empregada gestante afastada. Ademais, a referida lei continua em vigor mesmo após a imunização das gestantes, as quais devem continuar afastadas do trabalho, contrariando, inclusive, o desejo de muitas grávidas de voltarem a trabalhar.

O afastamento da gestante representou uma medida necessária durante a pandemia, tendo em vista que estas estavam circunscritas ao grupo de risco de pessoas sujeitas a severas complicações quando infectadas pelo coronavírus. O problema é que o legislador não previu a possibilidade do retorno ao trabalho após a imunização, o que gera prejuízos para empregador e para a empregada. Isso demonstra o descuido para com a trabalhadora em estado gravídico, que continuou impedida de exercer as suas atividades laborais por força de lei.

No tocante ao tema das gestantes, o Estado brasileiro, apesar de a Constituição Federal de 1988 prever a garantia da proteção da trabalhadora grávida, demonstrou descuido quanto à legislação a que essas trabalhadoras estavam submetidas, transformando a dádiva de gerar um filho em uma situação de angústia, incerteza e medo (do vírus, do desemprego, das consequências do afastamento), porque, como sabemos, a lei deve proteger a empregada, mas jamais cerceá-la, de maneira coercitiva, a não exercer o seu trabalho.

Além disso, existem outras questões referentes ao tema. Uma delas é representada pelo fato de que algumas atividades laborais não podem ser realizadas a distância, o que obriga o empregador a contratar mais empregados e também arcar, no caso em questão, com o ônus da

6 No que tange ao texto da Lei nº 14.151 de 12 de maio de 2021, seu parágrafo único prevê a possibilidade de a empregada gestante afastada exercer suas atividades laborais por meio do teletrabalho ou qualquer outra forma que possa ser exercida a distância. O grande problema é que muitas atividades não podem ser exercidas a distância.

empregada afastada. Por óbvio, o princípio da proteção à empregada gestante, inserido, inclusive, em normas internacionais, se sobrepõe à necessidade de trabalhar, visando à proteção da saúde da empregada e do nascituro. Porém, o legislador não previu nenhuma proteção para a trabalhadora autônoma gestante, que paga mensalmente sua contribuição previdenciária, o que demonstra uma desigualdade abissal entre o dever que o Estado impõe à iniciativa privada, na figura do empregador, já que este deve continuar pagando os salários. Contudo, no tocante às gestantes autônomas – que também são contribuintes e beneficiárias da Previdência Social – o Estado se desobrigou de tal incumbência, pois não há previsão legal para que as trabalhadoras autônomas gestantes que contribuam para a Previdência Social recebam auxílio doença ou qualquer outro tipo de benefício durante a gestação.

Assim, quando se fala em proteção ao trabalhador, é necessário utilizar o termo em seu significado mais amplo, abarcando a proteção física e psíquica do empregado. O *lockdown* (seja ele total ou parcial), o *home office*, o teletrabalho ou qualquer outra forma de trabalho a distância também causam impactos emocionais, representando, em muitos casos, um verdadeiro “gatilho” para a emergência de diversas doenças psíquicas que acometem os trabalhadores. Isso significa que, em um futuro muito próximo, teremos que encontrar não só o eficaz combate ou a cura para o vírus do Covid-19, mas também enfrentar os efeitos psicológicos avassaladores que o confinamento e as angústias existenciais trouxeram para os trabalhadores.

Ademais, mesmo passados dois anos do início da pandemia do Covid-19, ainda não há previsão para o seu fim, pois, mesmo com a ampliação da cobertura de vacinação, que trouxe proteção e um certo alívio aos trabalhadores, e a imunização que tem evitado formas mais graves da doença, ainda não é possível eliminar os riscos de contaminação, da mesma forma como não existem medicamentos específicos que possam tratar a doença. Tais fatores revelam que o trabalho remoto continua sendo largamente empregado naquelas

atividades laborais que podem ser contempladas e que muitas medidas de cerceamento da liberdade de trabalhar em prol da saúde coletiva continuarão vigorando.

É preciso lembrar ainda que existe um contingente de cidadãos negacionistas em relação à vacina, pois alguns governos estaduais e prefeituras municipais têm exarado decretos, vetando o acesso ao ambiente de trabalho de servidores que não se vacinaram e, conseqüentemente, descontando do salário os dias que estes faltarem ao trabalho. Essa talvez seja uma das poucas medidas cerceadoras da liberdade de trabalhar que tem caráter positivo na pandemia, afinal é necessário que os cidadãos, em geral, e a classe trabalhadora, em particular, colaborem para que o país saia do estado de emergência sanitária e minimize suas repercussões socioeconômicas, uma vez que a vacinação em massa tem representado o único instrumento eficaz de enfrentamento do problema.

3 O BRASIL E O ESTADO DE EXCEÇÃO NA PANDEMIA

A pandemia alçou o Brasil a um patamar ainda mais baixo na corrida pelo desenvolvimento. Ora, sabemos que o país já vive em “seu habitual Estado de exceção econômico” (MARIANO, 2017, p. 277) e agora tenta enfrentar mais um revés nessa área. Porém, dessa vez, pode-se conceber a nova crise instaurada pela pandemia do coronavírus como um *estado de exceção sanitário-econômico-social*.

Acerca dessa questão, Giorgio Agamben (2004) dedica uma de suas obras ao fenômeno do estado de exceção, definindo-o como a resposta imediata do poder estatal aos conflitos externos mais extremos, o que se tornou uma prática comum nos países contemporâneos democráticos de direito, consistindo na criação voluntária de um estado de emergência permanente. Nesse caso, é possível afirmar que a relação entre estado de exceção e direitos fundamentais inexistente, tendo em

vista que ambos não podem coexistir, já que o estado de exceção, ainda que seja uma forma legal prevista, não se configura como algo moral e legítimo.

Na verdade, o estado de exceção é decretado como sendo uma necessidade imperiosa, de modo que aquilo que é ilícito em tempos considerados “normais” torna-se lícito sob a alegação da necessidade de instauração de um estado de exceção. Aliás, é preciso destacar que, “mais do que tornar lícito o ilícito, a necessidade age aqui como justificativa para uma transgressão em um caso específico por meio de uma exceção (AGAMBEN, 2004, p. 40).

Parece evidente o fato de que a pandemia não poderia ter chegado em pior hora para a economia brasileira, considerando-se que, em 16 de dezembro de 2016, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 95 de 2016, mediante a qual foi instituído um teto para os gastos públicos durante 20 anos, impedindo, com isso, que qualquer governo eleito nesse período possa ampliar o limite de tais despesas. Essa medida afetou bruscamente as verbas destinadas à saúde, pois só o Sistema Único de Saúde (SUS) perdeu mais de 700 bilhões de reais em investimentos, tendo em vista que

A União federal é obrigada a aplicar na saúde ao menos o mesmo valor do ano anterior mais o percentual de variação do Produto Interno Bruto (PIB). Estados e Municípios precisam investir 12% e 15%, respectivamente. Na educação, a União federal deve gastar 18% do arrecadado, e Estados e Municípios 25%. Sem essa exclusão do teto, o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) nos Estados e Municípios será fortemente atingido, pois cerca de 2/3 das despesas do Ministério da Saúde são transferidas fundo a fundo para ações de atenção básica, média e alta complexidade, assistência farmacêutica, vigilância epidemiológica e sanitária, entre outras, a cargos dos entes federados. (MARIANO, 2017, p. 262)

Dessa forma, o nosso país vive não só uma situação de emergência que afeta o Sistema de Saúde, mas também o de Seguridade Social, o qual foi duramente atingido. Acerca desse tema, Pandiello e Chaparro (2020) apontam que este é um problema global, já que nenhum país estava, de fato, preparado para enfrentar os gastos vultosos e emergenciais decorrentes da pandemia. Os referidos autores destacam que haverá muitas consequências geradas pelo confinamento ou isolamento social, pois, além dos impactos socioeconômicos, existem, como vimos, os fatores psicológicos que vão tornar ainda mais evidentes os problemas antigos que nunca haviam ganhado a devida atenção por parte das autoridades, governos e órgãos do Estado.

Um outro problema a ser destacado refere-se à diminuição da arrecadação de tributos e impostos em razão da queda da atividade produtiva causada pelas medidas restritivas. Soma-se a isso o fato de que as medidas sanitárias necessárias ao enfrentamento da pandemia são caras e que também é urgente e fundamental o apoio financeiro estatal aos mais necessitados, mesmo após o fim do período pandêmico.

Do ponto de vista sanitário, a crise causada pela má gestão dos recursos da saúde já estava vigente em nosso país, pois, mesmo antes de a pandemia surgir, a limitação instaurada pela “lei do teto dos gastos públicos”, principalmente em relação à saúde, fez com que nosso país estivesse ainda menos preparado para enfrentar o período pandêmico. Isso tudo se revelou sob a forma de falta de leitos, insumos e de profissionais qualificados para atender à grande demanda gerada pelo Covid-19. Ademais, como indica Judith Butler (2020), existem fatores que podem diferenciar negativamente alguns países e um deles é, justamente, a incapacidade que esses Estados têm de se preparar para enfrentar a pandemia.

O vírus, como sabemos, não faz distinção ou discriminação de nenhum indivíduo e pode infectar qualquer um, porém, a desigualdade social e econômica tornará ainda mais grave a situação de alguns indivíduos ou populações em relação ao contágio (BUTLER, 2020). Um

exemplo disso é representado pela corrida desenfreada dos países mais ricos para comprar, a qualquer preço, toda e qualquer vacina que fosse produzida, mostrando sua supremacia econômica em relação aos países em desenvolvimento. Tal fato aconteceu com o Brasil, que embora tivesse recursos, não adquiriu, num primeiro momento, as vacinas necessárias para imunizar sua população.

Há ainda outros terríveis efeitos gerados pela pandemia, a exemplo da recrudescência da xenofobia e da intolerância contra indivíduos, como ocorreu com fechamento das fronteiras para cidadãos chineses, que passaram a ser discriminados em todo o mundo como se todos fossem culpados pela disseminação do vírus, já que o seu surgimento ocorreu inicialmente na província de Wuhan, na China, e isso “levou o resto do mundo a tratar erroneamente o problema como algo que aconteceu apenas ‘lá’ e, portanto, fora do alcance e da mente/consciência (acompanhado de preconceitos xenófobos contra os chineses em certas partes do mundo)” (HARVEY, 2020, p 16).

No caso brasileiro, as desigualdades sociais durante a pandemia ficaram mais latentes quando verificamos a diferença no tratamento de quem podia ou não pagar por um plano ou seguro de saúde como meio para receber um tratamento mais eficaz e de qualidade, como, por exemplo, poder ser internado em um hospital privado e ser tratado com todos os insumos, equipamentos e medicamentos disponíveis. Associado a isso, ocorreu uma grande disputa econômica levada a efeito por laboratórios, indústrias farmacêuticas, grandes corporações, em sua corrida desenfreada para produzir vacinas, equipamentos e medicamentos destinados ao enfrentamento da pandemia.

Eis por que esse período também foi designado de “pandemia do capitalismo”, já que, assim como acontece em situações de guerra, há quem se beneficie financeiramente da situação. Da mesma forma, pode-se destacar o fato de que, ao longo dos anos, a indústria farmacêutica

não investiu prioritariamente na pesquisa de medicamentos antivirais. Assim, é possível destacar que:

[...] das 18 maiores empresas farmacêuticas, 15 abandonaram totalmente este campo. Medicamentos para o coração, tranquilizantes viciantes e tratamentos para a impotência masculina são líderes do lucro, não as defesas contra infecções hospitalares, doenças emergentes e assassinos tropicais tradicionais. Uma vacina universal contra a gripe – isto é, uma vacina que visa as partes imutáveis das proteínas de superfície do vírus – tem sido uma possibilidade durante décadas, mas nunca considerada lucrativa o suficiente para ser uma prioridade. (DAVIS, 2020, p. 11)

Como se não bastasse a insegurança sanitária gerada pela disseminação da COVID-19, uma verdadeira guerra interna entre os poderes balizava a elaboração de leis, portarias e resoluções destinadas ao combate da pandemia. Se for possível repertoriar os fatos e avaliar a competência dos poderes elencada na Constituição Federal de 1988, o seu início seria a Lei nº 13.979/20, que passou a vigorar em 06 de fevereiro de 2020, e dispôs sobre os serviços essenciais, a quarentena, o isolamento social, o direito ao trabalho e uma série de atos exagerados pelos poderes municipal, estadual e federal.

A verdade é que a Carta Magna de 1988 prevê as competências privativas e comuns/concorrentes para a atuação em tais casos, mas o grande problema consistiu na dificuldade de definir as competências compartilhadas. Nesse labirinto de problemas e ações difusas, o maior prejudicado foi o trabalhador.

Apenas para se entender um pouco a essência das legislações exaradas durante a pandemia, a competência concorrente de estados, Distrito Federal e União para legislar, elencada no Art. 24, inciso XII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, não inclui os

municípios e trata da proteção e da defesa da saúde, mas, em seu Art. 30, inciso I e II, a CF/88 permite ao município legislar sobre interesse local e complementar a legislação federal e estadual. Todavia, o supracitado artigo 24 estabelece que a União deve ficar responsável por normas mais gerais, que devem ser suplementadas pelos outros entes.

Já o artigo 23, em seu inciso II, permite aos estados, à União, ao Distrito Federal e aos municípios legislar sobre saúde. Ademais, no que concerne ao SUS, a competência é da União (art. 198 e seguintes), pois o Sistema Nacional de Saúde presta serviços descentralizados e tem sua administração gerida pela União.

Como se pode constatar, a descrição constitucional sobre quem pode legislar sobre tal matéria é bastante genérica, o que levou muitos estados e municípios brasileiros a travarem verdadeiras batalhas judiciais para saber quem poderia elaborar decretos, portarias e demais instrumentos legais durante a pandemia. Ademais, a competência para legislar sobre as questões trabalhistas é de competência da União, mas os decretos incidentes sobre o comércio local de cada cidade e estado estavam sob a responsabilidade dos prefeitos e vereadores. Sendo assim, a decisão dependia mais de interesses políticos ou eleitorais, do que propriamente das necessidades sanitárias. Por isso, se pode afirmar que o estado de exceção durante a pandemia teve contornos sanitários, jurídicos, econômicos e morais.

Em face do estado de exceção jurídico decorrente das legislações publicadas durante a pandemia, talvez uma das soluções para retirar o Brasil do seu atual estado de crise consista na observação do princípio da solidariedade, de modo a equalizar direito individual e liberdade ao trabalho com os interesses sanitários da população. Tal instrumento poderia substituir os interesses políticos particulares e o cálculo econômico por uma espécie de racionalidade solidária, uma vez que:

[...] a racionalidade solidária é, então, a chave para a elevação do padrão humano, pautado no trabalho, com a

promoção da autonomia social, da defesa dos direitos de liberdade, da prestação dos direitos sociais, da participação mediante os direitos políticos e do usufruto dos direitos econômicos e culturais. É, pois, nessa medida que se insere, de modo claro, a solidariedade como mecanismo de realização da vontade constitucional, em busca de uma ética que promova a emancipação social, como elemento essencial do desenvolvimento humano (ARAÚJO, 2018, p. 157).

É necessário, pois, que haja um ponto de equilíbrio e um fio condutor entre quem legisla, quem executa as leis e quem as fiscaliza, devendo, para tanto, os três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) atuarem se pautando no Princípio da Solidariedade como forma de promover melhoria de vida aos cidadãos. Essa seria, quiçá, uma das soluções para enfrentar ou superar o referido estado de exceção agravado pela pandemia.

4 CONCLUSÃO

As relações de trabalho são um reflexo da vida do homem em sociedade, sendo ainda o trabalho o elemento que impulsiona o desenvolvimento e a manutenção dos laços de convivência social dos indivíduos no cotidiano. Assim, à medida que a sociedade se desenvolve, é necessário que haja, concomitantemente, uma evolução das normas que regem as ações humanas nos âmbitos social, político e econômico.

O valor social do trabalho é a força motriz para a formação de uma sociedade digna e sem retrocesso na esfera dos direitos trabalhistas. Ocorre que, quando o trabalhador é impedido de exercer suas atividades em prol de um bem maior, que é a sua saúde e a dos demais membros da sociedade, como tem ocorrido no caso da pandemia, o Estado deve oferecer a este o apoio financeiro necessário.

Com efeito, embora os governos tenham adotado algumas medidas para auxiliar empregados, empregadores e autônomos, ainda há obstáculos e limitações de acesso aos programas governamentais de auxílio, o que tem gerado um aumento do desemprego e da pobreza. Assim, não basta só oferecer um auxílio emergencial, pois é preciso buscar soluções permanentes por meio da instituição de políticas públicas sólidas e duradouras para sanar os efeitos negativos da pandemia em relação ao trabalho e ao desenvolvimento no país.

Além disso, é notório o fato de que a legislação sobre o Direito ao Trabalho no Brasil não se revelou capaz de fornecer proteção a uma boa parcela de trabalhadores e, conseqüentemente, promover sua inserção social por meio do trabalho. Isso se deve não apenas em razão da insuficiência desses documentos legais, mas também por conta da ineficiência ou inoperância de governos que não estavam preparados para enfrentar tal desafio. Eis por que consideramos que é preciso pautar as ações pelo *Princípio da Solidariedade* a fim de promover uma integração entre os poderes e, com isso, garantir minimamente a justiça social aos desamparados trabalhadores brasileiros.

Em outras palavras, trata-se de situar o trabalhador em um plano de importância mais elevado para que sua atividade laboral seja garantida e também exercida com liberdade e segurança, não apenas devido à sua condição de trabalhador, mas, sobretudo, porque ele é um ser humano e um cidadão.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Estado de Exceção**. Trad. Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

ARAÚJO, J. M. Constituição, cidadania e trabalho: premissas para o reconhecimento de uma racionalidade estatal pautada na solidariedade. **Direito, Estado e Sociedade**. 52, p. 134-158, jan.-jun. 2018.

BARCELLOS, A. **A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais**. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2011.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.979, 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021**. Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.039-de-18-de-marco-de-2021-309292254>. Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.045, de 27 de abril de 2021**. Institui o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.045-de-27-de-abril-de-2021-316257308>. Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.046, de 27 de abril de 2021**. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.046-de-27-de-abril-de-2021-316265470>. Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020.** Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-927-de-22-de-marco-de-2020-249098775>. Acesso em: 27 jan. 2022.

BUTLER, J. El capitalismo tiene sus limites. *In*: AGAMBEN, G. *et al.* (Org.). **Sopa de Wuhan: pensamento contemporâneo em tiempos de pandemias.** La Plata: ASPO, 2020.

CLARK, G. et al. Ideologia Constitucional e Pluralismo Produtivo. **Rev. Fac. Direito UFMG.** Número Esp. em Memória do Prof. Washington Peluso, pp. 265-300, 2013.

DAVIS, M. A crise do coronavírus é um monstro alimentado pelo capitalismo. *In*: DAVIS, Mike et al. **Coronavírus e a luta de classes.** Terra sem Amos: Brasil, 2020.

HARVEY, D. Política anticapitalista em tempos de COVID-19. *In*: DAVIS, Mike et al. **Coronavírus e a luta de classes.** Terra sem Amos: Brasil, 2020, p. 13-24.

KANT, I. **Fundamentação da metafísica dos costumes,** Lisboa: Edições 70, 2007.

MARIANO, C. M. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais.** Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

PANDIELLO, J. S.; CHAPARRO, F. P. **¿Habrá vida (inteligente) después del covid19?** Asociación Iberoamericana de Finanzas Locales (AIFIL), en homenaje a Luiz Villela, 2020. Disponível em: <https://www.joserobertoafonso.com.br/habra-vida-inteligente-despues-del-covid19-pandiello-y-chaparro/>. Acesso em 29 jan, 2020.

RADOMSKY, G. F. W. Biopolítica e Desenvolvimento? Foucault e Agamben sobre Estado, Governo e Violência. **DADOS – Revista de Ciências Sociais.** Rio de Janeiro, vol. 58, no 2, 2015, pp. 537 a 567.

PERSPECTIVA DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO NO CONTEXTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Julian Nogueira de Queiroz

1 INTRODUÇÃO

A percepção do valor social do trabalho como fundamento na República Democrática do Brasil, ao lado do princípio da livre iniciativa, reveste-se de elevada significância axiológica e normativa, ao ponto de serem ambas alçadas ao nível de corolários de mesma envergadura e dimensão constitucional, geograficamente apostas no mesmo inciso (art. 1º, inciso III, da CF/88).

Essa visão dual, a partir de preceitos constitucionais praticamente “siameses”, revela, na verdade, a necessidade de se ter, de um lado, a proteção e o incentivo à liberdade econômica, sem, contudo, transgredir a tutela jurídica necessária a ser dispensada ao valor social do trabalho, compreendido à oposição de mercantilização e precarização das relações laborais, sobretudo quando se observa que tanto a livre iniciativa como a justiça social se inserem como princípios da nossa Ordem Econômica (art. 170, CF/88).

As recentes alterações no cenário trabalhista brasileiro, tanto no aspecto legislativo como no jurisprudencial, demonstram que essa aparente interação harmônica entre os dois princípios econômica acima mencionados nunca existiu, ou ao menos não na intensidade que se desejou pela Constituição Social do país, o que contribuiu para a formação de um dirigismo constitucional meramente simbólico, sem efetividade normativa.

Entender a projeção da valorização social do trabalho nessa perspectiva traduz o objetivo central deste trabalho, consistindo na demonstração de como se deu a formatação do princípio do valor social do trabalho no contexto constitucional brasileiro, e em que medida esse princípio tem sido cotejado na inserção do modelo de mercado capitalista neoliberal adotado no mercado nacional.

2 CONSTITUCIONALISMO SOCIAL: BREVE ANÁLISE

As relações laborais humanas, no que diz respeito à prática de prestação de serviços, não traduz, de veras, algo novo na história humana. Desde tempos remotos, o homem vive em uma constante relação mútua de prestação de serviços uns com os outros, seja quando imposta unilateralmente e sem contrapartidas, como sucedeu no período da escravidão, seja nos conhecidos contratos romanos de “locação de serviços”⁷, sendo certo, contudo, que suas disposições eram pactuadas sem uma intervenção estatal mais incisiva, especialmente no que tange à sua regulamentação normativa.

Esta jornada, contudo, deve ter como termo inicial o cenário do contratualismo laboral do início do século XX, sob a influência do constitucionalismo social. A partir deste período, o alargamento da questão social, especialmente com o crescimento das reivindicações das massas trabalhadoras, fez eclodir uma nova demanda social que contrastava com o modelo de liberalismo econômico até então prevalecente.

7 No Direito Romano, era comum que a expressão locação denominasse tanto o contrato, pelo qual era cedido o uso de uma coisa, como aquele em que era prometido um serviço, já que este dependia, não raro, do trabalho escravo. Como lembra Carlos Roberto Gonçalves (2020), essa sistematização, no entanto, foi repelida pelo ordenamento atual, que disciplina de forma autônoma os contratos de prestação de serviços e o contrato de trabalho, reservando a palavra locação para designar unicamente o contrato que se destina a proporcionar a alguém o uso e gozo temporários de uma coisa infungível.

Essa influência tinha por principal característica propiciar o caráter diretivo ou programático das Constituições, que passariam a incorporar conteúdo de política econômica e social (BERCOVICI, 2008) em abandono à ideologia liberal subjacente no regime constitucional liberal anterior.

É de se frisar, nesse contexto, que os percalços do modelo inicial do capitalismo, sobretudo no que diz respeito à demasiada exploração laboral da mão-de-obra humana de maneira agressiva e hostil, fomentaram a reivindicação dos proletariados por novos regramentos jurídicos no campo das relações de trabalho, pressionando os detentores do poder econômico e, sobretudo, o Estado, a tomar alguma providência dentro do campo social (PINTO, 2017).

A comunhão de interesses dessa classe operária resultou em um dos principais pontos responsáveis pela formatação e pela transformação do Estado, culminando no reconhecimento da necessidade de se regulamentar, através de normas positivas, essa “novel” modalidade de relação de trabalho, emergente com o avanço do processo industrial.

Sem embargo de vertentes doutrinárias no sentido de que o movimento do constitucionalismo social tenha surgido a partir de matrizes de aspersões burguesas, reconhece-se que a ampliação e o reconhecimento dos direitos e garantias fundamentais dos obreiros se deu, em grande parte, por este movimento operário, num vasto movimento que buscou conciliar o interesse individual com o interesse da coletividade. (ALARCÓN, 2017).

A ideia seria estabelecer normativamente que os direitos individuais deveriam estar limitados em sua prática pelo exercício de um interesse comum, aparecendo, pela primeira vez, nas Constituições, os chamados direitos sociais fundamentais, a exemplo das Cartas do México, em 1917, e da Alemanha, em 1919.

Pode-se afirmar que é nesse contexto histórico e político que o Direito do Trabalho, concebido no propósito de se tutelar aludidas relações laborais, tem sua fase de institucionalização marcado,

sobretudo, pela elucidação de normas sociais alçadas ao nível de direitos a serem constitucionalmente assegurados, conforme reporta Maurício Godinho Delgado (2020).

A ideia, portanto, de se conceber o valor social do trabalho como princípio fundamental teve como elemento catalisador o advento do Estado Social, impulsionado, entre outros aspectos, por políticas públicas que culminariam na formação do “Welfare State”, em contraposição ao modelo de liberalismo clássico formatado e idealizado a partir dos ideais da revolução francesa.

Mas a devida definição do princípio do valor social do trabalho, e seus desdobramentos na ordem constitucional, tem sua origem a partir do modelo de exploração econômico pautado no modo capitalista de produção, posto ser neste modelo que se desenvolveu, com maior nitidez, a contraposição entre o aspecto liberal da livre iniciativa e da questão social levantada pela valorização do trabalho humano, alguns anos depois.

O movimento constitucional daí decorrente, denominado, como visto, de constitucionalismo social, teve como principal característica a abrangência de valores e direitos fundamentais ditos de terceira geração, como a dignidade da pessoa humana (BOBBIO, 2004) e contribuiu substancialmente para o desenvolvimento de políticas públicas tendentes ao resguardo dos direitos trabalhistas, como forma de fomentar a valorização social do trabalho.

Na visão do keynesianismo, ou Escola Keynesiana, o Estado atua na posição de agente ativo no combate à recessão e ao desemprego, opondo-se, portanto, ao liberalismo. Analisando períodos de recessão, especialmente a gerada pela Crise de 1929, Keynes propôs que a solução para o combate do desemprego seria a expansão da economia, que deveria ocorrer por meio da realização de novas despesas pelo Estado, capazes de possibilitar a criação de novos postos de trabalho, e, assim, cumprindo o papel ativo estatal de fomentar a busca do pleno emprego. (KEYNES, 1985).

Keynes entendia que a atividade econômica em equilíbrio pode coexistir com o desemprego involuntário, visto que o nível de desemprego e renda depende das expectativas dos empresários quanto ao retorno de seus investimentos e não dos salários que os trabalhadores percebem.

Ainda em sua obra, explica que a existência de uma lei psicológica na sociedade, na qual “os homens estão dispostos de modo geral e em média, a aumentar o seu consumo à medida que sua renda cresce, embora não em quantia igual ao aumento de sua renda” (KEYNES, 1985, p. 75), implicaria no aumento da lacuna existente entre consumo e renda, uma vez que a expansão econômica poderia levar à propensão de poupar. Portanto, somente se sustentaria o pleno emprego com a expansão dos investimentos.

Embora a teoria seja bastante complexa, o que se extrai é que o papel do Estado na geração de empregos está pautado no seu dever de agir como um financiador, quando necessário, e sempre o incentivador do mercado, como forma de se alcançar o pleno emprego. Portanto, a ideia de que o Estado deve ser mínimo ou invisível, tal como é concebido no liberalismo, seria incapaz de sanar quaisquer problemas relativos ao desemprego.

As oportunidades sociais, econômicas e políticas limitam a condição do agente, não se podendo desconsiderar que cada agente é um ser atuante na geração de mudanças, posto que age de acordo com seus objetivos e valores. Sendo assim, existe uma complementariedade entre a condição individual e as proposições sociais.

Para Amartya Sen, o bem-estar social é um objetivo que precisa ser atingido, posto que deve ser entendido como o sentido das escolhas no caminho do desenvolvimento, levando a necessidade de que o mercado seja conjugado com regulação estatal da economia realizada pela sociedade.

É possível afirmar, portanto, que Sen enxerga o desenvolvimento de forma múltipla, propondo que se combine a ampliação do mercado

com a maior demanda de oportunidades sociais, assim como a existência de vários meios para o acesso a bens públicos, especialmente pela população desfavorecida. Por fim, como forma de aprimoramento das capacidades sociais, defende que o complemento da renda seja efetuado por subsídios ou por, até mesmo, por meio de sua própria transferência. (SEN, 2000).

Considerando as teorias acima, percebe-se que o Estado tem papel determinante no que reporta a conferir efetividade à dignidade da pessoa humana, não podendo cingir seu papel ao de mero expectador. Ao revés, o Estado deve agir de modo atuante, principalmente em áreas fundamentais para que seus cidadãos possuam a real chance de emancipação, sem a qual não se pode falar em liberdade, igualdade e cidadania.

Entre estas áreas se destaca a seara trabalhista, pois é por meio dela que o cidadão alimenta seu corpo e sua alma, obtendo os proventos necessários à sua subsistência. Pompeu e Ramos ensinam que o trabalho se imiscui na própria acepção da dignidade da pessoa humana, e que a economia deve estar à serviço do homem a fim de que ele possa satisfazer as suas necessidades e as da sociedade⁸.

As autoras tratam, ainda, das outras esferas da dignidade, a política, a moral e a jurídica. A primeira exige que Estado e cidadão realizem movimentos coordenados entre direitos e deveres recíprocos, de maneira que sejam garantidos aos trabalhadores todos os direitos de cunho político, como a liberdade de associação e greve.

Pela dignidade jurídica, o trabalhador é tido como sujeito de direitos que protege e efetiva a sua autonomia, assim como no bem-

8 O trabalho, desta forma, vincula-se à dignidade humana de forma inalienável, bem como possui caráter econômico e ético, contemplando valores de natureza moral como a satisfação das necessidades humanas e a afirmação da personalidade do trabalhador. A dignidade econômica da pessoa rejeita o desequilíbrio de mercado no qual algumas pessoas tenham o máximo proveito em detrimento de outras. Deste modo, o trabalho decente demanda a não redução do trabalhador a instrumento do sistema produtivo, para obtenção de vantagens econômicas para si ou para outrem. (POMPEU; RAMOS, 2019, p. 108).

estar que deve existir no ambiente onde desenvolve suas atividades laborativas. Já na esfera moral é preciso que cada trabalhador tenha seu valor reconhecido pela sociedade, posto ser este um importante ponto para a construção da própria identidade.

3 VALOR SOCIAL DO TRABALHO, ESTADO SOCIAL E CONSTITUCIONALISMO: PRENÚNCIO, DESENVOLVIMENTO E PERSPECTIVAS

Como visto, foi no século XX que a questão atinente ao valor social do trabalho, como preceito fundamental necessário a “equalizar a balança”⁹ do exercício da livre iniciativa através da exploração dos agentes econômicos, ganhou especial relevância com a derrocada do arquétipo estatal pautado no liberalismo econômico, e o consequente estabelecimento do emergente modelo de Estado de Bem-Estar Social, patrocinado, sobretudo, pelo fenômeno do constitucionalismo social.

O advento do Estado de Bem-Estar social tem sua fonte no fomento de novas políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do campo social, cuja característica pode ser evidenciada nas medidas adotadas pelo parlamento britânico com a finalidade de resolver a situação de miserabilidade em que viviam os trabalhadores ingleses, bem como no sistema alemão de previdência social, concebido por Otto Von Bismarck, buscando tutelar os riscos sociais a que estavam submetidos os trabalhadores alemães (KERSTENETZSKY, 2015).

Não por outro motivo que o Estado de Bem Estar tem sido considerado uma das principais inovações realizadas no âmbito do curso da evolução da formação do Estado, sendo uma conquista

9 A expressão “equalizar a balança” é empregada no sentido de se valer do princípio do valor social do trabalho como instrumento para tornar mais justa e equitativa a relação social dos trabalhadores, perante aos abusos e as péssimas condições de trabalho a que eram submetidos os obreiros no início da revolução industrial.

importante no tocante ao desenvolvimento de diversos direitos sociais. Neste aspecto, foi elencado por Maurício Delgado como uma das mais bem-sucedidas construções da civilização ocidental, como modo de emergência “na arena política e social das grandes massas de trabalhadores despossuídos de riqueza e poder” (DELGADO; PORTO, 2018).

Tal transformação pode ser vislumbrada na adoção, em diversos textos constitucionais, de uma série de preceitos normativos com tendências intervencionistas, tanto em matéria econômica quanto no aspecto social, consubstanciando uma considerável ampliação nos domínios do Estado, que, a partir de então, passava a intervir nos espaços antes reservados à liberdade do mercado e à iniciativa privada, inclusive no campo contratual, como lembra Maria Luísa Alencar Feitosa (2007), em seu festejado “Paradigmas inconclusos”¹⁰.

É neste contexto que o princípio do valor social do trabalho humano, alçado a nível de direito constitucional fundamental, começa a ganhar os contornos que serviriam, mais tarde, para o alicerce central da disciplina do incipiente Direito do Trabalho, sendo, portanto, um ramo específico da ciência jurídica cujo objeto de tutela seria a valorização da dignidade da pessoa humana do trabalhador dentro de uma relação individual de trabalho.

E foi este o espírito que inspirou a formação das primeiras leis protetivas, a partir do final do século XIX, tendo culminado, no Brasil, com a criação de um Ministério do Trabalho, em 1930, e na edição da

10 Para a autora, a Constituição Econômica se ocupa mais com a iniciativa econômica em geral que com a autonomia privada, de maneira que estabelece princípios e regras que reportam à ordem econômica, buscando, ainda, regular as condições jurídicas mínimas a fim de se alcançar a justiça contratual. Defende a necessidade da existência de articulação entre as áreas que se encontram reguladas, com seus sistemas próprios, a fim de se alcançar justa solução para uma regulação jurídica mais informal e menos interventiva, posto que esta é a forma de se garantir que as normas jurídicas sejam utilizadas para a autorregulação social, bem como para a efetivação da regulação direta dos comportamentos da sociedade. (FEITOSA, 2007).

Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, em 1943, sedimentando o auge da sociabilidade estatal alicerçada na valorização da dignidade da pessoa humana do trabalhador (SOUTO MAIOR, 2017)¹¹.

No campo constitucional, verifica-se que foram implantados os modelos constitucionais sociais, com destaque para a Constituição de 1934, a de 1946 (e, mais a frente, a de 1988), adotando-se como modelo os arquétipos das Cartas anteriores, sob especial influência do constitucionalismo social das pioneiras Constituições do México e de Weimar¹², na Alemanha.

A Constituição brasileira de 1934, por exemplo, resultou, segundo André Ramos Tavares (2019), de uma influência direta da Constituição de Weimar, fazendo constar, a “existência digna” como premissa fundamental da ordem econômica nacional, tendo como inquestionável paradigma a democracia econômica da Constituição alemã de 1919, forjada exatamente a partir da percepção de que dignidade e ordem econômica compõem a base dessa proposição.

Outra disposição importante foi a criação da Justiça do Trabalho, concebida com o propósito de dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação trabalhista. Passou-se, igualmente, a constar do texto constitucional preceitos da legislação do trabalho, como salário-mínimo, jornada máxima de oito horas de trabalho, repouso semanal, de preferência aos domingos, proibição de trabalho a menores

11 Discute-se, contudo, se a atual concepção constitucional de valor social do trabalho, quando posto em face aos postulados da livre iniciativa e da liberdade econômica, amolda-se adequadamente ao modelo originariamente concebido ao corolário em destaque, sendo certo que estamos, hodiernamente, diante de novos modelos de relação laboral (modelos estes que foram impostos pelo avanço tecnológico trazido pela terceira revolução industrial e pela política econômica de fomento ao empreendedorismo e às relações autônomas de trabalho) que demandam, inexoravelmente, uma nova roupagem ao princípio em apreço, em especial, e ao Direito do Trabalho, como um todo.

12 Conforme relata Gilberto Bercovici (2008), são a partir delas que os textos constitucionais brasileiros passam a conter dispositivos tratando de política econômica e social, bem como passam a serem vistos como instrumentos de transformação das desigualdades socioeconômica das populações.

de 14 anos, férias anuais remuneradas, indenização ao trabalhador demitido sem justa causa, bem como a assistência médica ao trabalhador e a gestante. Reconheceu-se, ainda, as convenções coletivas do trabalho, consagrando-se, do teor social em toda a extensão do seu texto, os anseios ideológicos que se difundiam no País (COSTA, 2017).

A Carta de 1937, no entanto, veio acompanhada de um modelo ditatorial empreendido com o Estado Novo, momento delicado para a democracia no país. Nada obstante, muitos direitos sociais ainda foram assegurados durante o aludido período, embora se reconheça que dita proteção não encontrava fundamento direto no texto constitucional, uma vez que este se encontrava fragilizado face ao estado de emergência que vigorou desde a entrada em vigor da Constituição (BERCOVICI, 2008).

O processo de redemocratização, com a Constituição de 1946, por sua vez, refletiu o contexto histórico que o rodeava e as forças políticas que o produziram, tendo preservado os direitos sociais das constituições antecedentes. Malgrado o constitucionalismo social não tenha vigorado com toda sua eficácia no Estado Novo, seus preceitos foram retomados com a Constituição de 1946, conforme se destaca em diversas de suas passagens.

Manteve-se, pois, as estruturas do Estado-Social inaugurado na Constituição de 1934, bem como os direitos trabalhistas e assistenciais, que permaneciam expressos no texto da Constituição, caracterizando a presença formal do constitucionalismo social. Para Paulo Bonavides (2017, p. 411), a Carta Constitucional teve recuos e avanços que nada comprometeram a estrutura já formalmente implantada do Estado social brasileiro.

Neste momento, no qual se observa a eclosão do modelo de produção industrial no Brasil, os moldes de sociabilidade trazidos pela Lei Maior revelam um esforço legislativo em se equalizar e compatibilizar o corolário do valor social do trabalho com a carga axiológica inerente à livre iniciativa, cujos contornos vinham ganhando força com o advento da terceira revolução industrial, pós segunda guerra mundial.

Essa sensível equalização pode ser demonstrada, dentre outros aspectos, pela relativa elevação do valor do salário-mínimo na década de sessenta do século passado (considerando, no entanto, que o salário-mínimo era regionalizado, somente vindo a ser nacionalmente unificado a partir da Constituição de 1988), sendo certo que seu montante sofreria uma variação deficitária nos anos seguintes.

Releve-se que, antes da criação da CLT, houve a inauguração do Ministério do Trabalho brasileiro, em 26 de novembro de 1930, o advento da Constituição Social em 1934, e, em 01 de maio de 1943, a edição do Decreto-Lei 5.452, correspondente à Consolidação das Leis do Trabalho (SOUTO MAIOR, 2017).

No campo legislativo, as medidas protetivas se evidenciavam, entre outros aspectos, na restrição do uso da terceirização apenas para os serviços relacionados às atividades-meio das empresas (ressalvadas as hipóteses previstas na súmula 331 do TST)¹³, no regime de estabilidade decenária (sendo certo, contudo, que, a partir de 1966, com a implantação do regime do FGTS, essa estabilidade passou a ser facultativa), e na prevalência da contratação por prazo indeterminado, ressalvadas as contratações a termo apenas nas situações enunciadas no §3º do art. 443 da CLT.

No campo econômico, evidenciou-se, ainda no início dos anos sessenta (precisamente, no primeiro trimestre de 1963) o implemento de políticas públicas voltadas ao crescimento econômico atrelado a uma política de distribuição de renda, conforme proposta do Plano Tríade arquitetado pelo então ministro de Estado, Celso Furtado, no governo de João Goulart. Aludido modelo econômico restou infrutífero pela própria atuação de trabalhadores e empresários, em um contexto de considerável conflito distributivo (LOUREIRO, 2010).

13 Refere-se, o verbete sumular, ao contrato de trabalho temporário da Lei nº 6.019, de 03.01.1974) e a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983).

A promulgação da Constituição de 1967, embora tenha trazido tímidas inovações positivas, trouxe consigo diversas repercussões no campo dos direitos sociais, sendo, em sua maior parte, alterações mais flexibilizadoras, como a redução para doze anos a faixa etária mínima para permissão ao trabalho, a supressão da estabilidade e restrições ao direito de greve.

Junto com ela, diversas outras medidas foram inseridas no ordenamento jurídico pátrio, com especial propósito de atender às aspirações do poderio econômico das empresas e demais agentes econômicos. Sob o discurso de fomentar o desenvolvimento econômico, o tradicional modelo de contrato de trabalho cedeu espaço para o surgimento de outras modalidades de pactuação de trabalho, como o contrato de trabalho a termo (Decreto-lei 229, de 1967), a terceirização (Lei 6.019/74), e, anos mais tarde, o contrato de trabalho provisório (Lei 9.601/98), o banco de horas (Medida Provisória 2.164-41, de 2001), a reforma trabalhista (Leis 13.429 e 13.467, ambas de 2017), e o Marco Legal das “startups” (Lei Complementar 182, de 01 de junho de 2021), a serem abordados mais a frente (item 2.3.1).

Com a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988, marco do processo de redemocratização político-social brasileira, a ordem econômica passou, inicialmente, a dispensar um tratamento mais coerente com a consolidação dos direitos fundamentais conquistados, mas sua essência, atualmente, caminha para o retorno de um modelo político mais voltado à liberdade econômica e à livre iniciativa.

Sem embargo do viés social que lhe é iminente, as normas componentes da ordem constitucional econômica se revestiram de grande importância, visando deferir fins ao Estado, esvaziado pelo liberalismo econômico. Esse traço teleológico lhes propiciou relevância e função de princípios gerais de toda a ordem jurídica, inclinada a instaurar um regime de democracia substancial, ao exigirem a realização de fins sociais, mediante a atuação de programas de intervenção na ordem econômica, com o escopo de realização da justiça social.

Embora a Constituição de 1988 tenha mantido os alicerces de um Estado intervencionista na seara econômico-social¹⁴, a inspiração autoritária do ideário da segurança nacional restou suplantada, perdendo espaço para um modelo de constitucionalismo econômico democrático, voltado para a concretização inequívoca da justiça social.

O constituinte de 1988, como já observado, fez a opção por um sistema econômico composto, uma vez que a ordem econômica na Lei Máxima de 1988 está repleta de princípios e soluções aparentemente paradoxais, ora abrindo brechas para o predomínio de um capitalismo neoliberal, ora consolidando o intervencionismo sistemático, atrelado ao dirigismo planificador, salientando até elementos socializantes.

A função do Estado brasileiro na ordem econômica da Carta Magna em vigor não pode ser considerada sem a interpretação lógico-sistemática de outros importantes dispositivos constitucionais, a exemplo do seu artigo primeiro, que preceitua constituir-se a República Federativa do Brasil em Estado Democrático de Direito, tendo, como fundamentos, dentre outros, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais *do* trabalho e *da* livre iniciativa, fazendo expressa alusão ao fato de que a livre iniciativa também se reveste de um valor *social* a ser alcançado.

De igual modo, o art. 3º enumera, dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e a marginalização, bem como (e sobretudo) a redução das desigualdades sociais e regionais.

14 Ao menos era essa a intenção do legislador constituinte, consoante se observa no texto originário da Carta Magna de 1988. Esse modelo interventivo foi, ao longo dos anos 90 do século passado, sendo substituído pelo modelo de Estado Regulador fundamentado no caráter gerencial da Administração Pública, através do qual a gestão pública passaria a incorporar preceitos (como, por exemplo, o princípio da eficiência, introduzido no art. 37 pela Emenda Constitucional n. 19) mais ligados ao modelo privado de gestão empresarial. Essa onda regulatória foi responsável pelo processo de desestatização do país, passando para a iniciativa privada (e, logo, ao sistema regido pela livre iniciativa) a consecução de diversos serviços públicos que seriam, a priori, prestados pelo Poder Público.

Cuidam-se, pois, de postulados que refletem um compromisso da República Federativa do Brasil para com o povo brasileiro; uma espécie de convenção constitucional sobre a qual foi depositada a esperança da população em se ter um Estado capaz de prover as necessidades básicas dos membros que o compõe, com grande destaque para o fomento da dignidade da pessoa humana do trabalhador.

Deveras, entre todos esses princípios fundamentais, assume posição destacada ao princípio da dignidade da pessoa humana, posto ser inconcebível que a ordem econômica seja contemplada sem a realização desta elementar norma de matriz constitucional. A dignidade da pessoa humana, ou a existência digna tem, obviamente, repercussões econômicas, pelo que a liberdade e a igualdade coexistem com a dignidade, resguardando aos agentes sociais as condições materiais mínimas de sobrevivência.

Fundamentando-se nesse arcabouço principiológico de natureza democrática, caracterizada pela prevalência da dignidade da pessoa humana, estabeleceu, o legislador Constituinte, no Título VII, a ordem econômica e financeira, prescrevendo os princípios gerais da atividade econômica, dentre os quais se destacam a valorização do trabalho humano e a existência digna, conforme os ditames da justiça social¹⁵.

Pode-se afirmar, portanto, que, embora tenha a Carta Política de 1988 consolidado uma economia de livre mercado essencialmente capitalista, porque viabilizou uma ordem econômica sustentada na apropriação dos meios de produção e na livre iniciativa econômica privada, consagrou igualmente diversos princípios para limitar e condicionar o processo econômico, com o objetivo de direcioná-lo a propiciar o bem-estar social.

15 Este título, na verdade, sofreu várias alterações desde sua concepção originária, na Constituição de 1934. Inicialmente foi tratado como “Ordem Econômica e Social”. No texto de 1988, a denominada “Ordem Social” ganhou um título próprio, restando a questão das políticas econômicas tratadas no título denominado “Ordem Econômica e Financeira”, mas sem olvidar a existência, entre os dois “títulos”, de uma relação de interdependência lógica e sistêmica.

Bem assim que, se de um lado o constituinte atribui proteção à propriedade privada (art. 170, inciso II), atribui, por outro lado, a esta mesma proteção, a necessária observância do cumprimento de sua função social (inciso III), sendo certo que dita função social deve corresponder não apenas a respeitabilidade de direitos difusos, como valores ambientais, mas também a proteção aos direitos dos trabalhadores, como corolário do valor social e da valorização do trabalho humano (CASTRO, 2018).

Nessa conjectura, a Carta Magna de 1988 trouxe em seu interior um rol de princípios e normas que alicerçam a ordem econômica e financeira do país, sendo possível considerar que, mesmo disciplinando um sistema de economia de mercado, não se olvida que o texto constitucional assumiu um compromisso social na consecução desse sistema, adotando, embora de forma tímida e com pouca eficácia, um modelo de Estado Social¹⁶.

É justamente neste contexto que o princípio do valor social do trabalho, objetivo fundamental da nossa República, tem demandado uma novel roupagem, devendo irradiar seus efeitos para além da estrutura estática idealizada pelo legislador constituinte em seu projeto originário, sobretudo quando se está diante de novos modelos de exploração e expansão econômica não mais condizentes com aquele arquétipo estrutural que se visualizou no início do século XX.

O avanço tecnológico, que tem trazido nova aparência às relações trabalhistas, e as novas possibilidades de expansão econômica e funcional do mercado, fomentadas pelas diretrizes da liberdade econômica, demanda um novo olhar sobre a acepção do valor social

16 Nada obstante as constatações acima, tem se observado, nos últimos anos, uma gradativa substituição do modelo de gestão do Estado de Bem-Estar por um sistema estatal mais voltado ao fomento da liberdade econômica (sobretudo no Brasil, após a edição de leis tendentes à promoção da liberdade econômica, do empreendedorismo e das relações de trabalho autônomas), olvidando-se, quiçá, o caráter social e assistencialista idealizado pelo legislador constituinte brasileiro, através do qual se permeou diversos direitos sociais alçados ao nível de preceitos e direitos fundamentais.

do trabalho, para fins de promoção da dignidade da pessoa humana do trabalhador, havendo a necessidade de se perquirir acerca dos seus verdadeiros objetivos diante do cenário e do contexto socioeconômico do Brasil contemporâneo.

Buscar esse significado constitui, em realidade, uma tarefa difícil, porém absolutamente necessária, sob pena de se pôr em risco os avanços sociais já conquistados ao longo de todos esses anos, especialmente se for considerado que os avanços tecnológicos no campo do desenvolvimento econômico dos mercados constitui um caminho sem volta, o que imprime, ainda mais, a necessidade de se ter uma adequação legítima do valor social do trabalho com base naquilo que se considera, em essência, a dignidade da pessoa humana do trabalhador.

Para tanto, faz-se imprescindível percorrer acerca do fenômeno principiológico da livre iniciativa e sua correlação com os consectários do valor social do trabalho, cotejando-os na obrigatória análise sistemática dos dois princípios dentro do contexto constitucional, a fim de dar-lhe interpretação capaz de manter o equilíbrio axiológico dessa equação.

Diante da função que a Constituição assume num contexto de Estado Social, a partir dos conceitos que ora são expostos, é, pois, de se permitir indagar qual seria o papel da democracia perante este fenômeno do constitucionalismo, e de que modo essa legitimação democrática influenciaria o Estado na consecução de seu papel de agente garantidor dos direitos sociais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando Maurizio Fioravanti (2001) reconstruiu a história do conceito de Constituição, localizou, no interior do constitucionalismo atual, aquilo que se pode chamar de uma tensão entre a democracia e o constitucionalismo, ou ainda, a ideia de Constituição, de poder

estatal limitado. Numa análise mais profunda vislumbrou uma tensão permanente e, inclusive, inarredável entre a dimensão da democracia, ou seja, da soberania popular, de um lado, e, de outro, a da Constituição, dos direitos individuais.

Esta tensão é verificada na situação em que quanto mais democrático é um regime político, ou seja, em que a vontade popular impera de forma mais incisiva, na mesma proporção, mais limites constitucionais são impostos a essa vontade do povo e às suas dimensões. Noutra giro, quanto mais limites constitucionais existirem, mais obstáculos são colocados ao avanço da vontade popular, reduzindo-se o campo de atuação dos representantes eleitos.

Numa primeira impressão, pode-se imaginar que constitucionalismo e democracia revelam-se como princípios opostos, contraditórios; essa fotografia era veementemente apresentada no constitucionalismo anterior, pois, no atual constitucionalismo, expressado pelo atual conceito de Estado Democrático de Direito, ambos atuam mutuamente, tornando-se extremamente necessária a tensão revelada como meio de coexistência de ambos, e, portanto, garantia permanente de direitos fundamentais e atuação da representação popular.

Denota-se que no processo democrático que fecundou a elaboração da CF/88 está presente a participação ativa do trabalhador como povo no exercício de sua cidadania. Pode-se evidenciar uma mobilização da classe trabalhadora com o objetivo de transpor as barreiras há anos instaladas nas Cartas anteriores, que traziam abismos que impediam a liberdade econômica absoluta e reenviavam a valorização do trabalho como um direito fundamental do homem em estreita relação com o princípio da dignidade da pessoa humana.

O Direito ao trabalho somente poderia obter maior condição de efetividade na medida em que alcançasse o “prestígio” de direito fundamental social, quando assim o fosse inserido no texto constitucional como fruto de árdua luta representativa da classe trabalhadora, também considerada como “povo”.

Somente através do caráter de fundamentalidade atribuído pela Constituição é que o direito ao trabalho poderia ser efetivamente encarado como um princípio fundamental da República, e não apenas e tão-somente como um dos requisitos da ordem econômica; a partir da CF/88, o direito ao trabalho, como valor fundamental, não pode mais ser interpretado simplesmente por um viés econômico.

A participação democrática do povo, nele inserida a classe trabalhadora, torna-se, pois, essencial para a garantia da efetivação no texto Constitucional, dos anos de anseios, lutas e sofrimentos, de direitos a melhorias das condições de trabalho e sua valorização definitiva como fundamento da República.

E, neste sentido, a interpretação a ser dada ao valor social do trabalho, como forma de manter balizada a equação axiológica entre a função social do trabalho e a livre iniciativa, deve fazer resplandecer, impreterivelmente, os sentimentos desta vergastada classe laboral, mormente diante de um cenário de reformas legislativas, mudanças jurisprudenciais e surgimento de novos estigmas trazidos pelo constante processo de evolução tecnológica da produção.

Esses “sentimentos” se mostram cada vez menos idealizados no atual contexto de crise institucional do modelo de democracia liberal, que tem causado, na visão de Manuel Castells (2018), um processo de ruptura no processo democrático, ensejando o surgimento de novas lideranças políticas com vieses autoritários¹⁷ que tem pregado modelos liberais mais tendentes ao estímulo da liberdade econômica que com as questões sociais (ainda que fundamentais) em si.

A atual Constituição da República, de certo modo, caracteriza-se pelo marcante restabelecimento do Estado Democrático e de Direito, trazendo consigo o ápice da valorização social do trabalho como um dos fundamentos enunciados pela República Federativa do Brasil.

17 O autor justifica que essa crise tem ocasionado o crescimento da direita no cenário político contemporâneo, que tem aberto o caminho para novos líderes políticos, como Trump, Le Pen, Macron e Bolsonaro.

Ademais, desde o seu artigo primeiro, vislumbra-se o valor do trabalho como um dos pilares desse novel Estado e fruto do pleno exercício da democracia, *in verbis*:

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: [...] III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

O papel do trabalho como sustentáculo de nosso Estado Democrático de Direito encontra destaque na sua atuação como instrumento necessário para o alcance dos objetivos fundamentais da República, prescritos no artigo 3º, da CF/88.

Tem-se, pois, que a CF/88 avançou profundamente no reconhecimento do valor trabalho para a formação do Estado Democrático. Constitucionalizou-se o Direito do Trabalho como um direito social inserido no Título II que trata cuidadosamente “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da República, conforme se constata pelo disposto nos artigos 6º e 7º, em especial.

Compreende-se, portanto, que o direito ao trabalho alcançou sua fundamentalidade na Constituição da República de 1988, pautando-se pelo critério formal, ou seja, estando inserido no Título I, artigo 1º, III, no Título II, Capítulo II, artigo 6º, que cuida de dispor especificamente quais são os direitos fundamentais sociais regidos pelo texto constitucional¹⁸.

18 Através de uma análise sistemática do texto Constitucional quanto a garantia expressa do direito ao trabalho, José Afonso da Silva explica que esse direito “[...] ressaí do conjunto de normas da Constituição sobre o trabalho. Assim, no art. 1º, IV, se declara que a República Federativa do Brasil tem como fundamento, entre outros, os valores sociais do trabalho; o art. 170 estatui que a ordem econômica funda-se na valorização do trabalho, e o art. 193 dispõe que a ordem social tem como base o primado do trabalho. Tudo isso tem o sentido de reconhecer o direito social ao trabalho, como condição da efetividade da existência digna (fim da ordem econômica) e, pois, da dignidade da pessoa humana, fundamento, também,

Contudo, esse avanço constitucional perde relevância dentro do processo de ruptura entre cidadãos e governos, conforme a visão de Manuel Castells (2019), para quem vias de participação política da população precisam ser repensadas, assim como novos canais precisam ser abertos para que as decisões do Estado sejam compartilhadas e o cidadão passe a se sentir mais incluído em seu ambiente político.

Os anseios dessa nova classe laboral emergente encaixam-se perfeitamente nesse cenário, sendo que, como se observa, essa participação democrática tem sido negligenciada, seja no contexto legislativo, pela ausência de normas laborais regulamentadoras inclusivas, seja no Judiciário, pela adoção de posições jurisprudenciais que flagrantemente contrariam a tutela jurídica que deveria ser constitucionalmente dispensada aos direitos dos trabalhadores.

Repensar, pois, a essência do valor social do trabalho no contexto econômico atual, dentro do contexto político traçado pelo constitucionalismo social, passa a ser uma necessidade irremediável, não apenas pela sobrevivência de um mínimo de vida digna aos trabalhadores em si, como, também, para a própria perpetuação do Direito do Trabalho como ramo das ciências jurídicas.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. **Constitucionalismo: tomo Direito Administrativo e Constitucional**, ed. 1, abr. 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/98/edicao-1/constitucionalismo>. Acesso em: 10/02/2021.

BERCOVICI, Gilberto. **Tentativa de Instituição da Democracia de Massas no Brasil: Instabilidade Constitucional e Direitos Sociais na Era Vargas (1930-1964)**. In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Daniel Sarmento.

da República Federativa do Brasil (art. 1º, III). Cf. SILVA SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 280-281.

(Org.). **Direitos Sociais: Fundamentos, judicialização e Direitos Sociais em Espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 9 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. Vol. 1, 10ª Ed. – A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

CASTRO, Thiago Henrique Lopes de; ALVES, Amauri César. **Reforma Trabalhista e Movimentos de Reestruturação, Precarização e Redução do Direito do Trabalho no Brasil**. In: Revista de Direito das Relações Sociais e Trabalhistas. v. 4, nº 3, 2018.

COSTA, Lucas Sales da. **A origem histórica do constitucionalismo social e o significado da Carta brasileira de 1934**. In: Conteúdo Jurídico. Brasília-DF: 28 maio 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48265&>. Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

DELGADO, Maurício Godinho; **Curso de Direito do Trabalho**. 19 ed. São Paulo: LTr, 2020.

DELGADO, Maurício Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **O Estado de Bem-Estar Social no Século XXI**. São Paulo: LTr, 2018.

FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar. **Paradigmas Inconclusos: os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados**. Coimbra Editora, 2007.

FIORAVANTI, Maurizio. **Constitución: de la antigüedad a nuestros días**. Madrid: Trotta, 2001.

KERSTENETZSKY, Celia Lessa; KERSTENETZSKY, Jaques. O Estado (de Bem-Estar Social) como Ator do Desenvolvimento: uma história de ideias. In: **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 58, nº 3, 2015, pp. 581 a 615.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. Atlas, São Paulo, 1985.

LOUREIRO, Felipe Pereira Uma Díficil Conciliação: empresários e trabalhadores no contexto do plano trienal. In: **Revista História Econômica e História Brasileira**. v. 13 n. 2, 2010.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século XX**. São Paulo: Expressão popular, 2007. 80 p. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2649454/mod_resource/content/1/PINTO%202007%20A%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Trabalho%20no%20S%C3%A9culo%2020.pdf. Acesso em: 19 jul. 2021.

POMPEU, Gina Marcílio; RAMOS, Lara Castro Padilha. O Conceito de Trabalho Decente Revisitado sob a Perspectiva de Amartya Sen. In: **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**. v. 7, n. 2, 2019, p. 103-133. Disponível em: <http://unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/index>. Acesso em: 15/05/2021.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **História do Direito do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Ltr, 2017.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2019.

O TRABALHO DIGITAL EM TEMPOS DE CRISE PANDÊMICA: uma análise à luz dos pressupostos constitucionais de valorização do trabalho

*Mariana Silva Pires
Jailton Macena de Araújo*

1 INTRODUÇÃO

A crise do Estado tem nexos diretos com as crises que ainda atingem o Brasil do século XXI. No aspecto social, o Estado se distancia cada vez mais dos compromissos coletivos, indispensáveis à consecução do bem estar, do desenvolvimento e da cidadania. É nesse contexto em que a teoria da flexibilização nasce como instrumento de política social, objetivando adequar as normas jurídicas às realidades econômica, social, cultural, tecnológica e institucional e regular o mercado de trabalho.

Referida flexibilização, já bastante aceita por diversos ordenamentos jurídicos (inclusive o brasileiro), busca o desenvolvimento econômico através da criação de relações atípicas, negociações coletivas, liberdades para reduzir ou aumentar carga horária, diminuir salários, desempregar sem penalidades, dentre outras formas de precarização. Faz-se tudo isso sob o escopo de aumentar os índices de desemprego, verdadeira ameaça decorrente da abertura econômica, pois argumentam que a rigidez das leis trabalhistas diminui as oportunidades de trabalho.

O que se sabe, contudo, é que esse desenvolvimento econômico e empresarial, que serve para a redução dos custos da empresa, só tem gerado condições de trabalho precárias e sem garantias para o

trabalhador. Este último, contratante vulnerável, se vê, a um só tempo, inseguro quanto a sua ocupação e quanto ao reconhecimento jurídico de suas garantias sociais historicamente construídas. O fenômeno da uberização, como comumente se denomina a precarização digital dos últimos tempos, é exemplo marcante desse processo de desmonte juslaboral.

O forte avanço das ideias flexibilizadoras, notadas especialmente após a Reforma Trabalhista de 2017, traduzem o desejo do empresariado em reduzir o ônus com encargos trabalhistas e em tornar as relações laborais mais precárias, transitivas e negociáveis. Infelizmente, sem que o mínimo legal trabalhista esteja positivado pela ordem jurídica, como almeja a flexibilização, estará o trabalhador à mercê da própria sorte – esta que, historicamente, se apresentou desigual e excludente.

Ademais, segundo os dizeres da personagem Etienne no *Germinal*, de Émile Zola (2012), quando não se preveem padrões mínimos, estes voltam a ser disputados pela força, como num campo de batalha darwinista. Neste seguimento, a partir de uma abordagem bibliográfica de caráter dedutivo, a pesquisa pretende identificar a natureza jurídica da relação laboral dos uberizados na busca por promover a respectiva regulação legal que imponha limites à espoliação da classe.

Para tanto, será analisado o fenômeno da uberização como o modelo de organização do trabalho que promove profunda desvalorização do trabalhador, especialmente considerando o contexto de crise do Estado, do Direito do Trabalho e da crise pandêmica. Em seguida, propõe-se, como hipótese, o reconhecimento do vínculo de trabalho nas relações uberizadas. Dessa forma, a partir de uma abordagem dedutiva, parte-se da observação geral (o fenômeno da uberização) para explicar um objeto individual (sua regulação jurídica no Brasil).

2 CRISE DO ESTADO SOCIAL

O Estado surgiu na história. A par dessa compreensão, todas as demais lhe decorrem: seja liberal ou social, totalitário ou democrático, o modo de organização social refletirá os influxos históricos e institucionais de seu tempo. Há, contudo, algo em comum entre os Estados: tenderão a preservar os interesses das classes dominantes, sempre visando o melhor acoplamento à acumulação do capital. Até mesmo o Estado social, cuja atuação se volte a intervir na ordem econômica, terá como finalidade a legitimação e preservação do capitalismo (GRAU, 2007).

É esse modo de produção capitalista, de domínio inexorável desde o século XV, que impõe seu padrão destrutivo sobre o mundo do trabalho. Ao contrário de modelos anteriores de metabolismo social, o capitalismo não leva em conta as necessidades humana-sociais, mas tão somente a autorreprodução do capital e do lucro, ainda que esta acarrete (e necessariamente acarretará) em desigualdades profundas, pobreza, miséria e outras inúmeras contingências sociais (ANTUNES, 2018).

A relação antagonica entre capital e trabalho, no curso da história, promove aniquilações contundentes que afetam primariamente o trabalhador. Isso porque o capital instaura um sistema de autorrealização própria, independente das reais necessidades da humanidade. Esse *modus operandi* contrapõe-se radicalmente à função social do trabalho enquanto atividade emancipadora, vital e digna para se torná-lo mera força de trabalho, segundo os interesses do mercado.

A legitimação do capitalismo, segundo Dupas (2007), se dá sobre a base da divisão do trabalho social e ganha uma nova doutrina de reforço: o neoliberalismo. Recriação do antigo Estado liberal, a nova roupagem trazida pelos anos 1980 tentou resgatar o conceito de “liberdade” à prática dos mercados globais, com a promessa da grande utopia do progresso. O autor relata ainda que a insurgência das

ideias liberais se dá com um certo otimismo exagerado, semelhante ao que relata Bonavides quando memora as esperanças quanto ao velho liberalismo (DUPAS, 2007).

Em ambos os casos (liberal e neoliberal), bem como nas visões dos autores supracitados, o fracasso da doutrina que apregoava a liberdade foi percebido na prática. Sua crise, afinal, está na sua própria essência: “a liberdade restrita era inoperante” (BONAVIDES, 2007, p. 188). O livre mercado, a autonomia privada e as bases individualistas sobre as quais se sustentam o liberalismo não são capazes de conter as contradições sociais, especialmente sentidas pelas classes hipossuficientes.

Outrossim, a concepção de liberdade social ou coletiva, na medida em que considera a camada proletária da sociedade, torna-se ontologicamente diversa da liberdade liberal. Essa é a perspectiva do Estado social, que representa um marco civilizatório porquanto objetiva o alargamento das liberdades humanas de todos os sujeitos, na qualidade de cidadãos. Como os demais, esse modelo é mais uma consequência histórica, decorrente de lutas das classes populares.

Sem dúvidas, a implantação do “Estado de bem estar social” é marcada por um longo processo de lutas entre o proletariado e a burguesia. O resultado foi uma coalizão de classes em torno de um compromisso: mais solidariedade e menos desigualdade. Na prática, o incremento das políticas públicas e dos programas sociais não tiveram o impacto e alcance desejados, já que dependiam da atuação positiva do Estado numa função que nunca lhe foi típica: intervir na ordem econômica (KERSTENETZKY, 2012).

Nessa medida, o Estado participa, de maneira direta, da execução de atividades econômicas e da regulação do mercado. O termo intervir, contudo, não parece o mais acertado, já que pressupõe a existência de uma cisão entre o Estado e a sociedade. Ao intervir, o Estado estaria invadindo uma seara que não lhe pertence - o que não é verdade. É parte essencial das funções estatais o domínio econômico, especialmente considerando a incapacidade de autorregulação dos mercados. Para

Grau, “família, sociedade civil e Estado são manifestações de uma mesma realidade” (GRAU, 2007, p. 19).

Boa parte da literatura considera que os 30 anos seguintes à Segunda Guerra Mundial foi o período de maior expansão social já documentado. Os “anos dourados” do Estado de bem estar, como ficaram conhecidos, foram caracterizados pelo aprofundamento vertical e horizontal de programas e políticas públicas, com maior cobertura, benefícios e seguros, além de visível elevação de gastos públicos com os chamados direitos sociais (KERSTENETZKY, 2012).

Pelo seu caráter mutante, contudo, o Estado social não se constitui de forma definitiva nas sociedades. Seu percurso, cheio de resvalos, enfrenta mudanças constantes de rumo e direção, embora o seu cerne se mantenha o mesmo: garantir condições dignas de existência a todo o cidadão. Na missão de alicerçador, o Estado não atua como prestador de caridades, mas verdadeiro garantidor de direitos políticos. É dever assegurar alimentação, saúde, habitação, renda, educação e trabalho digno a todos.

Dos anos dourados para cá, o que parecia sólido se desmanchou no ar. O projeto social de Estado passa a ser fortemente marcado por crises, avanços e recuos, rupturas e crescimentos. A fase atual coincide com uma das maiores crises já observadas, que encontra nos neoliberais os seus opositores mais convictos. Pela complexidade da crise, alguns autores subdividem-na em crise fiscal, ideológica e filosófica, muito embora ela seja própria das contradições do sistema capitalista (KERSTENETZKY, 2012).

Apesar de tais diferenciações, o entrave maior da consolidação do Estado de bem estar tem sido a sustentabilidade econômico-financeira do modelo. Isso porque, segundo os pensadores entusiastas da autonomia privada, o intervencionismo é considerado obstáculo ao crescimento econômico e à própria competitividade dos mercados. Assim, em momentos de crise, são frequentes os cortes nos gastos públicos dos direitos sociais a partir do argumento economicista.

A promessa de que a redução dos direitos proporcionaria a solução do desemprego, a competitividade da empresa e o desenvolvimento econômico é, de fato, sedutora. No entanto, esconde sua face desregulamentadora, já que retira direitos historicamente conquistados e ameaça aprofundar os problemas sociais já existentes. Nesse dissenso, o presente estudo busca, especificamente, avaliar o poder simbólico do discurso flexibilista, confrontando-o e desconstruindo-o em suas falácias, como a que é um meio inevitável à ocupação e à competitividade do mercado.

Assim, sob a vigência da nova ordem do mundo moderno, onde vigoram a competitividade empresarial e um alto índice de desemprego, o Direito do Trabalho tem sido considerado como empecilho ao pleno desenvolvimento econômico e à lucratividade. Em outras palavras, é a própria proteção do trabalhador e sua digna condição de existência que está sendo preterida em nome do bom andamento da economia. Não se pode admitir, contudo, que os mais básicos direitos dos trabalhadores sejam afetados, como se culpados fossem pelas crises e recessões – essas que são próprias do sistema.

Em suma, o processo de globalização que se solidificou no cenário global, associado ao avanço neoliberal, promove uma profunda mudança nos padrões econômicos, criando as condições necessárias para o surgimento das crises do Estado e do Direito – em especial, interessa-nos tratar da crise do Direito do Trabalho. Conforme exposto, o atual processo de globalização privilegia a ideologia liberal e o livre fluxo de capitais, já que tais fatores permitem a efetiva expansão do sistema capitalista (DUPAS, 2007).

Como reflexo maior desse momento de crise, tem-se a diminuição regulatória do sistema jurídico e, por conseguinte, a desregulamentação das leis, sobretudo daquelas que dificultam o tráfego de bens, mercadorias e capital (OLIVEIRA, 2009) Isso porque o neoliberalismo, em essência, defende o antigo mecanismo de autorregulação, operado livremente pelas leis de mercado e definido por Genro (2002, p. 45)

como “descontrole humano”, na medida em que submete os direitos humanos aos interesses mercantis e ao lucro.

Esse movimento de desregulamentação dos direitos sociais e trabalhistas, mais conhecido como flexibilização, possibilita, por exemplo, que os particulares convençiem, por livre acordo ou negociação coletiva, seu regime de trabalho: é a prevalência do negociado sobre o legislado. Inicialmente surgido na Europa da década de 80, a tendência flexibilizante alcança o ordenamento jurídico brasileiro de forma contundente a partir da lei n. 13.467/2017, cujo cerne ideológico central se expressa no discurso da negociação laboral.

Em um país de sindicatos enfraquecidos e de histórica discrepância social, diminuir a força legiferante estatal em detrimento dos acordos laborais deve representar uma ameaça aos direitos sociais historicamente construídos e constitucionalmente esculpidos desde a redemocratização. Quem o defende, inclusive, é ciente da impossibilidade de negociar, em posição de igualdade, as forças sindicais e patronais, mas o faz em nome de interesses econômicos.

Mesmo no meio doutrinário, há correntes que se demonstram favoráveis à flexibilização sob o escopo da manutenção de emprego, ainda que com alteração *in pejus* no contrato de trabalho (OLIVEIRA, 2009). Ao assumirem concepções ora liberais e ora protecionistas, divergem os autores sobre o próprio sentido do Direito do Trabalho. Para Nascimento (2008, p. 33).

É o que explica posições tão diferentes como a daqueles que vêem na flexibilização um remédio para os males da economia e do Direito do Trabalho, e outros que ela vêem apenas um engodo para disfarçar o propósito de reduzir direitos dos trabalhadores.

Não passaria, portanto, de uma retórica política e teoricamente inconsistente aquela que defende a flexibilização como pressuposto para

o desenvolvimento econômico. A desregulamentação e a flexibilização, na prática, não teriam gerado os perfeitos efeitos dinamizadores de emprego, mas tão somente deteriorado a qualidade de trabalho existente (URIARTE, 2002). O caso ocorrido na Espanha, por exemplo, retrata um mercado livre de normas estatais que, ao invés de elevar a condição do trabalhador, propiciou severa precarização das relações laborais.

Como se vê, não é fundamento para a flexibilização e precarização tão somente o entrave no desenvolvimento econômico. Com o pretexto de gerar mais empregos formais e alavancar na concorrência, tem-se operado uma evidente desvalorização do trabalho, pautada na transferência dos riscos sociais e da insegurança econômica para o trabalhador – ainda que o mercado tenha condições de suportar os encargos do trabalho (ARAÚJO, 2017). As consequências para os trabalhadores são nefastas, pois importam, necessariamente, em redução de direitos e vantagens; já para o empregador, é economicamente vantajosa a redução de custos e aumento do lucro.

Preliminarmente, pode-se afirmar que qualquer modificação operada na legislação, especificamente na trabalhista, não deve retirar direitos do trabalhador ou piorar suas condições. Períodos de crise ou recessões econômicas fazem parte da essência capitalista, e não justificam a precarização das relações laborais. Se a nova realidade demanda a adequação das normas, que se proceda a fazê-lo, desde que não sejam suprimidos direitos (MARTINS, 2002). Essa é a mesma concepção de José Alberto Maciel (1998, p. 64-65) ao informar que a desregulamentação pode ser:

Um equívoco flagrante que os países em desenvolvimento estão sendo levados a efetuar, em consequência de uma orientação de economistas neoliberais que pretendem a destruição da proteção ao trabalho, como se fosse esse direito empecilho ao desenvol-

vimento econômico e à integração de novas tecnologias nos países. [...] deixar em aberto as portas para a desregulamentação, excluir o poder dos sindicatos e evitar totalmente a intervenção estatal no relacionamento social é o que deseja essa minoria (detentores do poder econômico), que passa a ser maioria em um mundo dirigido pelo capital. É necessário, assim, refletir sobre essa vestimenta que os neoliberais usam e chamam com orgulho de flexibilização.

Nesse contexto de crise do Direito do Trabalho, onde a flexibilização encontra sua nascente, deve-se reafirmar o princípio da proteção ao trabalhador, pois que esse é a própria essência ontológica do ramo laboral. Não é a empresa, mas a centralidade do trabalho o alvo maior de proteção e a finalidade imediata do Direito do Trabalho – e isso deriva de sua formação histórica e de sua constitucionalização. Como se sabe, além de tutelar os direitos laborais (art. 7º), a própria carta constitucional de 1988 elege a proteção do trabalhador como um dos seus valores fundamentais e objetivos do Estado. Como afirma Herman Benjamin (2010, p. 150):

No campo ambiental [...] ou em qualquer outro, é injustificável a troca da força normativa da Constituição pela força normativa dos fatos, sejam eles econômicos, sejam técnicos; sejam úteis, sejam inúteis, sejam geradores de emprego, sejam não geradores de emprego.

É imperioso afastar do ramo trabalhista todos os fundamentos que lhes são estranhos, como os de ordem econômica, e que objetivam condicionar a sua atuação. Como se sabe, o Direito é dotado de principiologia própria, não se submetendo a influências e interesses espúrios de quem se beneficia pela mitigação de garantias.

Assim, ao observar os constantes “golpes do capital” (ARAÚJO, 2017, p. 123) aniquilando, de maneira contundente, a força mobilizadora do trabalho, notou-se que o desmonte do Juslaboralismo é questão pungente, emergencial e, mais do que nunca, atual. As diversas reformas introduzidas na lei sob a alegação de modernidade despertam a reflexão acerca dos rumos pelos quais percorrerão o Estado Social e, em última análise, a própria condição humana do trabalhador – elemento-base das conquistas dos direitos sociais (CECATO; ALBUQUERQUE, 2016).

Por essa razão faz-se fundamental uma abordagem crítica acerca do sentido do trabalho na era pós moderna, entendendo-o como um centro de poder social e palco de interesses conflitantes. Para tanto, acredita-se necessário o estudo aprofundado da teoria pós-moderna do direito, a fim de entender a experiência do trabalho como esse “fruto dialético da correlação de forças econômicas, políticas e sociais” (RÜDIGER, 2004, p. 43). Nada disso ao acaso, já que a flexibilização trabalhista é, definitivamente, um fenômeno pós moderno, inserido no contexto da globalização e do liberalismo econômico.

3 CRISE DO CORONAVÍRUS

Com a explosão da pandemia do coronavírus, a crise atinge sua dimensão mais perversa, pois representa ameaça invisível à saúde humana. Além de paralisar a vida e o sistema econômico dos países, a crise ampliou os índices de mortalidade, empobrecimento e miserabilidade da classe-que-vive-do-trabalho. Para os desempregados e informais, a situação foi particularmente agravada: milhares de negócios, empregos e atividades acabaram sendo extintos ao redor do globo.

Nos países emergentes como o Brasil, as consequências são ainda mais perversas. A exploração e precarização do trabalho, que já eram realidade no país, tornam-se estruturais no universo laboral brasileiro. A sua normalidade passa a ser a destrutividade, especial-

mente considerando os novos arranjos de emprego por aplicativos e plataformas digitais. A um só tempo, crescem o desemprego, a terceirização, o trabalho intermitente e a massa precarizada.

A crise sanitária, nesse sentido, vulnerabilizou o trabalhador em todas as suas dimensões (física, social, laboral, pessoal, financeira e psicológica – para citar o mínimo). A humanidade que depende do trabalho para sobreviver, cujo sustento provém da economia informal, teve que arriscar suas vidas na tentativa de sobrevivência. Sem opção de emprego formal, não há escolha: se não vão às ruas, não sobrevivem. A eles, coube a trágica escolha entre morrer com coronavírus ou morrer de fome.

São exemplos os trabalhadores e trabalhadoras da economia popular informal, que compõe um imenso contingente de pessoas, cujas atividades são as mais variadas: ambulantes, camelôs, catadores de materiais recicláveis, trabalhadoras domésticas e diaristas, costureiras e trabalhadores de aplicativos. Pela insegurança do trabalho que desempenham, sem acesso a direitos trabalhistas, esses indivíduos estão em situação de enorme vulnerabilidade, ainda mais expostos à contaminação do COVID-19.

Cabe observar, nesse sentido, que a pandemia atinge com maior contundência grupos sociais específicos, de maior vulnerabilidade social, como é o caso da classe trabalhadora. A crise foi capaz de evidenciar e aprofundar a divisão social já existente, exibindo todas as características de uma pandemia de classe. Nos dizeres de Harvey não passaria de retórica inconsistente a propagada ideia de que o vírus não discrimina ninguém, bem como a máxima de que “estamos todos juntos” (HARVEY, 2020, p. 21):

O COVID-19 exhibe todas as características de uma pandemia de classe, gênero e raça. Embora os esforços de mitigação estejam convenientemente ocultos na retórica de que “todos estamos juntos nesta guerra”, as práticas,

em particular por parte dos governos nacionais, sugerem motivações mais sombrias. A classe trabalhadora contemporânea nos Estados Unidos (composta predominantemente por afro-americanos, latinos e mulheres assalariadas) enfrenta uma escolha horrível: a contaminação por cuidar dos doentes e manter meios de subsistência (entregadores de supermercado, por exemplo) ou o desemprego sem benefícios e assistência médica adequada.

Ao tempo em que CEOs (*Chief Executive Officer*) voam em seus jatos particulares e helicópteros, milhares de trabalhadores uberizados vão às ruas prestar serviços essenciais à população. Em contexto pandêmico, atividades como entrega de alimentos/remédios, via aplicativo, contribuem para a manutenção do isolamento social, motivo porque houve aumento na demanda dessas atividades. Ao mesmo tempo, com alto índice de desemprego e sem opções estáveis de ocupação, milhares de pessoas recorrem às plataformas, intensificando o fenômeno da uberização.

4 O FENÔMENO DA UBERIZAÇÃO

A uberização pode ser definida como uma nova forma de organização de trabalho cujas características marcantes são a ausência de direitos básicos e o alto incremento tecnológico. Embora tenha atingido, em primeiro plano, homens e mulheres do ramo de transporte e entregas por aplicativo, sua expansão para outras categorias é fato marcante ao redor do globo. Trata-se, sem dúvidas, de uma tendência destrutiva que tende a atingir todo universo laborativo, incluindo médicos, arquitetos, engenheiros, professores e trabalhadores de serviço de todos os tipos.

Tal fenômeno não se inicia com o surgimento da Uber, mas tem nela o seu exemplo mais emblemático. É resultado da revolução

digital que inaugurou uma nova era de trabalho online e informacional, digitalizado e tecnologicado. O mito de que tal modelo conduziria a sociedade ao paraíso foi logo refutado pelas consequências nefastas de sua destrutividade. O manto de progresso, sobre o qual revestia-se a economia de compartilhamento, simboliza o mesmo discurso dominante que traz consigo a exclusão, desigualdade, concentração de renda, subdesenvolvimento e restrições de direitos de que trata Dupas em seu “Mito do Progresso” (DUPAS, 2007).

Segundo o mesmo autor o imaginário social estaria permeado por ideais de um futuro viável e justo segundo o qual o progresso seria resultado incontestado e inexorável da humanidade (DUPAS, 2007). A evolução científica e tecnológica, amplamente observadas no século XX, compõem parte dessa fetichização pelo progresso. Incorporá-las ao cotidiano das famílias e dos trabalhos é o movimento irrefreável que impõe a globalização, cujos efeitos são capazes de redefinir as ideias de valor, capital e trabalho.

A suposta ideia de socialização e democratização do uso de tecnologias disruptivas, contudo, contradita com a realidade dos trabalhadores digitais. No sistema de autorreprodução do capital, o discurso hegemônico serve às classes dominantes para tornar o custo do trabalho ainda mais baixo e a mão de obra ainda mais precária e mal remunerada. Quanto mais indivíduos habilitados a operar um computador, por exemplo, mais baixa será sua força de trabalho – o que explica a processualidade da precarização digital (DUPAS, 2007).

Tudo isso se deve ao fato de que as tecnologias, de modo geral, assim como as demais invenções do sistema, são concebidas e aplicadas para valorizar o capital de mercado. Destituídas de poder humano-sociais, prejudicam o bem estar amplo e engendram formas de exploração semelhantes às condições percebidas na época da Revolução Industrial. Ao acarretar marginalização de grupos do universo laboral, atua como agente contrário ao desenvolvimento enquanto movimento de inclusão e emancipação.

A indústria de serviços impulsiona o surgimento dos trabalhadores digitais, mas é o incremento tecnológico que possibilita as condições necessárias ao advento de um novo proletariado. Os instrumentos de comunicação e informação, na nova fase de acumulação flexível, funcionam como mecanismos disponíveis para extração do sobretrabalho. A ideia não distingue das morfologias anteriores: visa-se a produtividade do trabalho a todo custo. Nesse particular, cabe a definição de Antunes (2018, p. 30) sobre o tema:

Estamos presenciando o advento e a expansão monumental do novo proletariado da era digital, cujos trabalhos, mais ou menos intermitentes, mais ou menos constantes, ganharam novo impulso com as tecnologias da informação e comunicação, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho. Portanto, em vez do fim do trabalho na era digital, estamos vivenciando o crescimento exponencial do novo proletariado de serviços, uma variante global do que se pode denominar escravidão digital.

Sua expansão é percebida em escala planetária. No caso da empresa Uber, apesar do recente nascimento, suas atividades de transporte estão em pleno desenvolvimento em mais de 80 países pelo mundo. Sua ampla popularidade, aliada as condições precárias de trabalho impostas aos motoristas, tornaram-na símbolo da nova escravidão digital, a que reporta Antunes (2018), além de precursora de diversas outras plataformas semelhantes, como a UberEats, Cabify, 99, Ifood, Rappi, Deliveroo.

O funcionamento de referidas plataformas só foi possível a partir da criação de novos arquétipos tecnológicos, como as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). Seu gerenciamento não está atribuído a pessoas, mas aos chamados algoritmos, que são responsáveis por automatizar e organizar toda a dinâmica produtiva. A ideia, na verdade, é concretizar o auge do modelo de empresa enxuta, contratando o menor

número possível de trabalhadores diretamente vinculados à empresa. Essa busca incessante por reduzir as despesas para ampliar a mais valia representa, como se sabe, antigo mecanismo de exploração capitalista.

Quanto aos milhões de trabalhadores cadastrados nas plataformas, seja na condição de entregadores ou motoristas, não são considerados empregados formais. Isso porque, formalmente, aplicativos como a Uber se apresentam como empresas tecnológicas, que apenas intermediam a oferta e procura dos serviços. Nesse sentido, os associados são tidos como autônomos, empreendedores de si próprios ou meros prestadores de serviços (ABÍLIO, 2021).

Com efeito, a classe de associados passa a assumir os riscos e custos envolvidos na sua atividade laborativa, como se, de fato, fosse detentor dos seus meios de produção. Essa é outra mudança paradigmática na espinha dorsal do Direito do trabalho, posto que, há muito nos sistemas jurídicos, cabe a assunção de riscos pela parte hipersuficiente da relação. No caso específico de transporte individual por aplicativos, Gaia (2018) afirma que a gestão de negociação do serviço, desde o valor cobrado à forma de pagamento, é ainda de proprietário do aplicativo.

Essa questão é particularmente problemática, pois resulta em um grande contingente de pessoas sem qualquer proteção social assegurada. Além do risco de contágio e adoecimento, a falta de direitos trabalhistas permite jornadas longas e extenuantes, monitoramento e controle à distância, penalidades e até desligamentos da plataforma. Não há qualquer estatuto estável e juridicamente definido que confira proteção a esses indivíduos, além da transferência de custos e riscos para a parte hipossuficiente da relação.

Esse novo movimento de centralização de capital, notadamente marcado pela inovação da economia, não pode funcionar no campo da desregulamentação do Direito. Também não se admite, na ausência de legislação específica, conferir um espaço de maleabilidade tal que permita exploração à classe dos uberizados. Cabe ao Direito reconhecer, preliminarmente, que a atividade pres-

tada pela plataforma é relativa ao serviço de transporte, no caso Uber, e proceder ao estudo do liame empregatício.

No tocante a essa celeuma, há muitas discussões acerca do reconhecimento da existência de relação de emprego, especialmente por parte da jurisprudência e doutrina brasileiras. Para haver o enquadramento como relação de trabalho, tem de haver o reconhecimento de todos os pressupostos previstos na legislação: pessoalidade, subordinação, onerosidade, caráter não eventual. Em se tratando de trabalho digital, contudo, tais pressupostos não se mostram tão evidentes.

Não se fala, por exemplo, na típica subordinação que, tradicionalmente, subsumia o empregado às ordens patronais. O que há, nesse novo universo maquínico-informacional, é a subordinação algorítmica, cujo manejo envolve instrumentos de controle e monitoramento à distância. Frequentemente centenas de motoristas e entregadores são desligados por supostamente infringir o código de conduta da empresa, recusar alguma solicitação ou mesmo desligar o aplicativo antes do habitual. Esse fato, por si só, desmonta o argumento de que há autonomia e liberdade entre os uberizados.

Quanto à habitualidade, não se verificam dificuldades em subsumi-la ao caso em comento. Isso porque diversos casos de desligamentos estão relacionados a não permanência do prestador de forma habitual. Além disso, algumas punições são aplicadas quando não há continuidade nos serviços, a exemplo da diminuição de serviços disponíveis, demandas de corridas ou pedidos de entregas – ainda que sob o domínio intuitivo dos algoritmos.

O aspecto da pessoalidade também se configura na prática, já que as empresas-aplicativo exigem cadastro prévio às atividades, além de envio de documentos pessoais para análise, como ficha de antecedentes criminais e certidões de “nada consta”. A partir da aprovação, o uberizado não poderia ceder sua licença ou sua conta para que outro indivíduo preste os serviços em seu lugar, sob pena de ter cancelado o seu cadastro no aplicativo (GAIA, 2018).

Vale destacar que não basta a manifestação individual de interesse para integrar a plataforma e iniciar a prestação de serviços. Por meio da análise documental, a empresa realiza verdadeira seleção de motoristas ou entregadores, podendo aceitar ou não o pedido de cadastro de acordo com os critérios adotados pela direção. Outrossim, o próprio cancelamento, quando feito, é dirigido a pessoa particular, de acordo com possíveis condutas antiéticas ou até mesmo com base nas avaliações feitas pelos clientes da plataforma.

A presença do pressuposto onerosidade, da mesma forma, se constata a partir do pagamento que se faz ao motorista – ainda que em valor defasado, especialmente considerando todos os custos que lhe oneram. A fixação de preços, inclusive possíveis variações de valores e descontos, é estabelecida, de forma unilateral, pela plataforma. São os algoritmos, mais precisamente, que definem, a partir de dados matemáticos e lógicos, os critérios de preço em determinado momento da negociação (GAIA, 2018).

A depender do juízo formulado em cada ação trabalhista, poderá haver o reconhecimento de vínculo de emprego, com consequente pagamento de verbas trabalhistas. Na maior parte dos casos, contudo, os tribunais tem afastado tal reconhecimento, argumentando pela total liberdade de estipular horários e modos de trabalho, como se não houvesse um poder disciplinar superior.

Outrossim, vale asseverar que o conceito de trabalhador autônomo, como ensina Gaia (2018), é definido por critério de exclusão. Dessa forma, só é possível falar em trabalhador independente aquele que não corresponder aos pressupostos da relação subordinada tradicional, restando impossível enquadrá-lo na categoria de empregado. Não é isso que, na prática, tem sido feito pelas plataformas digitais, já que presumem de imediato a condição de autonomia dos seus motoristas vinculados.

Frente à insegurança de uma ocupação não regulamentada, torna-se imperioso resgatar as bases de trabalho digno, cujo cerne

circunscreve a própria ordem constitucional. Especialmente diante das inúmeras crises que afetam o trabalhador (crise do Estado, do Direito e do Trabalho), não resta outro artifício senão aquele proposto por Araújo (2019, p. 785): garantir centralidade normativa ao valor social do trabalho como instrumento de “liberação humana e emancipação cidadã”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa medida, apenas o trabalho digno e protegido recebe salvaguarda da Constituição Federal, uma vez que o Estado Democrático de Direito tem como fundamento o valor social do trabalho. Em vistas disso, não se pode conceber o desenvolvimento nacional se desvinculado dos parâmetros mínimos estabelecidos pela Constituição, já que a atuação estatal deve observância estrita aos seus valores.

Implementar políticas públicas calcadas nos princípios constitucionais é dever consubstanciado pela Ordem Econômica, e deve ser adimplido por quem representa o poder – seja no Judiciário, no Legislativo e no Executivo. A manutenção dos direitos sociais, nesse aspecto, representa o esforço conjunto entre sociedade e representantes, no sentido de resistência às investidas do capital em precarizar e flexibilizar ainda mais o complexo normativo do trabalhador.

No caso específico da uberização, tem-se verificado um cenário tanto precarizante quanto juridicamente omissivo. O reconhecimento do vínculo laboral, nesse sentido, representaria grande avanço para melhoria da condição social dessa classe, em termos de direito e segurança jurídica. Para tanto, há que se confrontar o poder infra-estrutural das plataformas, sustentadas pelo metabolismo do capital, a fim de conferir os direitos que são destinados a todos os trabalhadores, sem distinções, desde a Carta Magna.

É necessário refletir as consequências dessa adaptação ou flexibilização da norma em face da situação econômica, suplantadas na perda de direitos mínimos do trabalhador. Admitir tal hipótese seria como deslocar o ramo laboral em direção totalmente oposta a que esteve voltado desde sua aurora: à proteção do hipossuficiente. Ademais, a própria constitucionalização dos direitos sociais do trabalhador e da sua proteção garantem também outros direitos “que visem à melhoria de sua condição social” (art. 7º, CF/88), nunca o seu retrocesso.

Como se vê, as mudanças pós-modernas colocam em xeque a própria ontologia protetiva do Direito do Trabalho e sua função limitadora do capital para torná-lo justamente o inverso: aquele conjunto de normas que exige a liberdade do capital e o intervencionismo mínimo. Contudo, cabe-nos reafirmar e reforçar a essência ontologicamente protetora desse ramo, sem a qual ele inexistente, já que seu fundamento maior é a proteção dos trabalhadores contra as ameaças do capital e a melhoria das condições de trabalho.

REFERÊNCIAS

ABÍLIO, Ludmila Costhek. Uberização: a informalização e o trabalhador just-in-time. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 19, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/PmBnrqk937D6LkhQj8fWtyC/?lang=pt&format=html&stop=previous>. Acesso em: 16 jan. 2022.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo: Boitempo, 2020. *E-book*.

ARAÚJO, Jailton Macena de. Conteúdo jurídico do valor social do trabalho: pressupostos normativo-constitucionais da complementaridade entre o direito do trabalho e o direito ao trabalho. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2. p. 783-807, 2019. Disponível em:

<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/37535/32490>. Acesso em: 05 abr. 2022.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) [...] a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

CECATO, Maria Aurea Baroni Cecato; ALBUQUERQUE, Armando. **Direitos Sociais: do Estado Liberal ao Estado Social**. Revista Prim@facie, v. 15, n. 29, p. 130-152, 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/primafacie/issue/viewissue/1628/100>. Acesso em: 20 jan. 2022.

DUPAS, Gilberto. **O mito do progresso**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GAIA, Fausto. **As novas formas de trabalho no mundo dos aplicativos: o caso “Uber”**. 2018. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2018.

GENRO, Tarso. **Crise da democracia**. Petrópolis: Vozes, 2002.

HARVEY, David. Política anticapitalista em tempos de COVID-19. In: DAVIS, Mike *et. al.* **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra Sem Amos, 2020, p. 13-24. Disponível em: <https://terrasemamos.files.wordpress.com/2020/03/coronavc3adrus-e-a-luta-de-classes-tsa.pdf>. Acesso em 13 jan. 2022.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

KERTZENETSKY, Célia. **O Estado de Bem-Estar social na idade da razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MACIEL, José Alberto Couto. **Desempregado ou supérfluo**. São Paulo: LTr, 1998.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Flexibilização das Condições de Trabalho**. São Paulo: Atlas, 2002.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2008.

OLIVEIRA, Murilo Carvalho Sampaio. **(Re) pensando o princípio da proteção na contemporaneidade**. São Paulo: LTr, 2009.

PANDIELLO, Javier Suárez; CHAPARRO, Francisco Pedraja. Habrá vida (inteligente) después del covid19?. *In*: CAPELLO, Marcelo *et. al* (ed.). **Los desafíos de las finanzas intergubernamentales ante el covid19?** [s.l.]: AIFIL, 2020, p. 22-25.

RÜDIGER, Dorothee Susanne. **Teoria da flexibilização do direito do trabalho**: uma tentativa de contextualização histórica. *Revista Prim@ Facie*, ano 3, n. 4, p. 29-57, 2004. Disponível em: <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/primafacie/issue/view/514>. Acesso em: 19 jan. 2022.

URIARTE, Oscar Ermida. **A flexibilidade**. São Paulo: LTr, 2002.

ZOLA, Émile. **Germinal**. 2. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2012.

TRABALHO DECENTE, JUSTIÇA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: perspectivas de reconhecimento do valor social do trabalho na Constituição Federal de 1988

Jéssica Alves de Souza
Jailton Macena de Araújo

1 INTRODUÇÃO

A Constituição de um Estado é a sua lei fundamental, é o coração de todo ordenamento jurídico, reunindo suas funções e feições, isto é, determinando a forma de Estado, a forma de governo, a organização dos poderes, os direitos e garantias fundamentais. Portanto, pode-se afirmar que a Constituição é reflexo da cultura, fundamento das esperanças sociais e expressão do desenvolvimento econômico, político e histórico.

O texto constitucional brasileiro consagra como fundamento da República Federativa do Brasil, no seu artigo 1, IV, o valor social do trabalho, afirmando, inclusive, no seu artigo 170, *caput*, que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e a ordem social, no primado do trabalho, consoante redação do artigo 193, *caput*.

Partindo-se da premissa de impossibilidade de separação entre o desenvolvimento social e o econômico, é possível perceber que tanto a ordem econômica como a ordem social, consoante o texto constitucional, possuem seu fundamento e seu primado no trabalho, como valor e como direito, e este, além de constituir um instrumento identitário pessoal e coletivo, funciona como promotor da dignidade humana, tendo que a ela se conformar. Feitas tais considerações,

objetiva-se identificar os desdobramentos do valor social do trabalho na perspectiva de promoção da dignidade humana.

Assim, impõe-se o seguinte questionamento: é possível reconhecer os conceitos de trabalho decente, justiça social e desenvolvimento econômico como interfaces do princípio do valor social do trabalho? Pretende-se, a partir de uma abordagem dedutiva, reconhecer o trabalho decente, a justiça social e o desenvolvimento econômico como faces constituintes fundantes e complementares do valor social do trabalho. Esta pesquisa se justifica pela importância de evidenciar a problemática do reconhecimento e da efetividade do valor social do trabalho. Desta feita, inicialmente, o estudo preconiza o direito fundamental ao trabalho digno, tratando da constituição econômica brasileira e modificações epistemológicas ao longo da história. Em seguida, são apresentados os conceitos de trabalho decente, justiça social e desenvolvimento econômico como pilares de reconhecimento, fortalecimento e efetividade do valor social do trabalho, com destaque para os novos paradigmas no exame do problema da justiça social.

2 DIREITO FUNDAMENTAL AO TRABALHO DIGNO E O PAPEL DA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

A Constituição Federal de 1988 assume um papel particularizado por consagrar a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, compreendendo que o Estado existe em razão da pessoa, pois o ser humano constitui sua finalidade precípua, e não meio da atividade estatal.

Reconhecendo que o ser humano é o centro convergente de direitos, faz-se imperativo que o Direito do Trabalho se oriente por este princípio. Depreende-se que a dignidade deve ser o sustentáculo de qualquer labor humano. Por essa razão, quando a Constituição se refere ao direito ao trabalho, implicitamente, compreende-se que o exercício

laboral valorizado pelo texto constitucional é o trabalho digno, sendo este entendido como o direito a uma ocupação minimamente protegida.

Considera-se, portanto, que o direito fundamental ao trabalho digno se afirma como um importante comando constitucional. Os princípios fundamentais do direito do trabalho possuem força normativa, porque são postulados principiológicos que norteiam a aplicação do direito, tendo função interpretativa e integradora, servindo como instrumentos de proteção à dignidade do trabalhador.

Retomando o postulado da impossibilidade de separação entre desenvolvimento social e desenvolvimento econômico, pode-se caracterizar a constituição econômica como a presença do fato econômico e das relações decorrentes no texto constitucional, elaborando-se, então, a política econômica de Estado.

No breve panorama histórico de algumas experiências internacionais de Constituição Econômica, sabe-se que a Constituição Mexicana ganhou relevo por ter incorporado ao debate constitucional as questões e conflitos sociais referentes aos direitos sociais e à função da propriedade. Tal Constituição conferiu amplo destaque aos direitos dos trabalhadores, pela primeira vez positivados constitucionalmente (BERCOVICI, 2005, p. 14).

Destaca-se, igualmente, a mais célebre destas novas constituições, aquela que mais influenciou as elaboradas posteriormente, a Constituição de Weimar, de 1919. A Constituição alemã foi editada de acordo com as seguintes seções: Organização do Estado e os direitos e deveres dos alemães, Direitos individuais, Direitos sociais, Vida econômica, educação e cultura. A ordem econômica de Weimar tinha o propósito de buscar a transformação social, atribuindo um papel central aos sindicatos para execução desta tarefa.

No que se refere à experiência brasileira de Constituição Econômica, a grande inovação se deu na Constituição de 1934, com a inclusão de um capítulo referente à Ordem Econômica e Social, sistematizado de acordo com princípios de justiça e as necessidades da

vida nacional. A Constituição de 1934 foi a primeira a reger a atividade econômica no país. Esta constituição também fixou, pela primeira vez, na história constitucional brasileira, a repartição das competências concorrentes, enfatizando a solidariedade entre a União e os entes federados.

É relevante salientar que todas as Constituições brasileiras posteriores passaram a incluir um capítulo sobre a Ordem Econômica e Social, tratando da intervenção do Estado na economia e dos direitos trabalhistas, mas a Constituição de 1988 rompeu com essa sistemática ao incluir os direitos trabalhistas em um capítulo diverso, que disciplina o rol dos direitos sociais. Dessa maneira, ensina Eros Roberto Grau (2010, p. 58), que: “a Ordem Econômica orienta uma parcela da ordem jurídica, composta por um sistema de princípios e regras que compreende uma ordem pública, uma ordem privada, uma ordem econômica e uma ordem social”. Assim, a Constituição Econômica ensina a constitucionalização da ordem econômica.

A Ordem Econômica e social consagrou a intervenção estatal na economia como forma de corrigir os desequilíbrios gerados pela dinâmica do mercado e como via para desenvolver setores não interessantes para a iniciativa privada. Na Constituição de 1946, o fundamento da ordem econômica passou a ser a justiça social, consagrando-se a liberdade de iniciativa, aliada à valorização do trabalho humano. Nesse ínterim, o desenvolvimento devia se pautar como fim da ordem econômica constitucional.

Embora tenha havido textos constitucionais no período da ditadura Civil-Militar, a idealização apenas formal dos direitos sociais não estabelece ponto de reflexão que sirva de parâmetro para o objetivo deste trabalho, assim, voltando o olhar para a Constituição de 1988 é possível vislumbrar que há uma Constituição Econômica voltada para a transformação das estruturas sociais.

O capítulo reservado a esta ordem, busca sintetizar os dispositivos referentes à economia e à atuação do Estado no domínio

econômico. Em sua estrutura, o artigo 170, outrora mencionado, engloba os princípios fundamentais da ordem econômica brasileira, que tem como fundamentos, a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa, além da finalidade principal que é assegurar a todos, uma existência digna, de acordo com a justiça social.

Os princípios constitucionais fundamentais têm a função de identificar o regime constitucional vigente, isto é, fazem parte da fórmula política do Estado, pois dizem respeito ao tipo de Estado, ao regime político, aos valores inspiradores do ordenamento, aos fins estatais, além de definir e delimitar a identidade da Constituição perante seus cidadãos e a comunidade internacional. Em linhas gerais, a fórmula política é a síntese jurídico-política dos princípios ideológicos manifestados na Constituição.

Considerando-se que existe um arcabouço de regras e princípios de conteúdo econômico no texto Constitucional, e que ele possui justamente a finalidade de organizar o modelo econômico do Estado, tem-se propriamente o que Bercovici (2005, p. 11) chama de Constituição Econômica. Logo, entende-se por Constituição Econômica, o conjunto de normas definidoras da organização e do funcionamento do modelo econômico constitucionalmente adotado que se destina à regulação do aspecto econômico.

Salienta-se que a característica essencial das Constituições Econômicas reside no seu caráter diretivo ou dirigente, a importância da Constituição Econômica é a possibilidade que ela abre de analisar a totalidade da formação social, suas contradições e conflitos. Sendo assim, a Constituição não pode ser entendida isoladamente, sem ligações com a dimensão social, com a história, a economia e a política; não é a Constituição uma “folha de papel”, não é simplesmente condicionada pela realidade histórica concreta, mas, também, não está desvinculada desta. Este caráter diretivo ou dirigente significa dizer que os textos Constitucionais determinam a atuação positiva por parte do Estado,

dirigindo a realização das políticas públicas. Cumpre dizer que estas Constituições nascem com a evolução dos Estados Sociais.

A dimensão social, mencionada no parágrafo anterior e traduzida através das relações com a história, a economia e a política, entre outros, está ligada à ideia de sentidos da Constituição, não havendo apenas uma teoria para a sua interpretação hermenêutica. Assim, a concepção de Constituição total trazida por Bercovici (2006, p.57) é repleta de diferentes significados, não devendo ser estudada isoladamente, pois se relaciona com outras categorias políticas e conjuntos sociais. Também a concepção sociológica da Constituição, esculpida por Ferdinand Lassale (2001, p. 33), defende que a constituição é o somatório dos fatores econômicos, culturais, sociais e políticos de uma sociedade e, na hipótese de não identificação a esses fatores, não passaria de uma folha de papel. Portanto, ainda segundo o autor, a Constituição, que não traduzisse o que está na sociedade, seria apenas uma folha de papel.

Nesta esteira, a realidade brasileira ainda almeja a efetividade da Constituição de 1988, especificamente no que se refere aos direitos sociais, embora seja reconhecida como instrumento de estruturação dos aspectos sociais. Nesta relação íntima entre desenvolvimento e questões sociais, emerge o trabalho como fundamento da República e condição para promoção do ser humano. Por essa razão, infere-se que o desenvolvimento econômico não viria antes do desenvolvimento social, mas seriam interdependentes.

É neste lugar, cuja busca pela efetividade dos direitos sociais se torna uma constante, que o trabalho humano desponta, sendo precíua a necessidade de garantias mínimas para seu desenvolvimento. Isto é, nos moldes do trabalho protegido, sendo conferido ao trabalhador o direito fundamental ao trabalho digno. O conceito de trabalho pressupõe o respeito tanto ao empregador, como ao empregado, preservando-lhe os valores imateriais, como a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem, assegurando-lhe justa remuneração para satisfação do sustento próprio e de sua família, concorrendo, assim, para uma

existência compatível com a dignidade humana. A propósito, é nesse sentido que a redação do artigo 23 e seguintes da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) nos revela 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. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. Todo ser humano que trabalhe tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses. Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (1948, p. 5-6).

Resta claro que todo ser humano tem o direito fundamental ao trabalho digno. É evidente a valorização do labor como instrumento de dignificação, e o princípio do valor social do trabalho, inserto no âmbito nacional – constitucional – de proteção do trabalho, funciona como instrumento concretizador da humanização nas relações sociais e econômicas. O significado do conceito permite admitir o trabalho (e o trabalhador) como principal agente de transformação da economia e meio de inserção social, voltando-se ao aspecto da força humana produtiva. A acepção protetiva do valor social do trabalho é estrutura

sólida, coloca-se a ulterior tendência de reequilibrar a favor da efetivação da dignidade humana, valorizar o trabalho significa propiciar condições dignificantes de realização da prestação laborativa, tornando, assim, o trabalho digno.

O direito ao trabalho digno encontra respaldo, igualmente, em outro importante documento internacional: o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, sociais e Culturais –Ratificado pelo Brasil – reconhece o direito de cada indivíduo a exercer livremente um trabalho que lhe proporcione meios de subsistência e condições de vida digna em seu artigo 6º, que afirma abaixo:

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito ao trabalho, que compreende o direito de toda pessoa de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito, e tomarão medidas apropriadas para salvaguardar esse direito. (1996, pp. 2-3)

Enquanto pactuante deste tratado, o Brasil reconhece o direito fundamental ao trabalho digno, empenhando-se na promoção de condições de trabalho justas, que assegurem remuneração e existência decentes. O disposto neste Pacto consagra também o direito de toda pessoa ter acesso a um nível de vida adequado, para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, à vestimenta e à moradia, assim como à melhoria contínua de suas condições de existência.

Embora o Brasil seja assinante deste acordo internacional e se comprometa na consecução deste direito fundamental ao trabalho digno, o cenário nacional brasileiro mapeia uma conjuntura complexa, marcada por dificuldades de várias ordens, colocando em riscos as conquistas dos últimos anos. Assim, as instituições, o governo e os atores do universo do trabalho devem reafirmar, mediante seus papéis centrais, através de suas vozes, organizações, representações e, especialmente, do diálogo social, a construção e manutenção de valores fundamentais

no enfrentamento à pobreza, à exclusão, à desigualdade social e às formas inaceitáveis de trabalho. Nesse sentido, concebe-se o trabalho como fonte de dignidade e cidadania, como propositura de estratégias ao desenvolvimento sustentável, à justiça social, bem como à defesa irrevogável e intransigente da democracia e dos direitos humanos.

A defesa dos direitos humanos do trabalhador deve ser um compromisso firmado por todos os Estados contemporâneos. Nessa esteira, o direito ao trabalho foi reconhecido como inalienável já na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), que no artigo XVIII, afirma:

Todo homem pode empregar seus serviços, seu tempo; mas não pode vender-se nem ser vendido. Sua pessoa não é propriedade alheia. A lei não reconhece domesticidade; só pode existir um penhor de cuidados e de reconhecimento entre o homem que trabalha e aquele que o emprega.

Assegurar a proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores, a manutenção da dignidade, a reafirmação do trabalhador como cidadão passa pelos direitos básicos de todas as pessoas. O trabalho e a pessoa são indissociáveis, arrisca-se dizer que o mundo gira em torno do trabalho humano, pelas mãos do trabalhador humano as sociedades se organizaram e se desenvolveram.

Como irradiação do comprometimento dos Estados e, do Brasil, especificamente, tem-se a inserção dos direitos dos trabalhadores nos artigos 7 a 11 da Constituição Cidadã, de 1988, assim conhecida em razão de ter conferido destaque aos direitos sociais, no título referente aos direitos e garantias fundamentais, no qual se encontram os direitos trabalhistas. Da conformação constitucional delineada no capítulo dos direitos sociais decorre um conjunto de princípios específicos que se espalha pelo campo do Direito do Trabalho, como, por exemplo, o

princípio da proteção do empregado em face do empregador, devido à desigualdade real e a inferioridade social e econômica do primeiro.

Partindo-se do pressuposto que o empregado é hipossuficiente, o Direito do Trabalho buscou mecanismos para conferir superioridade jurídica à formulação de um sistema normativo que protegesse o empregado, na tentativa de atingir a igualdade substancial com o empregador.

A Constituição Federal de 1988 aduz em seu art. 6º que: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Salienta-se que várias normas já existentes na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) receberam *status* constitucional, direitos foram ampliados e incluídos na Constituição de 1988, como aqueles que integram o artigo 7º, 8º e 9º, por exemplo.

A propósito, como se sabe, o artigo 8º estabelece a livre associação profissional ou sindical, enquanto o artigo 9º assegura o direito à greve, o que deixa claro que a Constituição prestigiou as relações coletivas de trabalho, com o fortalecimento da autonomia sindical, e a liberdade de organização, bem como elevou à categoria de direito constitucional o direito à greve, tencionando a promoção da justiça social. Então:

Na perspectiva desta promoção da justiça social, o estado do bem-estar é necessário para garantir direitos frente aos novos riscos sociais e, ao mesmo tempo, garantir a sustentabilidade econômica, financeira e política. Ao contrário do que se propala, a questão dos direitos sociais não deve ser vista como um empecilho ao desenvolvimento econômico (KERSTENETZKY, 2012, p. 8).

O pensamento liberal entende que aumento das despesas sociais, inerente ao Estado do bem-estar social, é prejudicial ao desenvolvimento

econômico, pois desestimula o trabalho, entre outros. Contudo, tal forma de Estado é instrumento de promoção do desenvolvimento econômico sob o argumento de que trabalhadores mais bem alimentados, educados e protegidos contra os problemas de saúde e o desemprego são mais produtivos.

3 TRABALHO DECENTE, JUSTIÇA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: interfaces do valor social do trabalho

A essencialidade e finalidade do Estado Democrático de Direito é, portanto, promover o bem de todos e realizar a justiça social, buscando dar pleno cumprimento ao princípio da máxima efetividade das normas constitucionais. É essencial ressaltar que o Estado Democrático de Direito, manifestado na Constituição Federal de 1988, confere ao Direito do Trabalho importância nuclear, tendo este como alicerce os direitos fundamentais da pessoa humana. Assim, os direitos de matriz social, parte integrante dos fundamentais, primando pela dignidade humana, tem como finalidade buscar a implantação da justiça social por meio de uma ordem econômica lastreada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, cuja finalidade é assegurar a existência digna.

Por essas razões, revela-se o valor do trabalho como “princípio político constitucionalmente conformador. O valor social do trabalho tem a perspectiva de promover a cidadania e a resistência à precarização. Enquanto princípio político constitucionalmente conformador, necessita de decisões políticas para ser efetivado.

O valor social enquanto perspectiva de promoção da cidadania e de resistência à precarização tem como interfaces o trabalho decente, a justiça social e o desenvolvimento econômico. Nessa tessitura, são faces que compõem o valor social do trabalho, são pilares sobre os

quais se sustentam tal princípio, o trabalho decente, a justiça social e o desenvolvimento econômico. Cumpre-se, portanto, costurar as linhas conceituais de cada uma dessas facetas.

O conceito de trabalho decente está intimamente ligado à ideia de condição fundamental para superação da pobreza, para redução das desigualdades sociais, regionais e internacionais, garantindo a governabilidade democrática, o desenvolvimento sustentável, promovendo o ser humano em sua totalidade. É nesse sentido que o valor social do trabalho se consubstancia numa concepção de decência. Na acepção do trabalho decente, há quatro dimensões para compreendê-lo, a saber: – a garantia dos direitos do trabalho e seus princípios fundamentais; a promoção de emprego produtivo e de qualidade; e a ampliação da proteção social; e o fortalecimento do diálogo social. Tais dimensões têm como finalidade, conferir respeito aos direitos dos trabalhadores. Muito mais do que geração de novos empregos, o trabalho decente deve consolidar estes elos existentes entre combate à pobreza, promoção humana, sustentabilidade e diretrizes para inclusão social.

Nesta senda, a OIT conceitua trabalho decente como o adequadamente remunerado, exercido em condição de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna. O trabalho decente é, pois, condição para superação da pobreza, redução das desigualdades sociais e regionais, construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sendo, pois, objetivos fundamentais assegurados na Carta Constitucional.

Ressalta-se que essa constitucionalização dos direitos sociais, sendo o direito do trabalho um destes, foi um fenômeno que, primeiramente, aconteceu no México, em 1917; em seguida, a Constituição alemã de Weimar de 1919 consagrou o Estado Social de Direito, no século XX. Quando se estuda os modelos de Estado constitucional contemporâneo, percebe-se que um modelo supera o outro dialeticamente, aperfeiçoando o anterior.

Sob esse prisma, o Estado Democrático de Direito é o ápice na dinâmica dos Direitos Humanos e tem por pontos de sustentação, os critérios de pluralidade e de reconhecimento universal de direitos. A centralidade deste modelo de Estado reside na valoração da liberdade e da justiça social, e, obviamente, na projeção dos direitos humanos, fortalecendo a dimensão jurídica da cidadania. Tal sistema jurídico fundado no plano constitucional é orientado teleologicamente pela dignidade do ser humano.

Depreende-se do conceito de trabalho decente, a necessidade da igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres. O princípio básico da constituição da OIT é que só a justiça social é capaz de sustentar a paz universal e permanente, supondo o respeito aos direitos do trabalho. Sendo o princípio básico não apenas da constituição da OIT, mas também, uma finalidade das diretrizes constitucionais, a justiça social deve estar associada à uma concepção de justiça vinculada à equidade e à igualdade, com o fito de resguardar seu valor social, haja vista ser fundamento básico da sociedade, para a qual é dever do Estado garantir acesso ao bem-estar social

A conceituação de trabalho decente é uma consolidação histórica, constituída pela OIT em face da dificuldade das precárias condições trabalhistas ao longo dos tempos. Em outras palavras, diante da tendência mundial de precarização laboral, a missão da OIT é promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter um trabalho produtivo e de boa qualidade, com mais liberdade, equidade, segurança e dignidade humana.

A Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT, feita em 1998, reafirma o compromisso dos estados membros, e da comunidade internacional, com o objetivo de promover os princípios e direitos fundamentais consagrados na Constituição da OIT. Sobre isso, Laís Abramo enuncia que:

[...] ao definir a promoção do Trabalho Decente como o aspecto central e integrador de toda a sua estratégia, a OIT reafirma o seu compromisso com o conjunto dos trabalhadores e trabalhadoras, e não apenas com aqueles/as que têm um emprego regular, estável, protegido, no setor formal ou estruturado da economia. A promoção do trabalho decente (ou a redução dos déficits de trabalho decente) é um objetivo que deve ser perseguido também em relação ao conjunto das pessoas – homens, mulheres, jovens e idosos – que trabalham à margem do mercado de trabalho estruturado: assalariados não regulamentados, trabalhadores por conta própria, terceirizados ou subcontratados, trabalhadores a domicílio, etc. Todas as pessoas que trabalham têm direitos – assim como níveis mínimos de remuneração, proteção e condições de trabalho – que devem ser respeitados. Essa noção, portanto, inclui o emprego assalariado, o trabalho autônomo ou por conta própria, o trabalho a domicílio, assim como a ampla gama de atividades realizadas na economia informal e na economia de cuidado. (2015, p. 29)

É cristalina a compreensão de que o aspecto central da OIT reside na promoção do trabalho decente, fazendo menção a todas as formas de trabalho, não somente as relações empregatícias. A estratégia da referida Organização se justifica diante da tendência mundial de precarização laboral, estando intimamente ligada à desvalorização do trabalho em virtude da supervalorização do sistema econômico. No entanto, é preciso compreender o postulado da impossibilidade de separação do desenvolvimento social do desenvolvimento econômico e considerar que a gênese do conceito de trabalho decente emana da dignidade humana, por isso se diz que este é um direito humano fundamental. Em todos os lugares, e para todas as pessoas, o trabalho decente se refere à dignidade humana (RODGERS, 2002). Nesta perspectiva Laís Abramo (2015, p. 18), afirma que:

[...] o conceito de trabalho decente acrescenta, à noção anteriormente já consolidada de um emprego de qualidade, as noções de direitos (todas as pessoas que vivem do seu trabalho são sujeitos de direito e não apenas aquelas que estão no setor mais estruturado ou formalizado da economia), proteção social, voz e representação. Reafirma que existem formas de emprego e trabalho consideradas inaceitáveis e que devem ser abolidas, como o trabalho infantil e todas as formas de trabalho forçado, obrigatório ou degradante. Afirma a necessidade imperiosa de reduzir os défices de trabalho decente na economia informal e de avançar no sentido de uma progressiva formalização.

Infere-se deste enunciado que o trabalho decente é também uma política institucional que visa impulsionar ações mundiais em torno de alguns pilares que dão sustentação ao referido conceito, isto é, os direitos fundamentais, como a liberdade, a igualdade, além da busca do pleno emprego como fator de desenvolvimento, e do diálogo social no sentido de conversação entre governo e organização dos empregadores e trabalhadores são imprescindíveis para a promoção de condições justas e dignas de trabalho e emprego.

Na era da dignidade humana, ouvindo o apelo universal da Organização das Nações Unidas (ONU), cuja finalidade é acabar com a pobreza, proteger o planeta e assegurar a paz, foram traçados os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, que nasceram na Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável, no Rio de Janeiro, em 2012. Com o intuito de enfrentar os desafios ambientais, econômicos, políticos e sociais do mundo inteiro, formulou-se objetivos mensuráveis e universalmente acordados.

Tratando de questões econômicas e trabalhistas, o objetivo 8 pretende promover discussões em torno do trabalho decente e crescimento econômico, com destaque para o item 8.8, que tem por meta proteger direitos trabalhistas e pessoas com empregos precários.

Já com relação ao Objetivo do Desenvolvimento Sustentável de número 10, este se interliga à redução das desigualdades dentro dos países, enfatizando que o trabalho digno e a busca do pleno emprego, são instrumentos para se reduzir as desigualdades entre estes, ensejando empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, conforme a meta 10.2.

Ao se ater aos princípios gerais da atividade econômica e financeira, percebe-se que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, orienta-se conforme os ditames da justiça social, na teleologia de assegurar existência digna, sendo a redução das desigualdades regionais e sociais, a busca do pleno emprego, a valorização do trabalho humano, a livre iniciativa e a justiça social postulados importantes para estrutura da constituição econômica brasileira e conjuntura social.

Quanto à estrutura da constituição econômica, cumpre conceituar o que é desenvolvimento econômico. Numa primeira concepção, o desenvolvimento resulta do crescimento econômico e melhora a qualidade de vida das pessoas, gerando, assim:

[...] as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia)" (VASCONCELLOS; GARCIA, 1998, p. 205).

É por essa razão que não se pode separar desenvolvimento social do desenvolvimento econômico. Na perspectiva de promoção do crescimento e melhoramento da qualidade de vida, a ONU, desde sua criação, está empenhada em instigar as instituições internacionais se moverem na direção do avanço econômico e social, na busca constante pela cooperação para solucionar os problemas de ordem econômica, social, cultural ou de caráter humanitário, inclusive, no fomentando

do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. Os possíveis conceitos de desenvolvimento econômico e os meios para conquistá-lo figuram como um grande desafio mundial.

Pode-se analisar o conceito de desenvolvimento do ponto de vista meramente econômico. Sob esse prisma, diz-se que desenvolvimento é, em linhas gerais, o aumento do fluxo de renda, o incremento na quantidade de bens e serviços à disposição. Progresso, crescimento, industrialização, transformação, modernização podem ser usados como sinônimos de desenvolvimento, porque carregam em si, diagnósticos do cenário real. Contudo, no tecido social, a complexidade é mais intensa, não se restringe apenas à ótica econômica, pois, desenvolvimento econômico e desenvolvimento social são intimamente relacionados e interdependentes. Assim, nasce a necessidade de elaboração de um modelo de desenvolvimento que integre as variáveis, tanto sociais como econômicas.

Encarar o desenvolvimento como um processo complexo que comporta mudanças e transformações das mais diversas dimensões econômica, política e, principalmente, humana e social, é um caminho coerente no sentido, inclusive, de pensar tal termo associado à distribuição de renda, à saúde, à educação e ao meio ambiente. Quanto a este último, desenvolve-se a noção de desenvolvimento sustentável baseada na ideia de promover o desenvolvimento econômico para a satisfação das necessidades da geração presente, sem, entretanto, comprometer os recursos para a satisfação dos interesses da geração futura. Desta maneira, no centro do desenvolvimento se encontra o homem, sendo este o meio e o fim dos movimentos para se alcançar o desenvolvimento. É, pois, o crescimento econômico condição para o desenvolvimento humano e social logrado através do trabalho.

Tal ideia revela o trabalho como um bem do homem, mediante o qual este transforma a natureza, adapta-se as suas próprias necessidades, realizando-se a si mesmo. Mediante o trabalho, garante-se o pão cotidiano, contribui-se para o progresso contínuo, sendo o trabalho

uma marca particular do homem. Volta-se, deste modo, ao valor social do trabalho, revestido de significações, não somente no sentido de criar normas de proteção, que têm destaque nos Estados Sociais, mas avançando seu significado de admitir o trabalho e o trabalhador como principais agentes de transformação da economia e de inserção social, tornando-se um debate relevante no que tange às mudanças das estruturas sociais.

Desloca-se o capital do centro dos estudos econômicos, devendo-o direcionar para o aspecto da força produtiva humana. Assim, o princípio do valor social do trabalho funciona como exigência da humanização nas relações sociais e econômicas, fazendo nascer o cidadão, gerando vínculos de compromisso do homem com o mundo e seus pares. Elemento que garante proteção e acesso do trabalhador aos postos de trabalho é o valor social do trabalho o escopo na manutenção do respeito ao ser humano, como fim de suas ações, para além da esfera do Direito do Trabalho. Toda injustiça que se faz a pessoa que trabalha, espezinha a sua dignidade.

O trabalho figura como categoria central da vida das pessoas e atua como instrumento de promoção da justiça social. Sendo assim, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária colocada como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil e da ordem econômica se sujeita aos ditames da justiça social. A pretensão de atingir e concretizar o princípio de justiça dentro da sociedade revela que a efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo o do direito ao trabalho, não é somente dever do Estado, como direito de segunda dimensão que exige uma prestação, é também direito dos cidadãos, e caminho viável para a perpetuação do verdadeiro Estado Democrático de Direito.

O princípio da justiça social tem o escopo de conformar a concepção de existência digna, cuja realização é o fim da ordem econômica, compondo fundamento da República brasileira. Nesse aspecto, a justiça social é um conceito indeterminado. A expressão, no contexto

constitucional, designa um dado ideológico, podendo ser traduzido como imperativo para a superação das injustiças socioeconômicas. Sendo assim, a aplicação do princípio em referência é determinante para realização da existência digna e atua como conformador de todo exercício da atividade econômica (GRAU, 2004, p. 229). Em linhas gerais, a justiça social é visualizada como princípio constitucional que conforma a ordem econômica e cuja finalidade é a realização da existência digna. Dito isso, pode-se afirmar que o trabalho é um dos instrumentos para se assegurar a existência digna, fundamentada e norteada na concepção de justiça social.

4 CONCLUSÃO

As relações estabelecidas entre trabalho decente, justiça social e desenvolvimento econômico estão atreladas à acepções do valor social do trabalho, guardando intimidade e singularidade, entrelaçando tais conceitos. Para o reconhecimento deste princípio, os conceitos de trabalho decente, justiça social e desenvolvimento econômico são basilares. Faz-se imprescindível estas concepções do trabalho, conjugada com o problema da realização da justiça. Nessa perspectiva, a ideia de justiça social vislumbrada como equidade, igualdade, resguardando seu valor social, desponta também como o fundamento básico da sociedade.

O valor social do trabalho interliga os conceitos de justiça social, trabalho decente e desenvolvimento econômico, e é fundamento da República Federativa do Brasil, conforme dispõe o texto constitucional. Nesse sentido, os conceitos apresentados na seção anterior são indispensáveis para ao reconhecimento deste princípio, além de constituírem as interfaces deste. Tais premissas são fundamentais para ensejar a necessidade de projeção do porvir do direito e a abertura para a sensibilidade das questões humanas, uma vez que o objeto das ciências jurídicas é o homem e sua conduta, e não propriamente as leis.

Por isso mesmo não se pode confiar exclusivamente nas leis econômicas do crescimento e do lucro que, em certa medida, ensejam injustiças sociais. Dessa forma, a concretização dos postulados teológicos depende, necessariamente, da concretização dos direitos fundamentais, tal proposição é essencial na ótica do princípio da máxima efetividade dos direitos constitucionais ir além de suas fronteiras.

Nota-se que o Direito e a Constituição possuem o papel não apenas de condensar um conteúdo retórico, mas direcionam a resolução de demandas concretas, materializando as lutas sociais e tornando palpável a realização dos princípios de promoção humana. Identificados os desdobramentos do valor social do trabalho na perspectiva de promoção da dignidade humana, conclui-se que o trabalho decente, a justiça social e o desenvolvimento econômico são elementos exemplificativos ou interfaces deste princípio.

Considerando o trabalho como um dos mais relevantes aspectos da vida, é preciso consignar o avanço dos direitos e liberdades fundamentais como parte de uma ordem política bem fundada, impelindo a contínua luta pela efetivação desses direitos básicos, ao direito do homem ser livre corresponde ao dever dos demais e da sociedade tornar possível esse direito, realizando a justiça social, pois somente a justiça social é capaz de sustentar a paz universal e permanente, supondo o respeito aos direitos do trabalho.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís. **Uma década de promoção do trabalho decente no Brasil**: uma estratégia de ação baseada no diálogo social. Organização Internacional do Trabalho – Genebra: OIT, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 maio. 2022.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição Dirigente Invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Econômica. **Boletim de Ciências Econômicas**, XLIX, p. 57-77, Coimbra, 2006. Disponível em: https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24845/1/BoletimXLIX_Artigo2.pdf?ln=pt-pt. Acesso em: 15 maio.2022.

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

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Elsevier, 2012.

LASSALLE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. 6. ed. Lumen Juris, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 14 dez. 2021.

RODGERS, Gerry. El trabajo decente como una meta para la economía global. *In*: **Boletín técnico interamericano de formación profesional**. Formación profesional, productividad y trabajo decente. Montevideo, OIT/Cinterfor, oct. 2002.

VASCONCELOS, Marco Antonio; GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 1999.

ASSÉDIO MORAL E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO: a homotransfobia nas relações de trabalho como barreira para a inclusão sociolaboral das pessoas LGBTQIAP+¹

*Rafael Câmara Norat
Jailton Macena de Araújo*

1 INTRODUÇÃO

O assédio moral no ambiente de trabalho é um fenômeno atual que ocorre em várias partes do mundo, todavia, sua configuração prática é tão antiga quanto às primeiras relações de trabalho. Ocorre que sua feição violadora dos direitos dos trabalhadores apenas passou a ser reconhecida em meados dos anos 1980 e, cada vez mais tem sido identificado, reconhecido como mazela que deve ser combatida.

No ambiente trabalho, quando as relações são pautadas na agressividade velada e arдил se estabelece o assédio; o trabalhador torna-se vítima sem nem compreender ou perceber a condição de violação de direitos a qual que está sujeito e com isso começa a desenvolver doenças de cunho emocional e psíquico relacionadas à perseguição que vem sofrendo. Para a discussão acerca de assédio moral, parte-se dos estudos de Hirigoyen no campo da psicologia.

O assédio moral é uma técnica nefasta e covarde na qual o agressor humilha a vítima de forma a sutil e dissimulada de modo a tentar excluí-la do ambiente de trabalho ou arruinar a dignidade humana do

1 Versão atualizada e ampliada. O articulado já foi publicado no IX Seminário Internacional de Direitos Humanos: Desafios e Perspectivas da Democracia na América Latina, ocorrido em 2016.

trabalhador (HIRIGOYEN, 2008, p. 65). É quase sempre imperceptível para quem está de fora, mas para a vítima é uma agressão brutal, pois sua ação repetitiva e prolongada causa-lhe abalos psicológicos danosos à saúde.

Transversalmente ao tema do assédio moral, aborda-se a inserção de homossexuais em certas categorias profissionais de trabalho precário como o caso dos operadores de telemarketing, os quais, geralmente discriminados em outros setores da economia (VENCO, 2009, p. 162) – principalmente nas prestações de serviços *vis-à-vis* da mesma maneira que outros grupos como negros, obesos, portadores de necessidades especiais, ou seja, pessoas que não se enquadrem ao ideal estético da sociedade burguesa – acabam sendo alvo ainda mais fácil para o cometimento deste tipo de violação.

A essa evidência, parte-se, a partir da pesquisa bibliográfica, utilizando-se como marco teórico os estudos na psicologia por Hiri-goyen (2008) e Barreto (2008), de modo a analisar a jurisprudência, bem como os relatos de militantes e ativistas LGBTQIAP+, além de dados do Ministério Público do Trabalho e Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), quanto ao tema do assédio moral e da homotransfobia, mazelas que impedem a inserção plena dessa comunidade no mercado de trabalho.

2 ASSÉDIO MORAL E A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

O modo de produção capitalista é quem dita as regras das relações de trabalho. Essas regras estão acima das legislações das nações e são determinadas pelo capital, pois estão nas entranhas da sociedade capitalista – o que se configura cada vez mais evidente no Brasil, quando se verifica o nível de precarização do trabalho, especialmente após a promulgação da Reforma Trabalhista.

O trabalhador através de sua força de trabalho não passa de uma mercadoria para o capitalista (MARX, 1987, p. 21). Sendo assim as

condições de trabalho são precarizadas constantemente em virtude do intuito de acúmulo de capital. Dentre as mais variadas formas de promover a exploração do trabalho e das violações daí decorrentes se insere o assédio moral, entendido como a conduta abusiva, de natureza psicológica, que atenta contra a dignidade psíquica de forma repetitiva e prolongada e que expõe o trabalhador a situações humilhantes e constrangedoras, capazes de causar ofensa à dignidade ou a integridade psíquica, e que tenha por efeito excluir a posição do empregado no emprego ou deteriorar o ambiente de trabalho, durante a jornada de trabalho no exercício de suas funções (NASCIMENTO, 2006).

Nesse mesmo sentido, Barreto (2008) define que o assédio moral ou tortura psicológica compreende um conjunto de sinais que visam a cercar e dominar o outro, pressupondo perseguir sem tréguas com o objetivo de impor sujeição. O assédio moral pode ocorrer tanto no setor privado como também no setor público e tem sido, em razão do numeroso aumento de casos denunciados, cada vez mais identificado no ambiente laboral.

Segundo dados do Tribunal Superior do Trabalho (2015) o volume de ações judiciais que discutem o assédio moral cresceu 28%, ao todo, foram 160,3 mil ações trabalhistas com esse tema em todo o País. Apenas no Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, foram 52.765 processos relativos ao tema a partir de 2019². Além do aumento no quantitativo de ações judiciais, o TST (2015) também noticiou o aumento de pessoas acometidas por doenças causadas por esse mal, o que pode ter a ver com o atual contexto de redução de garantias laborais, desde a aprovação da Reforma Trabalhista de 2017, bem como todo o contexto pandêmico que piorou a qualidade de vida da população, bem como

2 No primeiro trimestre deste ano já foram distribuídos 2.945 casos na 2ª Região com esse tema. Em 2021, foram 15.973; em 2020, foram contabilizados 15.567; e, em 2019, entraram 18.280 processos de assédio moral, segundo dados da Coordenadoria de Estatística e Gestão de Indicadores do Regional (TRT2, 2022).

aprofundou a precarização e reduziu grandemente a quantidade de postos de trabalho.

Desta maneira, alia-se ao atual momento de crise econômica e de exasperação da precarização – que muitas vezes obriga a sujeição do trabalhador, sem oportunidades econômicas, a se manter no posto de trabalho no qual é vítima –, algumas características subjetivas que ampliam as possibilidades de ocorrência do assédio moral. Essas peculiaridades que a vítima possa ter são exploradas pelo agressor que vê nelas uma oportunidade para agir livre e impunemente sem que a vítima perceba. Nas palavras de Barreto (2008), é mais fácil para o agressor seduzir e inutilizar alguém que seja conscienciosa e que tenha uma propensão natural a se culpar. O agressor vê a pessoa como um objeto facilmente manipulável, tendo em vista que uma das características do perverso é a irresponsabilidade, o ato de colocar a culpa de seus erros no outro ocorre com fluidez total, pois um ausenta-se de culpa e outro a assume para si.

Outra característica que facilita para formar-se uma relação perversa, segundo Hirigoyen (2008, p. 159) é daquele que sempre se justifica. O perverso, percebendo essa falha, têm o maior prazer em implantar nele a dúvida: “será que eu não fui mesmo, inconscientemente, culpado daquilo de que me acusam?”. Embora as acusações não tenham fundamento, essas pessoas não estão definitivamente seguras quanto a isso e perguntam-se se não deveriam, apesar de tudo, assumir o erro.

Vítimas que também são presas fáceis para o agressor são aquelas que possuem sentimento de inferioridade subjacente. O perverso ao identificar esse perfil de personalidade na vítima explorará seu complexo de forma aterradora, pois o agressor megalômano possui um ar de superioridade que a vítima com complexo de inferioridade só fará inflar esse sentimento de poder (HIRIGOYEN, 2008, p. 144).

As vítimas ideais dos perversos morais são aquelas que, não tendo confiança em si, sentem-se obrigadas a fazer sempre mais, a esforçarem-se demais, para dar a qualquer preço uma melhor imagem de si mesmas.

Esperam que com isso consigam reconhecimento, mas desconhecem que para o perverso, pouco importa seu esforço, ele despreza qualquer empenho que a vítima possa aplicar em seu trabalho, pois ele deseja o seu fracasso (HIRIGOYEN, 2008, p. 160). Embora essas características sejam inerentes a personalidade de algumas pessoas, a situação de vulnerabilidade decorrente da condição de pessoa LGBTQIAP+, em razão da homotransfobia entranhada na sociedade patriarcal, pode acabar se tornando um fator que favorece ao cometimento de assédio.

Na outra ponta, o assediador é essencialmente um indivíduo com total falta de empatia pelos outros. Ele age por impulsos negativos e sem nenhuma nobreza de caráter, revelando seu lado perverso ao verificar sua vítima sucumbir aos poucos diante de sua iniquidade (HIRIGOYEN, 2008, p. 142). De acordo com Barreto (2008), a organização do trabalho é geradora de desgaste, fadiga, sofrimento e doenças, o que caracteriza a produção, tal como organizada hodiernamente, um processo destrutivo. Na visão da autora a saúde mental “não é seguramente a ausência de angústia, nem o conforto constante e uniforme. A saúde é a existência da esperança, das metas, dos objetivos que podem ser elaborados.” (BARRETO, 2008).

Falar das consequências do assédio moral na saúde implica pensar nos danos psíquicos que podem apresentar-se como angústia e ansiedade que modificam o ânimo da pessoa afetada. A repetição dos atos de violência ao longo do tempo piora a saúde do indivíduo, para este, dominado pelo cansaço, faltam-lhe forças para reagir e acaba se isolando. A vítima perde o prazer de trabalhar, tem desejos vagos e pensa em não retornar mais à empresa. De acordo com Barreto (2008), a partir daí inicia-se os sinais de alarme do organismo: dores de cabeça, distúrbios digestivos, alterações de comportamento, sensações vagas de dores que migram.

Barreto (2008) aduz também que com o passar dos dias, a falta de resolução ou esclarecimentos, as alterações evoluem para novo estado de ânimo, podendo chegar à depressão, à síndrome do pânico,

ao burnout, entre outros. Vale ressaltar que esse processo de instauração da doença não é tão rígido e suas fases se misturam, podendo variar de pessoa para pessoa. Uma pessoa está doente se necessita de auxílio subjetivo, clínico ou social, em virtude do mau funcionamento físico, psíquico ou psicofísico de seu organismo. Dessa forma, manter a saúde depende da interação e da confiança mútua que se estabelecem entre as pessoas nos diferentes espaços sociais.

Não basta apenas identificar as consequências que o assédio moral causa à saúde do trabalhador, é necessário que se busque a cura desses males para que a vítima possa voltar a ter uma vida saudável tanto no aspecto físico quanto do psicológico. É fundamental o acompanhamento médico para as pessoas que sofreram o assédio moral para que possam curar-se realmente desse mal de nossos tempos.

3 HOMOTRANSFOBIA NAS RELAÇÕES DE TRABALHO: barreiras na ascensão profissional das pessoas LGBTQIAP+

Os trabalhadores LGBTQIAP+ ainda sofrem bastante preconceito e tem bastante dificuldade em conseguir a inserção no mercado de trabalho e as empresas brasileiras ainda estão muito aquém na promoção da inclusão dessa população.

Segundo Gomes (2015), em estudo feito pela Consultoria Santo Caos, 43% dos entrevistados afirmam ter sofrido discriminação por sua orientação sexual ou identidade de gênero no ambiente de trabalho. Ainda, em outro levantamento elaborado pela empresa de recrutamento Elancers, 38% das empresas brasileiras não contratariam pessoas LGBTQIAP+ para cargos de chefia e 7% não contratariam em hipótese alguma (PARIS, 2020). Os dados das pesquisas demonstram que além dos obstáculos que o LGBTQIAP+ enfrenta para ser contratado, a sua

ascensão profissional é praticamente nula, ou seja, ficam estagnados em cargos e profissões precarizadas.

Outro grande problema que a vítima LGBTQIAP+ enfrenta é a identificação do assédio moral. Como já se afirmou acima, a ocorrência do assédio moral é sutil e ardilosa e muitas vezes o agressor se utiliza da prerrogativa do poder de comando, no caso de assédio vertical descendente, para desestabilizar o assediado. O empregador faz com que o empregado LGBTQIAP+ acredite que é incapaz de realizar tarefas básicas do seu ofício e por sua vez, o empregado teme – pela alta competitividade e pela situação atual de precarização, instabilidade econômica e redução de direitos que garantem a manutenção do posto de trabalho – perder o emprego crendo realmente que é o culpado por agressor agir de tal forma consigo.

No modo de produção capitalista há a abertura tendenciosa para a prática de abusos em virtude da exigência constante do aumento de produtividade e a inclinação para a redução de direitos trabalhistas, a qual acarreta a precarização das condições de trabalho. É sabido que o chefe pode exigir eficiência de seus subordinados, mas tal exigência deve ser condizente com as atividades realizadas e com o padrão médio de desempenho dos outros colegas de trabalho ou da própria categoria de trabalhadores, devendo-se saber como diferenciar este poder de comando do abuso de poder, travestido em homotransfobia.

Segundo Hirigoyen (2002) apurou, em levantamento realizado onde participaram 186 pessoas, em cerca de 60% dos casos de assédio moral têm origem na posição hierárquica na empresa, conforme demonstra a Tabela 1 abaixo:

Quadro 1 – Origem do assédio moral

Origem do Assédio	Percentual
Hierarquia	58
Diversas pessoas (incluindo colegas)	29
Colegas	12
Subordinado	1
TOTAL	100

Fonte: HIRIGOYEN, 2002, p.111.

A tabela evidencia em números o que se visualiza no cotidiano dos trabalhadores assediados. Os dados comprovam que na maioria dos casos, o assédio é cometido por um superior (58%), enquanto casos oriundos de um subordinado são raros (na pesquisa apresenta apenas um evento deste tipo de situação). Já os casos de assédio horizontal são mais comuns do que se imaginava, atingindo um total de 12%.

Paralelamente ao evidente subjugo da classe trabalhadora, no geral, a condição das pessoas LGBTQIAP+, como já se afirmou é ainda mais grave. Apenas para deixar evidente a condição de violação estrutural das pessoas LGBTQIAP+, por exemplo, quando se trata destas pessoas no universo acadêmico, como bem pontua Mott (2006, p. 510), diversos manuais de Sexologia Forense e Medicina Legal ainda hoje utilizam expressões como “homossexualismo” e “pederastia”, ambos conceitos relacionados à parafilia, anormalidade, patologia”. Daí a rejeição ao termo homossexualismo e adoção do termo homossexualidade – ainda que haja divergências consideráveis a respeito do seu uso, associado à orientação sexual, e não a uma perspectiva social e política mais ampla.

A projeção social do preconceito e da homotransfobia acaba atingindo esta população que acaba vulnerabilizada e excluída do mercado de trabalho. Em entrevista ao jornal Diário do Nordeste, o Procurador-Geral do Ministério Público do Trabalho no Ceará (MPT), Antônio de Oliveira Lima afirma que o assédio nas relações de trabalho

é uma prática que atenta contra a dignidade humana do trabalhador. Nas palavras do Procurador:

Na gravidade das relações de Direito, eu diria que é um câncer, se você levar para a saúde você pode dizer que é um daqueles piores, daqueles mais difíceis de descobrir. É o grande mal das relações de trabalho. São os males invisíveis, que você fica sabendo muito tempo depois, quando o estrago já está feito, porque a vítima cala, muitas vezes para não se expor. No assédio sexual, o assediado pensa que se contar a história as pessoas podem interpretá-lo como culpado e, por isso, muitas vezes eles silenciam.

A dificuldade de provar o assédio decorrente da homotransfobia, torna a conduta uma grave violação, um câncer nas relações de trabalho, o qual se soma a todo o processo de exclusão e violações a que é submetida esta população. Ainda na mesma entrevista, o procurador-geral afirma que as denúncias ainda são muito raras.

No estado do Ceará, o órgão registrou cinco denúncias de preconceito no trabalho por questões de orientação sexual ou identidade de gênero entre os anos de 2007 e 2014. As ocorrências notificadas revelam-se ainda menores se confrontadas com o total de denúncias de assédio moral que o órgão recebe. Segundo os dados do MPT/CE, até o mês de março do ano de 2015, 22 denúncias já tinham sido protocoladas no Estado do Ceará. Em 2014, foram 55 no total e em 2013, apenas 17 (DIÁRIO DO NORDESTE, 30 de abril de 2015).

Na mesma reportagem especial do jornal Diário do Nordeste, a transfeminista, ativista e colunista, Fernanda Dantas Vieira, alerta para as imensas barreiras que a população LGBTQIAP+ sofre para alcançar a sua inserção no mercado de trabalho:

Quanto ao mercado de trabalho, ele também não existe! Há poucas empresas que têm funcionários e funcioná-

rias trans e travestis. Quando têm, são trabalho extremamente precarizados, porque o Estado do Ceará, e os Estados em geral, não aprenderam a pensar políticas intersetoriais para população LGBT. Eles não entendem que é preciso dar oportunidade de estudo, gerar renda e inserir no mercado de trabalho” (relato).

Fernanda afirma que apenas poucas mulheres trans e travestis obtêm emprego devido à “passabilidade” que, de acordo com a militante, é a designação dada quando ela se passa tranquilamente por uma mulher “cisgênero”, que não é trans. Por sua vez, em relação aos homossexuais, ela acredita que não há uma problemática tão efetiva na inserção no mercado de trabalho, a não ser com “os excessivamente afeminados, ou com as mulheres excessivamente masculinizadas, neste caso, eles se posicionam como transgressores muito mais que os gays, bissexuais e lésbicas que possuem esta passabilidade”.

Ao ser questionada sobre as dificuldades de introdução no mercado de trabalho das pessoas LGBTQIAP+, Fernanda assegura que o preconceito é a principal barreira, seguida pela educação:

A imagem da travesti está associada, historicamente, à prostituição, à depravação, à marginalidade. Essa associação afasta as pessoas. Outra dificuldade é a escolaridade, muitas de nós não tiveram oportunidade de ir em frente nos estudos, ou porque foram expulsas de casa e tiveram que se prostituir para sobreviver, ou deixaram a escola por causa do bullying excessivo. Não é fácil ser travesti e estar na escola (DIÁRIO DO NORDESTE, 2015).

No tocante a aplicação da legislação nos casos de discriminação no trabalho por orientação sexual, a Lei nº. 9.029, de 13 de abril de 1995, foi incorporada como princípio constitucional à nossa Carta Magna

de 1988. Nela está contida a proibição de práticas discriminatórias nas relações de trabalho:

Art. 1º É proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros, ressalvadas, nesse caso, as hipóteses de proteção à criança e ao adolescente previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Note-se que não é expressa a menção a prática discriminatória por motivos de orientação sexual, porém essa ausência não pode ser compreendida como ausência de proteção legal para esse tipo de discriminação. Pode-se entender que a proibição que a discriminação por motivo de sexo é estendida à questão da orientação sexual. Em ambos os casos, a esfera da sexualidade está presente. Desta forma, a exclusão em razão da orientação sexual seria uma espécie do gênero que veda a discriminação por motivo de sexo (COSTA, 2007, p. 95).

Há certas categorias de trabalhadores como a de teleoperadores que estão recepcionando LGBTQIAP+ nos seus quadros funcionais, porém esse fenômeno ocorre por causa da associação, no caso de homossexuais masculinos, a uma feminilização de seu comportamento e recepção ao cliente que é visto como aceitável por essas empresas de telemarketing (VENCO, 2009, p. 162).

Além disso, segundo Venco, esses trabalhadores sentem-se mais protegidos por poderem se esconder atrás de um telefone, o qual atua como um anteparo social que oculta os que se sentem ou realmente são, de alguma forma, discriminados na sociedade.

No caso das travestis e transexuais, o preconceito no mercado de trabalho é ainda mais latente, pois Segundo a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), apenas 10% das travestis e transexuais

do Brasil estão no mercado de trabalho dito “formal”. As demais, 90%, estão na prostituição (LAPA, 2013).

Em entrevista a revista Carta Capital (IDEM), Daniela Andrade, militante feminista e ativista trans da cidade de São Paulo e membro da Comissão da Diversidade Sexual da OAB-Osasco, relata que o preconceito sofrido pelas transexuais está em seu cotidiano, nas relações sociais e não seria diferente nas relações de trabalho, em seu relato afirma:

Durante algum tempo da minha vida trabalhei com um nome masculino, e me identificando como gay (afeminado ou, traduzindo, bicha pintosa). Percebia que, apesar desse “detalhe”, as empresas contatavam-me bastante e não era nada difícil conseguir colocação no mercado de trabalho. É bom salientar que a área de informática carece de profissionais, dado que absolutamente tudo hoje em dia é tecnologia, toda empresa, de todo segmento, geralmente precisa de um sistema: sabemos que no Brasil, há mais vagas que profissionais nessa área.

É possível perceber, a partir do relato, que há sim a possibilidade de inserção do homossexual masculino nas relações de trabalho, porém se verifica que o preconceito ocorre por categorizar certas profissões como aceitáveis ou não para a população LGBTQIAP+, mas sempre subjugando e ocultando a condição atinente à orientação sexual. Diante da percepção do preconceito e ignorância nas seleções de emprego, Daniela, junto com mais dois companheiros, idealizou e colocou no ar o site “Transempregos”, com o fim de aproximar travestis e transexuais do mercado de trabalho.

Uma problemática que está posta para a transexual feminina é que ela estará submetida a uma dupla carga de preconceito, sendo a primeira pelo próprio fato da sua transexualidade e a outra implicitamente pela sua condição feminina. Para Nogueira (2009, p. 187), existe

uma forte inter-relação entre a precarização da força de trabalho feminina e a opressão masculina presente na família patriarcal:

A partir do momento que passei a enviar currículos com nome feminino, comecei a perceber que a quantidade de contatos para participar de processos seletivos diminuiu, mas imaginava ser apenas impressão. Resolvi fazer o teste há uma semana. Enviei currículos para 15 vagas diferentes, sempre em par: mandava um com o nome Daniela e outro com um nome masculino. Só alterei a disposição das experiências profissionais, e mudei o nome da faculdade que cursei. Em todos os casos, a vaga era para Analista Programador Pleno ou Sênior. Para o nome masculino, para os 15 currículos recebi 11 ligações; para o nome feminino, foram 6 ligações.

Como se percebe do relato, é possível se identificar verdadeiro recorte pautado na divisão sexual do trabalho, que se estabelece em razão do favorecimento, decorrente a estrutura patriarcal da sociedade capitalista, às pessoas sexo masculino (especialmente as pessoas cisgênero) e desfavorável à mulher. Ao mesmo tempo, na esfera da atuação judicial, não se pode olvidar o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 13 de junho de 2019, que decidiu pela criminalização da homotransfobia, com a aplicação da Lei do Racismo (Lei nº 7.716 de 1989), o que determinou que discriminações e ofensas às pessoas LGBTQIAP+ possam ser enquadradas no artigo 20 (sancionando a conduta racista homotransfóbica na punição de um a três anos de prisão).

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TRABALHADOR LGBTQIAP+

Na mesma seara de proteção, na justiça do trabalho é possível se identificar que nas ações trabalhistas envolvendo adoecimento do trabalhador por causa da cultura do assédio moral há uma inversão de valores sociais.

O que se tem visto é que os julgadores estão acolhendo a tese dos empregadores do excesso de controle como algo legítimo decorrente da lei, porém quando os trabalhadores adoecem por causa desse excesso, os juízes têm indenizado os empregados enfermos. Abriga verdadeiro: julga-se procedente o efeito – adoecimento –, mas não a sua causa?

O marco regulatório decorrente do liberalismo e da exploração do trabalho acaba por abrigar um simulacro protetivo que permite o adoecimento, enquanto apenas se preocupa com a sua reparação futura, após o dano ocorrido. O que de fato também acomete a população LGBTQIAP+, conforme se depreende do julgado:

RT 12ª Região – Santa Catarina – Atos discriminatórios. Empregado homoafetivo. Dano moral. Caracterização. A conduta da empregadora, consistente no tratamento discriminatório dispensado ao autor no ambiente de trabalho, além de lhe acarretar humilhações, traz junto o desrespeito à sua dignidade como pessoa humana, que constitui um dos princípios fundamentais da Constituição Federal (inciso III do art. 1º da CF/88), traduzindo-se no núcleo axiológico de todo ordenamento jurídico. **A discriminação do empregado homoafetivo ofende ao princípio da igualdade, preceito que tem assento constitucional no art. 3º, que estabelece como um dos objetivos da república federativa do Brasil a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.** Os atos discrimi-

minatórios violam, de igual forma, o pacto de San José de Costa Rica e a convenção nº 111 da organização internacional do trabalho, normas internacionais ratificadas pelo Brasil, e que concretizem, também, o princípio da igualdade. (TRT 12ª Região, RO 0001411-25.2012.5.12.0026, 1ª C., Rel. Juíza Viviane Colucci, p. 10/12/2013).

No julgado, é possível verificar que o judiciário pode e deve utilizar os princípios constitucionais de não discriminação e de tratamento igualitário para combater o assédio moral no ambiente de trabalho por discriminação da orientação sexual do indivíduo, sempre com correlato elemento protetivo e civilizatório internacional.

No plano internacional, ocorreu entre os dias 06 e 09 de novembro de 2006 na universidade de Gadjah Mada, em Jacarta, Indonésia a elaboração de um plano contendo 29 princípios, conhecidos como “Princípios de Yogyakarta” sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero.

Dentre os princípios elencados o de número 12º trata do trabalho digno e produtivo, relacionando-o a condições de trabalho justas e favoráveis e à proteção contra o desemprego, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero. Para isso, prescreve para os Estados o dever de tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para eliminar e proibir a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero no emprego público e privado, inclusive em relação à educação profissional, recrutamento, promoção, demissão, condições de emprego e remuneração. Estabelece ainda que se deve eliminar qualquer discriminação baseada na orientação sexual ou identidade de gênero para assegurar emprego e oportunidades de desenvolvimento iguais em todas as áreas do serviço público, incluindo todos os níveis de serviço governamental e de emprego em funções públicas, também incluindo

o serviço na polícia e nas forças militares, fornecendo treinamento e programas de conscientização adequados para combater atitudes discriminatórias (MELLO NETO, 2009, p. 12).

Em 2008, a Conferência Nacional GLBT, no Brasil, discutiu os direitos humanos das pessoas LGBTQIAP+, na qual foram debatidas políticas públicas e a urgência para a elaboração do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBTT. Também foi objetivada a revisão, avaliação e definição de estratégias para consolidação das ações propostas no “Brasil sem Homofobia”, além da intensificação do debate sobre o Projeto de Lei da Câmara no. 122/2006, que objetiva criminalizar práticas de preconceito baseado na orientação sexual e identidade de gênero, hoje reconhecido como racismo pelo teor da decisão no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 26, de relatoria do ministro Celso de Mello, e do Mandado de Injunção (MI) 4733, a relatado pelo ministro Edson Fachin, em junho de 2019.

Ainda na Conferência Nacional se discutiu o trabalho e emprego, a partir do qual foram lançadas 37 propostas com o intuito de fomentar mecanismos de inclusão da população LGBTQIAP+ no mercado de trabalho, algumas com prazos de implementação, pautadas principalmente num trabalho educativo e de promoção da cidadania através do combate ao preconceito, a ser alcançado por meio de um contínuo trabalho de conscientização e sensibilização, mas também da aplicação de medidas coercitivas de práticas discriminatórias praticadas no âmbito laboral.

Apesar do adensamento do conservadorismo no Brasil, avanços nas políticas públicas têm sido conquistadas a partir da árdua luta de movimentos sociais e da militância. Dentre essas políticas sociais, podemos destacar o Plano Nacional de Promoção dos Direitos Humanos e Cidadania LGBT de 14 de maio de 2009, cujo objetivo principal é orientar a construção de políticas públicas de inclusão social e de combate às desigualdades para a população LGBTQIAP+, primando pela

intersetorialidade e transversalidade na proposição e implementação de promoção dos direitos humanos.

O Plano Nacional tem como pretensão a implantação sistêmica das ações de promoção e defesa da dignidade e cidadania LGBTQIAP+, com ações a serem desenvolvidas a curto prazo (ainda em 2009) e em médio prazo (até 2011) distribuídas entre os ministérios: da Saúde; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Trabalho e Emprego; Previdência Social; Relações Exteriores; Turismo; Justiça; Segurança Pública; Educação; Cultura; Defesa; Cidades; Meio Ambiente; Planejamento, Orçamento e Gestão; e a SDH.

O documento mostra que “o Plano contempla, numa perspectiva integrada, a avaliação qualitativa e quantitativa das propostas aprovadas na Conferência Nacional LGBTQIAP+, considerando ainda a concepção e implementação de políticas públicas” (BRASIL, 2009, p. 09). Neste mesmo sentido Mello e Brito (2012) entendem a necessidade de todas as iniciativas que possam favorecer a construção de uma cultura política compromissada com a superação dos preconceitos, discriminações e exclusões na esfera dos direitos sexuais, que atinge principalmente, a população LGBTQIAP+.

A promoção da dignidade passa, necessariamente, pela oferta pelas as organizações de ambientes seguros para que pessoas LGBTQIAP+ expressem sua orientação sexual e sua identidade de gênero. Nesse sentido, a Pesquisa Mais Diversidade 2021, realizada junto a mais de 2 mil profissionais no Brasil pela Consultoria Mais Diversidade, constatou que o trabalho é tão importante quanto ambientes familiares para essas pessoas falarem sobre sua sexualidade. No entanto, 20% não tratam desse tema nos espaços profissionais. Outra pesquisa realizada pela Coqual (consultoria global que pesquisa inclusão de minorias nas empresas) junto a empresas multinacionais identificou que, no Brasil, 61% dos profissionais LGBTQIA+ não assumem sua orientação sexual ou sua identidade de gênero dentro das organizações (TST, 2022).

Nessa conjuntura, o reconhecimento das demandas LGBTQIAP+ pelo Estado bem como a promoção de valores e práticas de respeito à diversidade de orientações sexuais e identidades de gênero, fomentada pelos movimentos sociais, certamente são ferramentas extraordinárias para que diferentes grupos sociais passem a ter uma visão de mundo menos patriarcal, expandindo as possibilidades de formação de uma opinião pública mais favorável, inclusive, à aprovação de leis que assegurem cidadania plena à população LGBTQIAP+, o que pode repercutir como um apaziguamento da homotransfobia como fenômeno de violação de direitos e que gera, como se viu acima, o aumento dos casos de afastamento do mercado de trabalho das pessoas LGBTQIAP+, ou ainda o impedimento da sua ascensão profissional e, em última instância, o assédio moral no ambiente de trabalho.

6 CONCLUSÕES

Como se pode vislumbrar, o ambiente de trabalho é essencial para a garantia da dignidade do trabalhador e para a inserção da população LGBTQIAP+. O assédio moral, na mesma medida, como foi construído e percebido dentro do campo da psicologia através dos estudos de Hirigoyen, como se afirmou, deve ser identificado e combatido no ambiente de trabalho através da repressão estatal por meio de impetração de ações judiciais na esfera da Justiça do Trabalho.

A superação dos casos de assédio moral, apenas é possível como fortalecimento da educação e da promoção da diversidade como elemento cultural que deve ser difundido na sociedade, principalmente através das empresas. Evidentemente esse é um processo paulatino que deve superar a homotransfobia arraigada na sociedade capitalista, neoliberal e patriarcal.

Há ainda grande dificuldade de inserção da população LGBTQIAP+ no mercado de trabalho e, mesmo aqueles que conseguem

emprego, sofrem diversos com o preconceito, os quais podem ser categorizados como assédio moral no ambiente de trabalho. É essencial, portanto, que o Estado atue promovendo políticas públicas em favor da comunidade LGBTQIAP+ e que garantam a sua inclusão nas relações do trabalho, promovendo o trabalho decente sempre em consonância ao princípio constitucional de redução das desigualdades de qualquer natureza e também a valorização do trabalho humano, como corolário do valor social do trabalho e do objetivo constitucional da promoção de uma sociedade livre, justa e solidária.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Margarida, **Assédio moral no trabalho**, São Paulo: Cengage learning, 2008.

BRASIL. **Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais – GLBT**. Brasília: SEDH, 2008.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos LGBT**. Brasília, 2009.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: < <http://www.tst.jus.br/noticias>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

BUTLER, Judith. **Problemas de Gênero: Feminismo e Subversão da Identidade**. Trad. Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COSTA. Ana Maria Machado. **A discriminação por orientação sexual no trabalho: Aspectos legais**. In: Rompendo o silêncio: homofobia e heterossexismo na sociedade contemporânea, Porto Alegre. Nuances. 2007.

GOMES, Rodrigo. **Mercado de trabalho brasileiro ainda é hostil à população LGBT**, São Paulo, 22 maio 2015. Disponível em: < <http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2015/05/mercado-de-trabalho-brasileiro-ainda-e-hostil-a-populacao-lgbt-indica-estudo-170.html>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio Moral a violência perversa no cotidiano**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2008.

LAPA, Nádia. **O Preconceito contra transexuais no mercado de trabalho**. São Paulo, 31 dez. 2013. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/feminismo-para-que/o-preconceito-contra-transexuais-no-mercado-de-trabalho-2970.html>>.

Acesso em: 19 jul. 2016.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. 2ª Reimpressão. São Paulo, SP: Boitempo, 2004.

MARX, K. **Trabalho assalariado e capital**. São Paulo: Global Editora, 1987.

MELLO NETO, José Baptista de. AGNOLETI, Michelle. **Trabalho e emprego para travestis: do estigma à realização pessoal e profissional**. In: V Encontro Anual da ANDHEP – Direitos Humanos, Democracia e Diversidade, Belém, 2009.

MELLO, Luiz; BRITO, Walderes. **Políticas públicas para a população LGBT no Brasil**: notas sobre alcances e possibilidades. In: Cadernos Pagu. nº 39, jul-dez de 2012. p. 403-429.

MOTT, L. **Homo-afetividade e direitos humanos. Estudos Feministas**. Florianópolis, v.14, n.2, p.509-521, maio/ago. 2006.

NASCIMENTO, Sônia A. C. Mascaro, **O assédio moral no ambiente do trabalho**, in Revista LTr, 68-07/922.

NOGUEIRA, Cláudia Mazzei. **As trabalhadoras do telemarketing: uma nova divisão sexual do trabalho?** in Infoproletários: a degradação real do trabalho virtual, São Paulo, Boitempo, 2009.

PARIS, Leticia. 38% das empresas têm restrições para contratar LGBTQI+, diz pesquisa; ‘preconceito velado’, relata mulher trans, **G1**, 01 jul. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2020/07/01/38percent-das-empresas-tem-restricoes-para-contratar-lgbtqi-diz-pesquisa-preconceito-velado-relata-mulher-trans.ghtml>. Acesso em 15 set. 2022.

SIEBRA, Nayana. **Homofobia – Discriminação Profissional**, Fortaleza, 30 abril 2015. Disponível em: < <http://diariodonordeste.verdesmares>.

com.br/especiais/homofobia-preconceito-no-trabalho-1.1280951>. Acesso em: 19 jul. 2016.

TRT2, Assédio moral é tema de aproximadamente 3 mil processos trabalhistas em 2022, **Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região**, 2 maio 2022. Disponível em: <https://ww2.trt2.jus.br/noticias/noticias/noticia/assedio-moral-e-tema-de-aproximadamente-3-mil-processos-trabalhistas-em-2022>. Acesso em 16 set. 2022.

TST, Dia do Orgulho LGBTQIA+ chama atenção para desafios de inclusão no mercado de trabalho, **Notícias do TST**, Tribunal Superior do Trabalho, 28 jun. 2022. Disponível em: <https://www.tst.jus.br/web/guest/-/dia-do-orgulho-lgbtqia-chama-aten%C3%A7%C3%A3o-para-desafios-de-inclus%C3%A3o-no-mercado-de-trabalho>. Acesso em 19 set. 2022.

VENCO, Selma. **Centrais de Teleatividades: o surgimento dos colarinhos furta-cores?**, in Infoproletários: a degradação real do trabalho virtual, São Paulo, Boitempo, 2009.

REFORMA TRABALHISTA E DESCONSTRUÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO NO BRASIL – DESLEGITIMANDO PROCEDIMENTOS E DESNATURANDO O *WELFARE STATE*

*Demétrius Almeida Leão
Jailton Macena de Araújo*

1 INTRODUÇÃO

As experiências do pós-segunda guerra, em vários Estados Europeus, constituíram uma tentativa de retorno ou retomada de projetos que foram inaugurados (no âmbito constitucional) nas Constituições de México (1917) e de Weimar (1919). Correspondem a reações que, afastando-se das experiências fascista, nacional-socialista e mesmo da revolução soviética, desenvolveram-se no sentido de buscar um retorno ao caminho do Estado de Direito anterior a tais experiências – catastróficas, cada uma à sua maneira – constituindo-se uma tentativa a mais de, observadas as novas condições que o século XX apresenta, preservar (e ressignificar) o próprio Estado de Direito.

Esse movimento é espécie de nova reação ao momento de degeneração cíclica do capitalismo, constituindo-se, em parte, uma reação ao colapso dos sistemas econômicos na Grande Depressão (simbolicamente marcado com o crash da Bolsa de Wall Street) que levou a uma espiral, por mais de década, de desemprego, queda de ações, da produção e do consumo, e também de um novo momento de reivindicação dos pobres, das massas, organizadas em sindicatos e movimentos grevistas, contra um liberalismo levado às últimas

consequências, fazendo reconhecer aos Estados modernos a necessidade de alterar os pressupostos do liberalismo, incorporando-se, assim, novas atividades ao Estado, com adoção ou adição de novas pautas sociais (e não apenas calcado no individualismo liberal), moldando um novo Estado, mormente em relação aos serviços e sistemas que permitam desenvolver as relações sociais na complexidade da sociedade.

Podemos observar, no entanto, que mesmo nesse momento (e em outros ao longo da história), o próprio sistema capitalista está criando, mesmo e apesar das inúmeras crises enfrentadas, anteparos que possam garantir sua própria continuidade, depois de conseguir esgarçar o tecido social de tal maneira, pela sanha de levar até as últimas consequências a produção desenfreada em detrimento de qualquer tipo de proteção ao cidadão trabalhador.

Assim, nos propomos nesse artigo, de maneira pontual, no esteio da afirmação de que o Estado Social é o “Estado de Direito da nossa época” (Novaes, 2006, p. 210), fazer uma breve digressão sobre o perfil geral das mudanças legislativas propostas no âmbito do direito do trabalho (Reforma Trabalhista) e verificar se os elementos de proteção aos direitos fundamentais, a obrigação social de configuração da sociedade por parte do Estado e a autodeterminação democrática permanecem realmente indissociáveis no ambiente político-legislativo brasileiro e em que medida isso afeta o Estado democrático de Direito.

2 GLOBALIZAÇÃO E NEOLIBERALISMO, UMA ONDA DUPLA CONTRA O BARCO DO ESTADO SOCIAL E A PROTEÇÃO DO TRABALHO

No interregno compreendido entre a Primeira Guerra até meados de 1970 o Direito do Trabalho se expandiu de maneira consistente no mundo, impulsionado também pela criação, em 1919, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que implicou numa tentativa de projetar

ideários (representadas por suas Convenções³) de Direito do Trabalho, mas ao longo de sua história, sobretudo com sua incorporação à ONU em 1945, também de Direito ao Trabalho. Nesse período, os grandes temas desse ramo especializado e da própria política internacional de proteção e incentivo ao trabalho digno acabaram se espalhando, sendo constitucionalizados e incorporados às Declarações Universais de Direitos.

Ainda assim, pode-se afirmar que as contradições e crises oriundas do modelo Liberal não foram completamente superadas pelo modelo do *Welfare State* e, a partir da década de 70, e sobretudo 80, começa uma revolução econômica que, entre suas multifacetadas, trata de questionar a viabilidade do modelo social, fragilizando ideologicamente o conteúdo dos direitos sociais, característicos desse Estado, como visto no tópico anterior.

Piketty (2013, p. 173) afirma que “o movimento de privatização, liberalização da economia e desregulamentação dos mercados financeiros e dos fluxos de capital, que se espalhou por todo o planeta a partir dos anos 1980, tem origens múltiplas e complexas”.

Avelã Nunes (2011) explica que o neoliberalismo é o capitalismo assente na exploração do trabalho assalariado, maximização dos lucros e agravamento das desigualdades. Todas as práticas estão voltadas para a hegemonia do capital financeiro sobre o produtivo, construído com base na ação do estado capitalista e que exige um forte estado de classe a serviço dos objetivos do setor dominante e das classes dominantes do

3 Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgado pela ONU, em 1948.

Artigo 23

- I) Todo o homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
- II) Todo o homem, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
- III) Todo o homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como a sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.

capital financeiro, constituindo-se num sistema autoritário-repressivo, que protege os interesses da classe dominante à custa do sacrifício impiedoso dos interesses (e até da dignidade) dos que vivem do seu trabalho.

Nas suas palavras:

[...] o conteúdo dessa modernização é o habitual em todas as reformas estruturais modernizadoras: desregulação do mercado de trabalho; desmantelamento da contratação coletiva (substituída por acordos de empresa, forma hábil de dividir e isolar os trabalhadores e de reduzir a capacidade negocial dos sindicatos, sabido como é que a contratação coletiva tem sido o instrumento mais poderoso dos trabalhadores para chamarem a si uma parte dos ganhos de produtividade muito mais eficiente do que as chamadas políticas de redistribuição do rendimento); (NUNES, 2011, p. 433)

Esse ambiente, aparentemente estável em que se encontrava o arcabouço jurídico protetivo do trabalhador se depara, portanto, com novos desafios propostos pelo capitalismo a partir do último quarto de anos do século XX, que coincide com o fenómeno da globalização do capital. As crises que assolaram os Estados europeus (e mesmo os EUA), e modificações profundas na economia, além do desemprego estrutural, tem levado a questionamentos sobre o Direito do Trabalho, seu conteúdo, suas estruturas.

Entre os fatores que abalaram a relativa estabilidade do Estado Social (e da própria estrutura jurídica protetiva do trabalho) estão os choques do petróleo (1973, 1979 e 1991), o aumento da inflação pela quebra do ciclo crescimento/distribuição de renda e a reestruturação produtiva promovida pela Terceira Revolução Industrial.

Tal Revolução, diminuindo drasticamente a quantidade necessária de trabalhadores para prover a produção, enfraqueceu brutalmente o

poder dos sindicatos, que se constituíam em base fundamental da estrutura da socialdemocracia. As experiências socialistas que não avançaram também contribuíram para o fortalecimento revitalizado do liberalismo. Margaret Thatcher e Ronald Reagan representam o retorno ao poder de antigos liberais opositores, abrindo seus mercados para o mundo, potencializando a circulação das finanças, das informações, dos capitais. A escolha e ascensão dessas figuras representam a ascensão de uma direita renovada, o neoliberalismo, que logo expandiu suas práticas para praticamente todo o mundo ocidental.

Atualmente, explica Chomsky (2018) que a ideia dos projetos neoliberais é transformar os cidadãos em espectadores, e não em participantes do processo político, apontando que vivemos numa época em que os lucros do mercado financeiro crescem exorbitantemente e os salários declinam. A crise financeira de 2008 e as revoltas que se seguiram mundo afora forçaram o sistema financeiro, pelos detentores de capital, a buscar novas formas de garantir lucro, desenhando uma economia especializada em criar precarizados.

A lógica da inserção dos países periféricos nesse ambiente negocial internacional especulativo e de capital globalizado acabou, a exemplo do Brasil, adiando a realização de prementes mudanças estruturais (que inclusive significaria, em grande parte, alcançar patamares civilizatórios estruturados com o próprio *Welfare State*), e o Estado se coloca, no geral, como responsável e promotor de condições para que os aplicadores financeiros domésticos e internacionais possam fazer o capital fluir com segurança. Mais uma vez: o crescimento econômico experimentado não se sustentou para ser um impulso que se transforma em real desenvolvimento. A promessa de que a participação numa economia globalizada se daria de maneira paritária se mostrou claramente falaciosa, e os países periféricos *antes da* globalização continuam sendo periféricos *na* globalização e esses países devem, para entrar no jogo, aderir a projetos político-econômicos estabelecidos pelos países de centro.

Assis (2002) assevera que os movimentos assimétricos dos ciclos econômico-social (em regressão) e o político (em expansão) caracterizam o que Karl Marx definiu como um momento de convulsão geral da sociedade, causado pela contradição entre as relações de produção e a superestrutura política. Se, na teoria, isso deve levar à revolução social, na experiência histórica concreta a contradição tem sido superada seja pela mudança na forma das relações de produção (capitalismo regulado), preservando-se as conquistas políticas, seja, ao contrário, pelo recuo dos sistemas políticos para adaptá-los regressivamente a relações de produção incompatíveis com a cidadania ampliada, o que, veremos, foi a lógica adotada especificamente para a montagem da chamada Reforma Trabalhista no Brasil.

A mera integração aos mercados financeiros internacionais não garante, nem nunca garantiu mesmo em tempos outros, tal integração, como já advertira Galeano (2017, p. 18):

É a América Latina, a região das veias abertas. Do descobrimento aos nossos dias, tudo sempre se transformou em capital europeu ou, mais tarde, norte-americano, e como tal se acumulou e se acumula nos distantes centros do poder. A terra, seus frutos e suas profundezas ricas em minerais, os homens e sua capacidade de trabalho e de consumo, os recursos naturais e os recursos humanos. O modo de produção e a estrutura de classes de cada lugar foram sucessivamente determinados, do exterior, por sua incorporação à engrenagem universal do capitalismo.

Se estivemos, em algum momento, num passado recente no início do século XXI, buscando um projeto político-social (neo)desenvolvimentista, este acabou não se sustentando por falhas de opção política diversas, tais como a necessidade adiada de uma reforma previdenciária e revisões tributárias profundas, a insustentabilidade de gastos públicos descontrolados, e um assistencialismo que pode ser

considerado por muitos como uma forte característica de populismo (apesar da existência de programas de renda mínima existentes em todo o mundo – mas que aqui não avançou). Apesar de inegáveis melhorias sociais efetivas⁴, durante certo tempo, da condição social e econômica dos mais necessitados, não conseguimos avançar de maneira sustentável – isso sem descurar da crise política em si, provocada pelos sucessivos escândalos já no desembocar nos governos de Dilma Roussef.

Bresser-Pereira (2006, p. 05) explica que as restrições macroeconômicas ignoradas, como o combate à inflação e ao déficit público, e a opção pelo crescimento acelerado a curto prazo, normalmente alimentado por políticas ativas de sustentação da demanda agregada, aumento de salários, redução de carga fiscal e juros baixos criam (como no governo Lula – 2003-2011) um primeiro momento de grande crescimento da economia e o governo se torna popular, mas o brilho é fugaz: logo os gargalos e desequilíbrios começam a aparecer: déficit público, desequilíbrio no balanço de pagamentos, mais inflação – a exigir um ajuste ainda mais drástico do que o inicial, cujos custos suscitam a questão sobre se não é pior a cura do que a própria doença.

Fato é que já na passagem para o segundo mandato do Governo Dilma (2014), há um claro retorno à projetos que, no Brasil, começaram com a gestão de matiz neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, o que, no âmbito do Direito Laboral, é um retorno à projetos precarizantes do trabalho, que desaguaram, como se pode perceber, no projeto principal chamado de Reforma trabalhista (Lei 13.467/2017) que foi *tratorado* no Congresso já com Michel Temer como presidente do país, depois do golpe parlamentar que destituíra a presidente Dilma Roussef.

4 Apenas para citar, a melhora no ranking global de economias, melhora no IDH, melhora do coeficiente de Gini e de ambiente negocial internacional. Índices que, no geral, acabaram se deteriorando a partir dos Governos de Dilma Roussef. Conferir https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160505_legado_pt_ru. Acesso em 20 de maio de 2020.

Diz Antunes (2006, p. 499):

Collor iniciou o desmonte do setor produtivo estatal criado por Vargas, e coube a FHC ampliar esse processo, privatizando as melhores empresas estatais existentes no país, além de continuar a desconstrução da legislação trabalhista. Se ele não pôde desvertebrar a CLT num só golpe, foi desestruturando-a pela margem.

É a retomada do pensamento neoliberal, com suas conhecidas pretensões à univocidade, inclusive no seu aspecto autoritário, como se não houvesse salvação fora dos seus cânones e dogmas, uma vocação ditatorial para ser o pensamento único na economia.

Sobre a verdadeira lógica que alimenta esse tipo de atuação político-econômica, Streck (2000) é claro:

A lógica geral da competição globalizante é inequivocamente concentradora. Daí não apenas fusões, mas, sobretudo, a exclusão de grandes massas de trabalhadores da possibilidade de inserção apta no mundo econômico, o desemprego e a precarização do trabalho, a desigualdade social crescente mesmo nos países em que o desemprego é comparativamente reduzido, e os indicadores exibem saúde e pujança econômica – em suma, aquilo que alguns têm chamado de ‘brasilianização’ do capitalismo avançado. No caso brasileiro, acresce o fato de que nos inserimos mais precariamente no jogo, não só porque já somos o Brasil da pesada herança escravista e do fosso social, mas também porque nossas fragilidades nos tornam vítimas preferenciais, sempre prontas a surgir como ‘bola da vez’ nas perversidades da dinâmica transnacional.

Na lógica atual da globalização e do neoliberalismo, a tentativa de implementação de trabalhos decentes, no ideário da OIT, vai ficando cada vez mais distante.

O trabalho decente resume a aspirações da pessoas em suas vidas enquanto trabalhadores, envolvendo oportunidades para o trabalho que é produtivo e oferece uma renda justa, segurança no local de trabalho e proteção social para as famílias, melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal e integração social, liberdade para as pessoas expressarem suas preocupações, organizar e participar das decisões que afetam suas vidas e igualdade de oportunidades e tratamento para todas as mulheres e homens, na busca, inclusive, do pleno emprego.⁵

O que se vê no momento neoliberal globalizante é que as melhorias econômicas buscadas com atuações estatais não se preocupam mais com o fim do desemprego, tendo em vista que o sentido das políticas regulatórias neoliberais do trabalho confere, em geral, fórmulas para que trabalhos decentes sejam a exceção, não a regra.

Bauman indica que racionalizar o trabalho, atualmente, não significa criar empregos, e sim, cortar. O progresso tecnológico também é medido quando se diminui a força de trabalho, se fecham divisões em empresas e se reduz o custo (diminuindo os postos de trabalho ou a remuneração), sempre no sentido de tornar mais flexível o trabalho. Mas alerta que,

[...] como o que cura uns mata outros, as mudanças que significam racionalização e flexibilidade para o capital repercutem nas extremidades receptoras como catástrofes – como sendo inexplicáveis, como estando além da capacidade humana e como emperramento de oportunidades no sólido muro do destino. Empregos vitalícios já não existem. Na verdade, empregos como tais, da maneira como outrora os compreendíamos, já não existem. Sem estes, há pouco espaço para a vida vivida como um projeto, para planejamento de longo prazo e esperanças de longo alcance. Seja grato pelo

5 Como pode ser conferido em <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods8/>. Acesso em 10 de maio de 2020.

pão que come hoje e não cogite demasiado do futuro... O símbolo da sabedoria já não é a conta de poupança. Atualmente, pelo menos para os que podem se dar ao luxo de ser sábios, passou a ser os cartões de crédito e uma carteira cheia deles." (1998, p. 50)

Nessa esteira, os países periféricos precisaram e precisam, a todo custo e pelos métodos possíveis, preparar o terreno fértil para que as políticas neoliberais se estabeleçam de forma estruturada. Para a criação desse ambiente, no âmbito do trabalho, a lógica central deve legalizar e legitimar essas políticas precarizantes, o que significa ampliar a flexibilização, a desregulação – ainda que, em aparente contradição, haja intenção da formalização dos trabalhos precários existentes, sob a justificativa de *inclusão* desses trabalhos na formalidade, promover a liberdade ‘negociada’ entre trabalhadores e empresas (inclusive se sobrepondo a lei), terceirizar indiscriminadamente, fragilizar sindicatos, restringir acesso ao judiciário, tudo em função de estabilizar legalmente as possibilidades de maximizar os lucros dos empregadores, e criar ambiente seguro para circulação do capital, num atentado não só ao projeto político constitucional para o trabalho, montado em 1988 com a Constituição Federal, como também, como analisaremos, ao próprio Estado Democrático de Direito.

Todas são práticas levadas à cabo pela Reforma Trabalhista, num atentado aos princípios escolhidos pela nossa Constituição, que tem como base o primado do trabalho como pilar para atingir o patamar de trabalho digno, sob os cânones da Organização Internacional do Trabalho e que em 2017, com a malsinada reforma, sofre, junto com o próprio Estado Democrático de Direito, um revés retumbante, sob os auspícios de um governo que representou o início de uma nova era de aproximação de direitas ultraliberais, que ignoram o fato de que estamos, em verdade retomando uma posição filosófica, social e politicamente anti-moderna e neofeudal.

3 A INVESTIDA DO ESTADO BRASILEIRO CONTRA O ARCABOUÇO PROTETIVO TRABALHISTA – UMA AMEAÇA AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO PELA REFORMA TRABALHISTA

Aqui, tentaremos demonstrar que, na esteira de todo arcabouço teórico já apresentado, a chamada Reforma trabalhista constitui atentado claro e Direto contra o Estado Democrático de Direito, sob o prisma construído por Novaes.

De fato, ao analisarmos o processo político da referida reforma legislativa, poderemos reconhecer tanto o seu viés autoritário, impositivo e sem participação social, numa discussão que passou longe de atender os anseios dos maiores interessados – o povo (e especificamente o povo trabalhador), como também reconhecermos que, no que tange à matéria em si, vai de encontro à ideia do chamada socialidade do Estado, dividindo, novamente, a sociedade e o Estado, num retrocesso social flagrantemente inconstitucional e atentatório do próprio Estado Democrático de Direito.

Novaes (2006, p. 191) afirma que:

Para que o qualificativo ‘social’ apostado ao Estado não seja mero afã retórico não basta a intervenção organizada e sistemática do Estado na economia, a procura do bem-estar, institucionalização dos grupos de interesses ou mesmo o reconhecimento jurídico e a consagração constitucional dos direitos sociais; é ainda imprescindível a manutenção ou aprofundamento de um quadro político de vida democrática que reconheça ao cidadão um estatuto de participante e não penas, como diz Garcia-Pelayo, de mero recipiente da intervenção social do Estado.

Na mesma linha, Streck (2000, p. 37) afirma que o Estado Democrático de Direito tem a característica de ultrapassar não só a formulação do Estado Liberal de Direito, como também a do Estado Social de Direito – vinculado ao *Welfare State* neocapitalista – impondo à ordem jurídica e à atividade estatal um conteúdo utópico de transformação da realidade. O Estado Democrático de Direito, ao lado do núcleo liberal agregado à questão social, tem como questão fundamental a incorporação efetiva da questão da igualdade como um conteúdo próprio a ser buscado garantir através do asseguramento mínimo de condições mínimas de vida o cidadão e à comunidade. Ou seja, no Estado Democrático de Direito a lei passa a ser, privilegiadamente, um instrumento de ação concreta do Estado, tendo como método assecuratório de sua efetividade a promoção de determinadas ações pretendidas pela ordem jurídica. O Estado Democrático de Direito representa, assim, a vontade constitucional de realização do Estado Social.

Continua Streck explicando que, se na Constituição se coloca o modo, os instrumentos, os princípios para buscar/resgatar os direitos de segunda e terceira gerações, é porque no contrato social – do qual a Constituição é a explicitação – há uma confissão de que as promessas da realização da função social do Estado não foram (ainda) cumpridas.

É premente se perceber que o Estado Social, dessa maneira, não pode ser considerado apenas como um qualificativo ao Estado Democrático. O próprio Estado social cria um conceito distinto em relação a outras estruturas estatais.

No plano constitucional, o Estado social deve significar que há verdadeira virada em relação à mera democracia formal do liberalismo em razão da construção de uma Democracia social, que pressupõe, como diz García-Pelayo (1985, p. 101) “situar a todas las capas del Pueblo em las condiciones sócio-económicas y culturales adecuadas para el ejercicio efectivo de los derechos democráticos o, dicho de outro modo,

socializar, estendiéndolas a todos los ciuddanos, las libertades ejercidas plenamente por la burguesia”.

O que vemos na periferia do mundo, é que mesmo nas situações em que se percebe certa autonomia do sistema político e do direito (como princípios basilares da igualdade legal e de eleições democráticas), essas autonomias e a participação democrática pode ser (e muitas vezes o é) meramente formal e não funcionam nem como ilusões, sendo meras formalidades.

Neves (2011, p. 174) diz que, “entre outras, as injunções particularistas da dominação econômica realizam-se de forma desnuda, destruindo abertamente e com tendências generalizantes a legalidade no plano jurídico e os procedimentos democráticos na esfera política.”

As transformações do trabalho não são ignoradas, ainda mais na contemporaneidade, e as mudanças afetam não só o trabalho, mas todos os aspectos da vida. Neves (2011, p. 147) diz que as mudanças abarcam também o ambiente e as motivações do modo de vida das pessoas na sociedade. Explica então, que a concepção política do Estado de bem-estar se torna um novo instrumento de governo, sendo um método de reflexão sobre o sentido, as possibilidades e os limites da política sob as condições atuais e futuras.

Não se olvide, também, que os Estados periféricos, como o Brasil, muito se caracterizam pelo pêndulo entre instrumentalismo e nominalismo constitucional. Nessas chamadas ‘constituições nominais’ há carência de realidade constitucional, ou, nas palavras de Neves (2011, p. 175) “falta de concretização normativojurídica do texto constitucional em conexão com a relevância simbólica dele no discurso constitucionalista do poder (constitucionalização simbólica).

Desse modo, Luhmann (1980, p. 159) diz que nas “relações de subintegração e sobreintegração políticojurídica, não se desenvolve Constituição como horizonte normativo-jurídico do sistema político” e isso nos parece bastante claro quando os valores protetivos do trabalho digno, presentes na Constituição Federal brasileira de 1988

são solenemente ignorados pelo legislador ordinário na elaboração da Reforma Trabalhista. Resta claro que esses dispositivos estão em franco abuso, rejeição ou são ignorados pelos dignos responsáveis pela discussão legislativa, o Congresso Nacional, tudo em vista do interesse político a serviço da classe empresarial, não do trabalhador.

Diante da anunciada ineficácia do Estado do Bem-estar Social, surge um novo tipo de Estado, o neoliberal, cujas políticas apontam para um [...] Estado mínimo, normativo e administrador, que não interfira no funcionamento do mercado, já que sua intervenção, além de deformar os mercados de fatores, produtos e ativos, geraria espirais inflacionárias. (NOVELO, in: LAUREEL, p. 68).

De fato, como registra Neves (2011, p. 175) a Constituição é apenas um complexo de restrições oficiais corporificadas nos órgãos e agentes estatais, não uma estrutura que deve ser constitutiva de direitos fundamentais. Mas ainda assim, os discursos que engendram reformas como a trabalhista sempre estão em dia com discursos que falam de compromissos com direitos fundamentais, humanos, sociais, numa “ética de uma missão ‘civilizatória’ contemporânea que espalha o capitalismo e a democracia nos rincões mais escuros do planeta, como aponta Douzinas (2009, p.12).

Ao mesmo tempo, Douzinas (2009, p. 234) é muito perspicaz em apontar um paralelo entre o sujeito político “livre”, sem o qual a democracia de massa não poderia existir e os sujeitos atomizados necessários para operação dos mercados. Enquanto que, no primeiro caso, eles escolhem entre partidos, políticas e plataformas rivais e legitimam o processo que subscreve a democracia e que sutura o sujeito político e garante sua existência, as economias capitalistas precisam que os sujeitos vendam sua força de trabalho como uma commodity a ser livremente trocada no mercado de trabalho pelo pagamento de salários.

Assim, a ação da lei é central, pois se ela não é só uma criação da soberania popular, mas também condutora dos ditames da reprodução social, ela é capaz de criar o sujeito, mas também de praticar violências

contra os sujeitos e sujeitados. Nessa medida, aparentemente, nesse retorno a características tão bárbaras de trabalho, os trabalhadores são muito mais sujeitados do que sujeitos no processo da reforma trabalhista.

Retomemos, assim, nossa análise.

O Brasil é historicamente marcado por formas de “instrumentalização política, econômica e relacional de mecanismos jurídicos, apontando no sentido inverso à indisponibilidade do direito” (Neves, 2012, p. 246). Há uma tendência a desrespeitar os procedimentos previstos no texto constitucional, de acordo com conformações concretas de poder, conjunturas econômicas e códigos relacionados. Isso está fortemente relacionado à persistência de privilégios e “exclusões” que impedem a construção de uma esfera pública universalista como espaço de comunidade entre cidadãos abarcados pela igualdade.

Observando, de maneira geral a reforma trabalhista, podemos dizer que a mesma apenas corrobora com a ideia de que há crescente movimento de sujeição do capital produtivo à lógica das finanças. Como já dissemos alhures, a globalização e o neoliberalismo desenfreado, alheio a qualquer tipo de ética humanizatória impõem que os Estados fragilizem sua rede de proteção ao trabalhador, ainda que muitas das proteções (principiológicas, em base constitucional).

A reforma, no seu conjunto, mostra claramente que os Direitos Trabalhistas não só podem, como devem sucumbir à competição internacional dos mercados, trazendo uma lógica de flexibilização descontrolada (de jornada, inclusive), terceirização indiscriminada, precarização e figuras atípicas de contrato, rebaixamento de remuneração, enfraquecimento da representação sindical, alterações para flexibilizar a segurança e a saúde do trabalhador, prevalência obrigatória do negociado sobre o legislado, facilidades de demissão negociada, limitação do acesso à justiça do trabalho.

Muitos juristas sérios já se debruçaram (e ainda estão se debruçando) sobre as questões relativas à reforma trabalhista em si, ques-

tionando o papel das organizações patronais na reforma, o papel dos sindicatos, perscrutando interesses que são subjacentes às modificações legislativas, o papel das instituições nacionais que estavam (e estão) envolvidas no processo da reforma (não só o legislativo e o executivo, mas também o papel do judiciário).

Não pode ser ignorado o fato de que a reforma trabalhista é parte de uma série de medidas de caráter liberal, que foram implementadas (e outras ainda em processo de implementação) como a reforma da previdência, a PEC dos gastos públicos (congelados por 20 anos), a retomada das privatizações, a reforma administrativa entre outras. Todas essas medidas, repise-se, estão voltadas a atender os interesses da construção de ambiente favorável ao capital produtivo e o rentismo, na sanha desenfreada de redução dos custos e a rentabilidade, atingida pela redução da máquina pública e reforma previdenciária.

Não é objetivo de nossa análise a verificação da mudança da legislação trabalhista em si. Devemos partir do pressuposto de que todas as medidas liberalizantes, precarizantes do trabalho não resolveram (nem poderiam) os problemas socioeconômicos provocados pelo desemprego no Brasil (justificativa mais repisada durante todo o processo político da reforma), o que pode ser comprovado facilmente em vários meios de comunicação, mesmo nos oficiais, que participaram do processo⁶,

6 Na página do Senado, no link <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/reforma-trabalhista-formalizou-mais-empregos-mas-continua-contestada/reforma-trabalhista-formalizou-mais-empregos-mas-continua-contestada> é possível constatar que a formalização de regimes diferenciados é entendida por críticos da reforma como a “normalização” de atividades mais precárias. O diretor técnico do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), Clemente Ganz Lúcio, afirma que a reforma incluiu uma massa trabalhadora, mas à custa de menos direitos, um rebaixamento do padrão protetivo. A nova tendência é reconhecer que há uma desigualdade enorme e estabelecê-la como patamar. Afirma ainda que para trazer para a CLT trabalhadores que persistem na informalidade seria uma medida bem-vinda, desde que fosse atrelada à retomada econômica e pensada para ser revertida à medida que o mercado comportasse um retorno às condições anteriores e que o processo de formalização tem que vir acompanhado de iniciativas do poder público, pois reconhecer o mercado informal como patamar significa fazer com que ele não se altere na frente.

numa constatação tão clara quanto óbvia de que leis não possuem o condão de criar postos de trabalho, nem aquecer economia.

Também não é nosso objetivo realizar uma análise sobre a constitucionalidade dos dispositivos que alteraram a legislação então vigente (sobretudo a CLT). Muitos juristas também o fizeram (e muitas ações ainda tramitam nos tribunais para discutir os temas) para impingir de inconstitucionalidade várias modificações – como a criação da figura do autônomo exclusivo sem vínculo; terceirização indiscriminada; possibilidade de pagamento abaixo do mínimo; flexibilização indiscriminada da jornada; a transferência de riscos e custos para o empregado; negociação individual (e de rescisão) do contrato, e que prevalece sobre lei; redução das horas de descanso; limitação por lei do dano moral; acesso à justiça do trabalho.

O que nos é indubitável é que a chamada Reforma Trabalhista (não só especificamente a Lei 13.467/17, mas todas as posteriores à esta⁷ que seguem a mesma lógica precarizante) representam um retrocesso claro no campo social e de direitos humanos, sendo também, na visão que aqui já se apresentou, uma ameaça ao próprio Estado Democrático de Direito, indissociável do qualificativo Social como já assentou Neves.

Aqui nos concentraremos em dois aspectos que consideramos relevante nessa análise para demonstração da afronta ao Estado de Direito em si da Reforma, mas que estão totalmente inter-relacionados, numa simbiose perversa levada à cabo pelo então presidente Temer e,

7 A Medida Provisória 881/2019, convertida na lei 13.874 foi editada pelo Presidente Jair Bolsonaro comprova totalmente que a reforma trabalhista ganhou uma “segunda fase”. Editada em 30 de abril, alguns tem denominado a referida MP de “cavalo de Tróia”, pois apresentada como medida para melhorar a burocracia das empresas brasileiras, a MP foi emendada e passou de seus 19 artigos para mais de 50, alterando, novamente, a CLT em diversos pontos. Prevê que contratos estipulados acima de 30 salários mínimos deverão ser regidos pelo Direito Civil, a generalização da possibilidade de trabalho aos domingos e feriados, irrestritamente, exclui CIPA de micro e pequenas empresas, o ponto por exceção, alteração da responsabilidade do empregador de grupo econômico. Vide http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13874.htm. Acesso em 10 de junho de 2020.

sobretudo, pelo Congresso Nacional, estando ainda em plano vigor os dois aspectos, de maneira ainda mais extremada, ultraliberal.

A primeira delas é o aspecto formal da reforma.

O início do processo⁸ que culminou com mais de uma centena de artigos da Consolidação das Leis Trabalhistas se dá através de um projeto de Lei, o PL 6787/2016. A reforma, ainda em 2016, nasceu pela propositura de alteração de menos de 10 artigos da CLT, depois das propostas de emendas legislativas, havia propositura de alteração por mais de 850 emendas na Câmara dos Deputados, das quais 400 foram incorporadas pelo Deputado Rogério Marinho, relator da reforma.

O Projeto de Reforma trabalhista não passou por comissões temáticas, tendo sido criada, sob protestos de alguns deputados, uma comissão especial.

No Senado a proposta recebeu 864 propostas de emenda, mas nenhuma das emendas foi votada, pois num acordo, a base do governo conseguiu convencer os Senadores da aprovação sem a votação das emendas, sob a promessa de veto dos pontos polêmicos pela Presidência da República.

Por sua vez, numa outra demonstração de concentração de poder e de clara usurpação de legitimidade democrática num assunto tão caro ao povo, o Presidente Michel Temer editou uma Medida Provisória (MP 808/2017) para ‘amenizar’ alguns pontos polêmicos e tal MP, não tendo sido votada, foi rejeitada por decurso de prazo, apesar de ter recebido 967 emendas, mas nunca foram votadas, tendo a legislação original voltado a fazer efeitos, e nem o Congresso editou decreto legislativo, deixando todos – trabalhadores, empresas, judiciário, numa algaravia jurídica em diversos pontos controversos da reforma, muitos dos quais, ainda questionados perante o próprio judiciário.

8 A tramitação completa pode ser verificada em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fi_chadetramitacao?idProposicao=2122076. Acesso em 10 de junho de 2020.

Apesar de toda a complexidade da matéria apresentada, e de tantas propostas de emenda da legislação, a tramitação do projeto se deu de maneira absurdamente rápida e, em pouco mais de seis meses, o PL mencionado se tornou a Lei 13. 467/2017, entrando em vigor em 11 de novembro de 2017.

De início já se pode apontar o açodamento para a votação de matérias legislativas que estavam em vigor há décadas, fruto de uma Consolidação Legislativa que também levou anos para se aperfeiçoar e uma construção não só legal, mas jurisprudencial que foi ignorada, relativamente a muitos assuntos da seara trabalhista (como as horas *in itinere*, terceirização, banco de horas e tantos outros).

Nesse ponto é forçoso reconhecer que tal legislação foi completamente estruturada, pensada, arquitetada, para privilegiar a classe dos empregadores, que o cidadão-trabalhador se torna, pelo perfil da própria reforma, mero recipiente da intervenção social do Estado, havendo um claro afastamento do cidadão do quadro político que vai, de maneira autoritária, legislando contra os interesses daqueles que deveriam ser, por essa legislação, protegidos.

Para recuperar sua legitimidade, as leis devem ser construídas a partir de uma perspectiva procedimental, em que a formação democrática da opinião e da vontade esteja ancorada em procedimentos que garantam ampla participação das pessoas envolvidas. Com o desenvolvimento da democracia moderna, o poder estatal busca no contato com a esfera pública a legitimação para as suas decisões, encontrando assim, uma chamada legitimidade democrática, ancorada no procedimento (HABERMAS, 1984).

Salomão Leite e Arcaro Conci (2017) registram que “em relação à reforma trabalhista, há vários elementos que indicam a ausência de respaldo democrático mais forte a seu favor. Como se sabe, ela foi aprovada em um ambiente de aguda crise política envolvendo Parlamento e Governo”. Nesse mesmo passo, avaliam que o governo Temer mudara radicalmente a agenda política que saíra vencedora no

processo eleitoral e que, a rigor, foi justamente uma proposta neoliberal a derrotada nas urnas e que se aproveitou de um momento político, associado a uma passividade da sociedade civil. Ponderam que, em um país com uma cultura democrática mais consolidada, dificilmente haveria uma discussão de reformas tão estruturais e profunda num momento como aquele.

Entidades como a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE), Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), Ordem dos Advogados do Brasil, alertaram⁹ exatamente para o fato de que, como já apontado, a reforma abordava temas que não foram objeto de qualquer discussão com a destinatária de mudanças tão profundas na legislação trabalhista: a sociedade. Alertaram que o déficit democrático gerado por essa ausência de debate social amplo e o açodamento na tramitação do PL 6787/2016, na Câmara dos Deputados, produziram um texto de substitutivo que se traduz em ampla retirada e precarização de direitos do trabalhador, além de fragilização do sistema sindical e enfraquecimento da Justiça do Trabalho, reiterando que em meio a uma das maiores crises éticas e de legitimidade política insiste-se em levar adiante discussão de efeitos gravíssimos para o País e especialmente para os trabalhadores, como se nada estivesse acontecendo, o que não se pode admitir.

Numa singela, mas talvez feliz síntese, Toledo Filho (2017, p. 68) afirma que a reforma foi feita com pressa, atecnia e irresponsabilidade, indicando que a amplitude da reforma exigia uma discussão gradativa e consistente, o que não ocorreu, numa infeliz demonstração de oportunismo e inconsequência, tendo seu conteúdo obliterado pela

9 Conferir em https://www.amb.com.br/nota-publica-magistratura-e-ministerio-publico-pedem-a-rejeicao-da-reforma-da-trabalhista/?doing_wp_cron=1592276664.3313069343566894531250. Acesso em 10 de junho de 2020.

forma atípica de tramitação e análise perante o Parlamento, tramitação que chama de “violência que se perpetrou contra a sociedade brasileira”.

Continua atual a visão de Streck (1998, p. 31) para quem em nosso país, não há dúvida de que, sob a ótica do Estado Democrático de Direito – em que o Direito deve ser visto como instrumento de transformação social – ocorre uma desfuncionalidade do Direito e das Instituições encarregadas de aplicar (e aparentemente também de criar) a lei. O Direito brasileiro e a dogmática jurídica que o instrumentaliza está assentado em um paradigma liberal-individualista que sustenta essa desfuncionalidade que, paradoxalmente, vem a ser a sua funcionalidade.

De fato, e como se percebe, a tramitação do projeto de Lei chamado popularmente de Reforma Trabalhista se constitui, pela falta incontestada de uma discussão legislativa ampla, uma clara afronta ao Estado Democrático de Direito, tendo em vista que alijou totalmente de uma discussão legislativa os maiores interessados: o povo, constituindo-se, por uma via autoritária e em momento de intensa instabilidade política, tendo sido levado a cabo por um presidente em franco e total descrédito perante a sociedade. Houve franco alijamento em relação à participação popular, eis que a tramitação do referido processo se dá através de manipulações políticas e meramente procedimentais entre os parlamentares, ignorando um necessário debate público com participação popular, elemento necessário ao reconhecimento de bases mínimas para estabelecimento de um Estado Social e Democrático de Direito.

Não se olvide, como aqui já registrado, que o momento atual é não só uma continuidade das práticas antidemocráticas no concernente ao procedimento e a legitimidade (com a prática da edição de várias outras MPs que alteram relações trabalhistas¹⁰) e que alijam completamente os trabalhadores e trabalhadoras de qualquer discussão mais profunda sobre um tema que afeta diretamente a sua vida.

10 Como as MPs 881/2019 (já citada anteriormente); MP 905/2019; MP 927/2020 e MP 936/2020.

No segundo aspecto, podemos notar, claramente, que o projeto da reforma trabalhista é, desde sua gestação, falacioso quanto às suas possibilidades, tendencioso à melhoria apenas da condição dos empregadores, indo numa contramão clara e cínica à ideia de uma socialização do Estado. Depois de 3 anos passados, vê-se claramente que as justificativas levantadas pela própria exposição de motivos são totalmente enganadoras da sociedade, num discurso vazio de formalização e abertura de mais postos de trabalho, o que não aconteceu, tendo a reforma incentivado a informalidade.

O IBGE¹¹ indica que depois de 2 anos da reforma, a taxa de desemprego estava em 11,8%, 0,2% a menos que a registrada dois anos antes (12%), quando passou a vigorar a reforma. O número de desempregados não variou, ficando estável em aproximadamente 12,5 milhões de pessoas, mostrando ainda que o que realmente aconteceu foi que o aumento da população ocupada foi puxada pelos trabalhadores informais, com empregos precários e sem registro de CTPS, o que prova que a reforma não criou os anunciados¹² 2 milhões de empregos.

A exposição de motivos¹³ também afirma que a legislação trabalhista, com suas lacunas e confusões da lei geram ajuizamento de muitas ações perante a justiça do trabalho, e que a modernização da legislação trará a diminuição do litígio. Se a modernização for sinônimo de restrição ilegal de acesso ao judiciário, está funcionando, tendo caído 36%¹⁴. No mais, os dados mostram que as ações trabalhistas são fruto, em sua

11 <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em 10 de junho de 2020.

12 Ver https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/11/12/internas_economia,640437/governo-preve-criacao-de-2-milhoes-de-empregos.shtml. Acesso em 10 de junho de 2020.

13 https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961. Acesso em 10 de maio de 2020.

14 [https://www.conjur.com.br/2018-nov-07/ano-lei-aco-es-trabalhistas-caem-metade#:~:text=Ap%C3%B3s%20um%20ano%20de%20vig%C3%Aancia,de%20a%C3%A7%C3%B5es%20trabalhistas%20cai%2036%25&text=Em%20seu%20primeiro%20ano%20de,feira%20\(6%2F11\)](https://www.conjur.com.br/2018-nov-07/ano-lei-aco-es-trabalhistas-caem-metade#:~:text=Ap%C3%B3s%20um%20ano%20de%20vig%C3%Aancia,de%20a%C3%A7%C3%B5es%20trabalhistas%20cai%2036%25&text=Em%20seu%20primeiro%20ano%20de,feira%20(6%2F11)). Acesso em 10 de maio de 2020.

maioria, do descumprimento sistemático do não pagamento de verbas decorrentes do contrato de trabalho. Os números do CNJ¹⁵ mostram isso. Em 2016, 49,43% das reclamações trabalhistas em todo Brasil, decorram exatamente desse motivo. Analisado só o primeiro grau, 52,01% das ações nas Varas do Trabalho o pedido é de pagamento dessas verbas rescisórias. Não há como compatibilizar essa realidade com a exposição de motivos apresentada na reforma trabalhista. Não é real a justificativa apresentada.

Se o princípio da socialidade se torna constitutivo de uma liberdade que é exigência do Estado de Direito, o projeto de reforma trabalhista nasce e se consolida como um retrocesso social, inadmissível pelos vetores elevados na Constituição Federal à categoria de fundamentais.

Coloca o trabalhador à disposição dos abusos do poder econômico, vilipendiado legalmente em face de todas as precarizações promovidas e alargadas com a terceirização ilimitada, trabalho intermitente, perda de horas in itinere, rebaixamento de salários, fazendo prevalecer o negociado sobre o legislado, limitando indenizações pelo valor do salário, dificultando acesso ao judiciário.

Ao contrário de uma emancipação pelo trabalho, a reforma é clara como uma lei que afronta o desenvolvimento da personalidade, requisito essencial para se chegar à liberdade e democracia, aponta para a estruturação de uma legislação ultraliberal, num país que nunca conseguiu se estabilizar socialmente, estimulando que as funções sejam desvalorizadas, que se rebaixe salários pelo contingente imenso de desempregados, que os trabalhos sob forma de 'bicos' se proliferem (e não gerem ganhos efetivos para o trabalhador).

A legislação proposta pela reforma reforça o que Neves (1994, p. 253) chama de falta generalizada de inclusão no sistema jurídico,

15 <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b8f46be3dbb344931a933579915488.pdf>. Acesso em 12 de maio de 2020.

no sentido da ausência de direitos e deveres partilhados de maneira recíproca. Isso significa “inexistência de cidadania como mecanismo de integração jurídico-político igualitária da população na sociedade”, e continuamos, pela edição da legislação, criando os subintegrados trabalhadores.

Por outro lado, os sobreintegrados, detentores do poder econômico, continuam a usar o direito como meio de alcance de seus objetivos, sejam eles econômicos, políticos e relacionais, continuam portadores de novos direitos, competências e poderes.

Os encargos constitucionais colocados como vetores para a prática das políticas dos integrantes dos poderes forem escandalosamente ignorados, num momento político tortuoso, por manobras nada republicanas, iniciado por um presidente contestado política e juridicamente, aprofundado por um Congresso irresponsável e que, ao contrário de representar o povo e defender-lhe através das proteções constitucionais do trabalho, se imbuíu de um discurso panfletário, sem base concreta nenhuma, cheio de “direitos humanos”, “inclusão social”, “liberdade individual”, “ampliação do mercado de trabalho”, “fortalecimento sindical” e entrega precarização total do trabalho.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O impacto provocado pela Reforma Trabalhista (e todas as outras chamadas minirreformas) é uma opção política clara. Ao mesmo tempo em que passava por um processo de redemocratização em 1988, tentava, ao mesmo tempo, conciliar a estruturação de um estado que recepcionava a política neoliberal com o estabelecimento de uma estrutura que redefiniria o papel do Estado como promotor de um Estado Social, que permanece inacabado.

Se em algum momento da política recente houve alguma tentativa de tutelar os menos favorecidos e os trabalhadores, e realmente

calcar a ação dos poderes estatais sob os auspícios de uma Constituição que elevou os direitos sociais à condição de compromissos estatais indissociáveis de um novo Estado Democrático de Direito, constatamos que no momento em que vivemos, há não só um absentéismo característico de um Estado mínimo, mas também de quebra das barreiras justralhistas e uma imposição de flexibilização, desregulação e precarização do trabalho.

Tendo sido reconhecido como fundamental, o direito ao (e do) trabalho se funda no fundamento republicano da dignidade humana (art. 1º, III da CF/88). Assim, não podemos ter outra interpretação a não ser a de que todo trabalho deve acontecer de forma a respeitar a dignidade humana, sendo o trabalho exercido de forma decente.

No mesmo passo, o art. 170 da CF também reconhece que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano, numa extensão do que diz o art. 1º, IV, num equilíbrio entre o valor social do trabalho e a livre iniciativa, marca do que Novaes chama de socialidade. Portanto, a ordem econômica deve assegurar a todos uma existência digna, conforme ditames da justiça social. Tal ideia se completa o art. 193 da CF que assevera que a ordem social tem como base o primado do trabalho. O primado é sinônimo de prioridade, que tem primazia, superioridade, que tem vantagem sobre os outros, assim, o trabalho a ser conquistado, é o trabalho decente.

Segundo a ONU, o trabalho decente está lastreado em quatro eixos: o respeito aos direitos trabalhistas; a promoção do emprego produtivo e de qualidade; a ampliação da proteção social e o fortalecimento do diálogo social. (OIT, 2018).¹⁶

A reforma trabalhista é o contrassenso de toda base internacional e constitucional de busca por trabalho decente, sendo, como demonstrado, um caso de autoritarismo explícito na criação de sua

16 <https://www.ilo.org/brasil/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>. Acesso em 05 de maio de 2020.

legislação sobre o tema, ignorando o diálogo social, desrespeito pleno aos direitos trabalhistas, regredindo nas conquistas dos trabalhadores e promovendo o crescimento do trabalho precário, do subemprego e de redução salarial.

Se a expectativa de avanço num Estado Social seria de construção de um regime de bem-estar renovado, com novos aparato estatais contra o avanço do neoliberalismo, e se o Estado Democrático de Direito deve criar possibilidades político-jurídicas estruturais favoráveis a uma preferência pela inclusão das pessoas (nesse caso, dos trabalhadores), podendo forjar uma ordem estável no domínio dos direitos humanos, em que lhes proporcione implementação e proteção, estamos fragorosamente, falhando nesse intento pela implementação de legislação com o perfil da reforma trabalhista.

O Estado brasileiro está ampliando e permitindo uma expansão de estruturas excludentes, falhando em relação aos direitos humanos e fundamentais, permitindo o desrespeito mesmo às regras procedimentais que garantem alguma participação no jogo democrático e assim, minando a democracia através de seus próprios procedimentos, e vendo se estabelecer legislações que não servem para diminuição das desigualdades sociais, mas para aumentar ainda mais os abismos, um caminho que o Estado brasileiro percorre em razão das exigências impostas pela globalização e orientadas pela bandeira ideológica do neoliberalismo.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. Construção e desconstrução da legislação social no Brasil. In Antunes R. (org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

ASSIS, José Carlos de. **Trabalho como Direito**: fundamentos para uma política de promoção do pleno emprego no Brasil. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

BARBOSA, L. A. DE A. **Democracia e controle judicial do processo legislativo**: processo legislativo e democracia: parlamento, esfera pública e jurisdição constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

BAUMAN, Zigmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional**. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, 20(1): 2006.

CHOMSKY, Noam. Chomsky: Crescimento da extrema-direita é consequência do neoliberalismo [Entrevista concedida a Leonardo Fernandes e Pedro Ribeiro]. **Revista Brasil de Fato**, disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2018/09/14/chomsky-crescimento-da-extrema-direita-e-consequencia-do-neoliberalismo>. Acesso em 10 de maio de 2020.

COSTAS, Ruth. O legado dos 13 anos do PT no poder em seis indicadores internacionais. **Jornal News Brasil**, BBC, maio de 2016. Disponível em https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160505_legado_pt_ru. Acesso em 03 de maio de 2020.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

GALEANO, Eduardo H., **As veias abertas da América Latina**; tradução de Sérgio Faraco. Poto Alegre, RS: L&PM, 2017.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguês. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

LAURELL, A. C. (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento**. Brasília: UnB, 1980.

MAGISTRATURA E Ministério Público pedem a rejeição da reforma da trabalhista – **Nota Pública**. Brasília, Maio de 2017. Disponível em https://www.amb.com.br/nota-publica-magistratura-e-ministerio-publico-pedem-a-rejeicao-da-reforma-da-trabalhista/?doing_wp_cron=1592276664.3313069343566894531250. Acesso em 03 de maio de 2020.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

NEVES, Marcelo. Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente. In: **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, vol. 37, n.º 2. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1994.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: Uma relação difícil: O Estado democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

NOVAES, Jorge Reis. **Contributo para um teoria do Estado de Direito**. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2006.

NUNES, António José Avelãs. **As duas últimas máscaras do Estado capitalista**. Fortaleza: Pensar. 2011. Disponível em <file:///C:/Users/Demetrius/Desktop/Doutorado%20Estudo/As%20duas%20últimas%20máscaras%20do%20capitalismo%20Jose%20Avelas%20Nunes.pdf>. Acesso em 04 de maio de 2020.

OIT – Trabalho Decente. Disponível em <https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>. Acesso em 12 de maio de 2020.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Trad. Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2013.

SALOMÃO LEITE, Glauco; ARCARO CONCI, Luiz Guilherme. Controle jurisdicional sobre a reforma trabalhista não é autoritarismo judicial. **Consultor Jurídico**. Outubro de 2017, disponível em <https://www.conjur.com.br/2017-out-19/opiniao-controle-judicial-reforma-trabalhista-nao-autoritarismo>. Acesso em 20 de maio de 2020.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

TOLEDO FILHO, Manoel Carlos. **Reforma Trabalhista**: pressa, atecnia e irresponsabilidade. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, n. 51, disponível em https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/125459/2017_toledo_filho_manoel_reforma_trabalhista.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 06 de junho de 2020.

O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E A IMPORTÂNCIA DA ATENÇÃO PRIMÁRIA DA SAÚDE PÚBLICA: impactos econômicos do desfinanciamento e privatização do sistema público de saúde

*Raul Messias Lessa
Ana Paula Basso*

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 implantou no Brasil um Estado de Bem-Estar Social. Assim, todos, ainda que não cidadãos, têm alguns direitos inalienáveis e invioláveis, como o direito à vida. Deste, deriva-se o direito à saúde, sendo postulado constitucional que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas (Constituição, artigos 5º, 6º e 196).

A norma emanada do art. 196 da Carta Republicana não contém apenas um direito de caráter programático. Ao contrário, confere a todos um direito público subjetivo frente ao Estado, isto é, o direito à saúde.

Visando regulamentar o texto constitucional, a União sancionou, em 19 de setembro de 1990, a Lei nº 8.080/1990, que “Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.”, mais conhecida como “Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (SUS)”.

Dentre as disposições, a Lei trouxe a responsabilidade solidária do dever de saúde para o Estado em seu sentido lato, isto é, União, Estados, Municípios e DF, sem, contudo, excluir o dever das pessoas, família, empresas e sociedade. Ou seja, depreende-se que a saúde é um direito e dever coletivo, destinado a todos, em direitos e obrigações.

Consagrando o direito à saúde, foi criado o SUS, com um extenso e meramente exemplificativo rol de atribuições. Dentre os princípios instituídos, destacamos: universalidade de acesso em todos os níveis de assistência; integralidade da assistência; autonomia da pessoa humana; igualdade na assistência de saúde; integração na execução dos serviços de saúde e a participação da comunidade.

Então, consagrou-se a saúde como direito fundamental de todos, criando no Brasil um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo, indo de procedimentos simples a complexos. Ressalta-se, que até a Constituição de 1988 a saúde não era um direito público subjetivo, sendo alcançada somente pelos trabalhadores vinculados à Previdência Social.

No contexto de redemocratização do estado brasileiro, o poder público adotou a saúde como direito subjetivo, criando a “Carta dos Direitos dos Usuários da Saúde” (Brasil, 2021) com objetivo de assegurar os seguintes direitos básicos: (i) acesso ordenado e organizado ao sistema de saúde; (ii) tratamento adequado e efetivo ao seu problema; (iii) atendimento humanizador, acolhedor e livre de qualquer discriminação; (iv) atendimento que respeite sua pessoa, valores e direitos; (v) tratamento de forma adequada; (vi) comprometimento dos gestores.

Infere-se, portanto, que o sistema de saúde pública brasileiro decorre da concepção de saúde como direito fundamental e universal do ser humano, um direito natural, atribuindo ao Estado o dever de assegurá-lo. A prestação deste serviço não deve ser apenas local e pontual, mas de forma ampla, democrática e descentralizada, respeitando o indivíduo em sua totalidade.

Nessa senda, a atenção básica, atualmente regulamentada pela Portaria nº 2.436/2017, é definida como conjunto de ações individuais, familiares e coletivas que visam, dentre outros, à prevenção, diagnóstico, tratamento e vigilância em saúde. Sua função institucional é ser a porta de entrada do sistema de saúde, com descentralização e capilaridade, e tem o objetivo de levar saúde pública a todo o território nacional.

O desígnio primordial da atenção básica é o atendimento primário do usuário SUS. Com a capilaridade que lhe permite estar nos lugares mais afastados dos grandes centros, a atenção básica busca ser resolutiva, coordenativa e ordenada, realizando consultas, exames, prevenção, tratamento e vigilância; além de procedimentos de baixa e média complexidade.

Todavia, ao arrepio da norma constitucional, o Ministério da Saúde vem, por meio de medidas infralegais, modificando estruturalmente o financiamento do Sistema SUS, em um contexto neoliberal que tende a diminuir a oferta de serviços públicos de saúde no campo da atenção primária, agudizando a desigualdade social existente no Brasil.

Neste sentido, destacam-se: Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019, que modificou o financiamento de custeio da Atenção Primária e o Decreto nº 10.530, de 26 de outubro de 2020, que qualificou política de fomento ao setor de atenção primária à saúde no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de elaboração de estudos de alternativas com a iniciativa privada, revogado posteriormente.

O presente artigo, portanto, visa estudar e analisar o conteúdo material destas portarias à luz do texto constitucional, Lei nº 8.080/1990, bem como teses doutrinárias que versam da importância da saúde pública no desenvolvimento econômico. A análise será feita mediante um comparativo do sistema de financiamento da saúde pública antes e após a Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal ao país.

A pesquisa, de cunho qualitativo e empiricamente dedutivo, será instrumentalizada pela análise biográfica de artigos, periódicos, livros, dados e demais publicações em áreas do direito, economia, sociologia e saúde, dado o caráter interdisciplinar desta investigação.

2 DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIAL

Na doutrina do liberalismo, o Estado sempre foi um fantasma que amedrontava o indivíduo, restringindo a liberdade que era inerente ao ser humano. Destarte, entre esta e o absolutismo do monarca, nasce a noção de “Estado de Direito”, por meio da burguesia revolucionária, consolidando o Estado liberal (Bonavides, 2004 p. 39 a 43).

Com o pano de fundo da Revolução Francesa, a burguesia passa a governar a Europa, tendo o comércio como um de seus marcos legais. A respeito disso, a presença de um Estado forte somente iria atrapalhar o desenvolvimento do comércio, motivo pelo qual a liberdade foi o princípio mais agraciado neste momento – com esteio na separação entre os poderes – onde cada homem era livre para realizar o negócio que fosse necessário.

Contudo, a almejada liberdade econômica levou, invariavelmente, a situações de desigualdade social e arbítrios por parte da própria burguesia. A Revolução Industrial precificou a vida humana, tornando-a descartável e somente útil aos interesses da indústria. Em que pese a Revolução Russa ter chamado a atenção da burguesia para a classe trabalhadora, a burguesia só abriu os olhos para as discrepâncias sociais geradas pelo liberalismo no contexto das grandes guerras mundiais.

Encaixado nas doutrinas socialistas, o liberalismo é superado pelo Estado Social – não socialista. O Estado social continua sendo um burguês; todavia, a burguesia – classe dominante – abre mão de uma parte do que possui, distribuindo-a entre a classe operária, a fim de mantê-los sobre controle. Complementa:

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria [...], em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual. Nesse instante o Estado pode, com justiça, receber a denominação de Estado Social (BONAVIDES, 2004. P. 186).

Por conseguinte, Canotilho (2000, p. 99), aduz que o Estado liberal é um “estado de direito”, por meio de garantias individuais de liberdade. Mas, não descarta sua evolução a um “Estado constitucional”, que é democrático e de direito, com a proteção social para que a liberdade possa ser garantida, não apenas mediante a ausência do Estado, mas mediante sua presença, com a promoção de políticas públicas.

Assim, é através da evolução da sociedade, que parte de um Estado absolutista para o liberal, e deste para o social, que o cidadão tem suas necessidades e anseios atendidos. A partir do momento que a liberdade individual, inclusive de negociar, é alcançada, é imprescindível que se promova uma equidade social, com distribuição proporcional da riqueza, para que se possa manter a viabilidade do Estado *per si*.

Com a advento do Estado de bem-estar social, a promoção de saúde passa a exercer enorme relevância no contexto das políticas públicas. Pois, a liberdade só existe de fato quando o ser humano pode fazer escolhas básicas, sendo o direito à saúde um mínimo existencial para o exercício de sua dignidade e liberdade.

Nessa esteira, Amartya Sen (2010) defende que o desenvolvimento econômico é o caminho precursor para liberdade individual, pois a privação da liberdade econômica pode gerar a privação da liberdade

social, assim como a privação da liberdade social ou política pode gerar a privação da liberdade econômica. Argumenta que a privação da liberdade se dá por meio da falta de investimentos em áreas básicas, no caso deste artigo, falta de investimento na saúde. A esse respeito, Sen (2010, p. 361) assevera:

O adulto que não dispõe de recursos para receber um tratamento médico para uma doença que o aflige não só é vítima de morbidez evitável e da morte possivelmente escapável, como também pode ter negada a liberdade para realizar várias coisas – para si mesmo e para outros – que ele pode desejar como ser humano responsável.

Depreende-se, portanto, que a verdadeira liberdade almejada pelos teóricos liberais, só é possível mediante igualdade de condições alcançada pelo desenvolvimento econômico, passando, invariavelmente, pelo investimento em saúde. No entanto, o Brasil – apesar do seu histórico em saúde pública – vem regredindo no desenvolvimento da política pública com o desfinanciamento do seu sistema de saúde.

3 A FINANCEIRIZAÇÃO DA SAÚDE E OS EFEITOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016 NO FINANCIAMENTO DA ATENÇÃO BÁSICA

A financeirização da economia e a aplicação de ideias neoliberais de austeridade econômica estão sendo colocados à prova na pandemia da COVID-19. De acordo com Boaventura de Sousa Santos (2020), inúmeros setores econômicos se mostraram incapazes de atender os anseios sociais, máxime na área da saúde e desenvolvimento econômico. Com o objetivo de alcançar o lucro, o setor privado não estava preparado para o enfrentamento da pandemia, cabendo ao Estado agir com normas que vão de encontro aos princípios do neoliberalismo.

O novo regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016 vem mudando a forma e o valor do financiamento da saúde pública, máxime na área da atenção básica. Consolidada em países comprometidos com o bem-estar social, esses ganhos de saúde – pela via das políticas sociais – não têm sido efetivados no Brasil.

Para Oreiro e Paula (2021, p. 129), a “emenda do teto” e a atual política econômica, do tipo ordoxa-liberal, é equivocada e incapaz de dar sustentação a um novo ciclo de crescimento para economia brasileira, sendo mais provável a manutenção de uma economia estagnada, com baixo crescimento, o vai de encontro à ordem econômica constitucional.

A ordem econômica brasileira permite e fomenta o setor privado/ produtivo em sua ação. A legislação permite a iniciativa privada de atuar na saúde, inclusive na pública, em caráter complementar. Todavia, isso não desincumbe o poder público de atuar como principal fomentador da saúde pública, sendo uma forma de garantir o desenvolvimento e o interesse nacional em crescimento econômico.

Para Souza (2019), a fase neoliberal do capitalismo tem fragilizado todas as políticas sociais, inclusive no que tange à saúde. Argumenta o autor que o estado de bem-estar social obteve sucesso por três décadas; no entanto, nos últimos anos a ideologia neoliberal tem se sobressaído, fragmentando, reduzindo e privatizando o sistema de seguridade social, colocando nas mãos da iniciativa privada o fornecimento de saúde à população.

Nesse sentido, Souza (2020, p. 341) discorre ainda que a reforma sanitária intentou vincular 10% da Receita Corrente Bruta da União para saúde, contudo, dificilmente se constata este patamar nos gastos públicos, ficando em torno de 4%. Logo, o movimento de financeirização da saúde vem levando, inexoravelmente, ao desfinanciamento da saúde pública em detrimento dos maiores ganhos de capital à saúde privada, sacrificando a própria política social, especialmente em um país cuja maior receita advém da tributação regressiva. A essa evidência, aduz:

[...] a população mais pobre é duplamente penalizada, porquanto é ela quem paga a maior parte dos recursos do fundo público (tributação regressiva), porém, na hora de receber de volta estes recursos, sob a forma de políticas sociais, acaba se deparando com serviços subfinanciados e de pouca qualidade. [...] Manter o SUS subfinanciado, portanto, mostra-se bastante funcional ao capital portador de juros. (p. 261).

Conforme Sousa, Briones e Macambira (2020), a relação entre proteção social e saúde é evidente, com papel de destaque exercido pelos sistemas públicos e universais de saúde no amparo aos pobres e alívio de suas péssimas condições de existência. Afirmam que o desmonte do sistema de saúde pública pelo neoliberalismo compromete o próprio contrato social.

Dados do Conselho Nacional da Saúde (2020), instituição colegiada com representantes do poder público e da sociedade, importam que desde que a EC nº 95/2016 foi aprovada, o orçamento da saúde tem diminuído cada vez mais. Somente em 2019, a perda de investimentos na área representou 20 bilhões de reais, o que significa, na prática, a desvinculação do gasto mínimo de 15% da receita da União com saúde. Destaca-se:

Em 2017, quando a emenda passou a vigorar, os investimentos em serviços públicos de Saúde representavam 15,77% da arrecadação da União. Já em 2019, os recursos destinados à área representaram 13,54%. “A receita da Saúde vem em “queda livre” desde a implementação da emenda”, afirma o economista Francisco Funcia. Conforme metodologia de cálculo utilizada por Funcia, se em 2019 o governo tivesse aplicado o mesmo patamar que aplicou em 2017 (15% da receita corrente líquida de cada ano), a Saúde teria um orçamento de cerca de R\$ 142,8 bilhões, e não R\$ 122,6 bilhões aplicados. Ou seja, um encolhimento de R\$ 20,19 bilhões nos recursos em saúde.

Portanto, afirma o Presidente do Conselho que o congelamento dos gastos por 20 anos implicará em um prejuízo de mais de 400 bilhões para o SUS, isto é, um evidente desfinanciamento que gerará prejuízos à população brasileira mais vulnerável. Neste contexto, ainda, o vice-presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde afirmou que o investimento *per capita* em saúde vem diminuindo ao longo dos anos, sendo de R\$ 595,00 em 2014, diminuindo para R\$ 555,00, em 2020.

Segundo Sen (2010), a oferta de serviços de saúde aumenta a qualidade de vida das pessoas, fazendo com estas tenham mais capacidade de auferir renda, livrando-as da pobreza e promovendo o desenvolvimento. Comparando o sistema de saúde europeu e norte-americano, o Nobel de Economia afirma que na Europa o direito à assistência médica é considerado um direito básico do cidadão, independente de seus recursos, enquanto que nos Estados Unidos o acesso à saúde aos pobres é rígido.

Destarte, o desfinanciamento da saúde pública, especialmente na área da atenção primária, tem a oferecer o aumento da desigualdade social, fazendo com que os mais pobres percam seus meios de equidade social. Agrava-se a situação quando se pensa no envelhecimento da população brasileira que, ao que tudo indica, não terá assegurado o sistema de proteção social previsto no texto constitucional.

4 MEDIDAS INFRALEGAIS EMITIDAS PELO PODER PÚBLICO COM FULCRO DE DESFINANCIAR A SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL: um estudo das Portarias nº 2.979/2019 e o Decreto nº 10.530/2020.

A Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019, modificou o financiamento de custeio da Atenção Primária; enquanto que o Decreto nº 10.530, de 26 de outubro de 2020, qualificou política de fomento ao setor de atenção primária à saúde no âmbito do Programa de

Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de elaboração de estudos de alternativas com a iniciativa privada, revogado posteriormente.

A edição da Portaria nº 2.979, que instituiu o programa “Previne Brasil” trouxe mudanças materiais à forma de financiamento do programa, que, no nosso entender, afrontam o texto constitucional e da Lei nº 8.080/1990.

Conforme dissertado acima, o SUS é regido por princípios que garantem o acesso de saúde a todos e em todos os níveis, isto é, universalidade, equidade, igualdade, distributividade e integralidade.

A universalidade determina que todos os cidadãos, sem qualquer tipo de discriminação, tenham acesso à saúde; já a igualdade garante que todos terão acesso em igualdade de condições. A equidade se evidencia no atendimento aos indivíduos de acordo com suas necessidades, oferecendo mais a quem mais precisa.

A integralidade busca garantir a assistência em todos os níveis de atenção, considerando o ser humano inserido em um contexto socioeconômico que demanda de um atendimento interdisciplinar. No que tange à distributividade, este relaciona-se aos critérios utilizados na melhor distribuição dos recursos públicos na política, a fim de atender ao maior número de usuários do sistema de saúde.

O art. 9º da Portaria estabelece o novo modelo de financiamento, através da captação ponderada, pagamento por desempenho e incentivo para ações estratégicas. Este modelo veio substituir o financiamento do “PAB fixo”, calculado pela população de cada Município, passando a ser ponderado, isto é, considerando apenas as pessoas cadastradas.

Ocorre que, quando o PAB é fixo, o princípio da universalidade é contemplado, visto que todos os habitantes do Município recebem recursos federais para financiamento. Uma vez que o financiamento será apenas para população cadastrada, infere-se que o habitante não cadastrado – comum em um território continental e desigual como

o Brasil – não receberá sua cota-parte, sendo negado o seu direito à saúde e a própria universalidade.

Entretanto, o principal impacto da Portaria foi a revogação das Portarias números 2 e 6/GM/MS, que versavam acerca do financiamento do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF). A importância deste núcleo é dar apoio às equipes de saúde da família, levando profissionais como psicólogos, nutricionistas, educadores físicos, fisioterapeutas, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais, dentre outros.

O NASF promove a saúde, diminuindo indicadores de morbidade, aumentando, também, a resolutividade das equipes de saúde da família. Com a extinção de um financiamento específico, há o receio de se haver uma dificuldade na prestação de tais serviços; e, em alguns casos, até mesmo a extinção, porquanto muitos municípios não terão condições de arcar com o programa.

Por fim, entendemos haver um vício formal na edição da Portaria nº 2.979. Isto porque a portaria modifica substancialmente a forma de financiamento da política. De acordo com o art. 17 da Lei Complementar nº 141/2012, art. 26 da Lei nº 8.080/1990 e Lei nº 8.142/1990, os critérios e valores de financiamento do SUS devem ser submetidos à participação social na gestão, com parecer do Conselho Nacional de Saúde.

No tocante ao Decreto nº 10.530/2020, este qualificou a política de fomento ao setor de atenção primária à saúde, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – PPI. Na prática, o decreto visava à privatização das Unidades Básicas do SUS. Devido à repercussão negativa – máxime no contexto de pandemia – o Decreto foi posteriormente revogado.

Todavia, para a Secretaria-Executiva Conselho Nacional de Saúde (2020) o Decreto tratou-se de mais um ataque neoliberal visando o desmonte do SUS e da Atenção Primária:

A mercantilização da saúde é pauta premente da agenda política de governos com claro substrato ideológico neoliberal, como o atual governo brasileiro. Para tanto, a estratégia se baseia em fragilizar e precarizar políticas de Estado de proteção social da população – como o SUS – para, posteriormente, apresentar uma solução resolutive para provimento de serviços essenciais, no âmbito do setor privado. Historicamente tais serviços são tidos como eficazes e capazes de corresponder às expectativas da população no atendimento das suas necessidades em saúde. Isto ocorre também em outros âmbitos como educação, segurança pública, assistência social, entre outros. No entanto, o pano de fundo não é o zelo para com os artigos constitucionais que versam sobre o Estado de Bem-Estar Social. Em verdade, o que move tais estratagemas é a possibilidade de ganhos altamente lucrativos de grandes corporações internacionais que estão interessadas no mercado da saúde brasileira, num pacto inequívoco com o governo neoliberal. Referendando isto a Lei nº 13.097/2015, em seu artigo 142, autorizou a abertura ao capital estrangeiro para a oferta de serviços à saúde.

Contata-se que o sistema neoliberal, mais fortificado no ordenamento jurídico pátrio com a EC nº 95/2016, vem causando um grave desfinanciamento da saúde pública brasileira. Através de medidas infralegais o poder público vem tentando – em alguns casos conseguindo – modificar e desfinanciar o sistema de saúde pública, penalizando os mais pobres e gerando mais desigualdade, uma vez que sem acesso à saúde os trabalhadores ficam impedidos de utilizar-se sua força de trabalho.

5 O SISTEMA DE SAÚDE COMO REDUTOR DA DESIGUALDADE E FATOR DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Com seu núcleo econômico forjado dos artigos 170 a 192, a Constituição Econômica brasileira é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo a finalidade de assegurar a todos uma existência digna.

Não obstante, carrega características e comandos que direcionam a sociedade por meio da coordenação do Estado, almejando objetivos constitucionais transformadores: desenvolvimento nacional soberano, função social da propriedade e dos meios de produção, efetivação da dignidade humana e a redução das desigualdades sociais e regionais (Santana de Lelis *et. al.* 2021).

A luz dos ensinamentos de Bercovici (2005) o papel estatal é a viabilização do desenvolvimento econômico. A tentativa de elaborar uma política nacional de desenvolvimento exige a presença ativa e coordenadora de um Estado nacional, por meio de um projeto que sirva de substrato material para o desenvolvimento político, social e econômico. Conclui:

Um Estado que abre mão de planejar o futuro, desta forma, abre mão, também, de uma das características fundamentais da sua própria estatalidade. Apenas com a reestruturação (para não dizer restauração) do Estado brasileiro poderemos concretizar o tão desejado projeto nacional de desenvolvimento, cujos alicerces estão previstos na nossa Constituição de 1988 – passo decisivo em direção de nossa emancipação social (BERCOVICI, 2005, p. 68).

De igual modo, para Eros Grau (2008), o art. 170 da carta democrática veio para implementar uma nova ordem econômica. Neste

contexto, o Estado não é um mero expectador do sistema econômico, mas um importante agente ativo, de modo que não existia o capitalismo sem que o Estado cumpra sua parte; inclusive, na área da saúde, onde os investimentos melhoram de sobremaneira a qualidade da mercadoria de trabalho.

Kerstenetzky (2012) sustenta a tese da relação direta entre desenvolvimento econômico e o estado de bem-estar social, pois quando o gasto público social é economicamente ineficiente, haverá influência negativa no crescimento econômico. A promoção de políticas públicas sociais orientadas têm o condão de reduzir as desigualdades sociais, dando mais qualidade de vida à população envolvida e capacidade de vender a sua força de trabalho.

Analisando a crise do estado de bem-estar social, a autora discorre sobre a privatização dos sistemas de saúde em países da OCDE, retraindo a participação estatal neste importante setor, ainda que com cálculos indicando que os investimentos nesta área reduzem a desigualdade

A população saudável tende a aumentar seu poder aquisitivo, enquanto que a população enferma não dispõe dos mesmos meios de acesso ao mercado de trabalho e à atividade econômica. Segundo dados do IPEA (2011), a cada R\$ 1,00 a mais investido em despesas sociais, o retorno econômico é de R\$ 1,37, sendo, no caso da saúde, um retorno de R\$ 1,70.

Constata-se, portanto, em uma direta relação entre renda e saúde. O setor de saúde pública é um setor estratégico para alcançar as metas de geração de renda, desenvolvimento regional, ampliação da infraestrutura social e melhoria da competitividade da indústria brasileira.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A saúde pública foi uma das maiores conquistas da Constituição de 1988. Ao universalizar a saúde, o constituinte garantiu direitos fundamentais ao cidadão, de modo que a salvaguardar a vida e trilhar caminhos para a igualdade social.

Não obstante, a lei orgânica do SUS trouxe princípios que visam dar prática ao texto constitucional, dentre eles: universalidade, equidade, integralidade, participação social e descentralização. A atenção primária da saúde representa um sistema de saúde único, mas descentralizado e capilarizado, que se encontra presente do centro urbano aos rincões deste país. Sua importância revela-se em ser porta de entrada do sistema de saúde, com realização de ações preventivas, diagnósticas e terapêuticas de baixa complexidade, com foco no desenvolvimento da saúde.

No entanto, efeitos do neoliberalismo e da financeirização da economia, máxime com a Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC do Teto), vêm causando um desfinanciamento de todo o sistema de proteção social, tendo a saúde – por meio da atenção primária – sofrido vários cortes orçamentários, prejudicando sua prestação.

No caso concreto, este artigo analisou os efeitos da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.979/2019, que modificou a forma de financiamento da atenção básica, em uma afronta material e formal à lei e Constituição; bem como o Decreto nº 10.530/2020, que objetiva a privatização das Unidades Básicas de Saúde, posteriormente revogado.

À guisa de conclusão, verificamos que em cenários de crises econômicas, os gastos sociais estão na primeira linha de corte dos gestores, quando deveriam ser os últimos, porquanto o corte só agravará a crise econômica. A saúde representa uma parcela importante do gasto social, sendo, no entanto, um investimento, segundo o IPEA, com retorno de até R\$ 1,7 para cada R\$ 1,00 investido em saúde.

Na esteira da discussão do presente artigo, verifica-se que o Estado Social foi difícil de ser alcançado, somente sendo consolidado após duas grandes guerras. Mantê-lo, entretanto, parece ser ainda mais complexo, visto que para além da vontade do agente público, necessita que o Estado brasileiro atue como verdadeiro agente econômico, promovendo o desenvolvimento, nos termos da Ordem Econômica presente na Constituição vigente.

Entendemos, ainda, que a liberdade individual só é alcançada quando o cidadão é realmente livre para fazer suas escolhas. Condições discrepantes de desigualdade social e a extrema pobreza não permitem atingir a liberdade individual, uma vez que o cidadão é obrigado a se submeter a determinadas situações de penúria extrema e – em alguns casos – até mesmo em condições análogas à escravidão, vendendo sua força de trabalho. Sem um investimento em saúde pública, o Brasil não será capaz de erradicar a pobreza.

Ressalta-se que a demanda da atenção básica ficou reprimida nos anos de 2020 e 2021 em virtude da pandemia da COVID-19. Neste período, doenças crônicas que podem ser acompanhadas por meio da atenção básica não deixaram de existir, ficando com a demanda reprimida, que deve desaguar nos próximos meses, causando um aumento da necessidade do atendimento e investimento na atenção primária.

Por fim, a descentralização do SUS e o fortalecimento da atenção primária devem ser considerados elementos essenciais no desenvolvimento econômico. O investimento na atenção primária – além de mais econômico frente ao feito na atenção secundária e terciária, em procedimentos de maior complexidade – tem o condão de ser redutor da desigualdade social, fazendo com que o trabalhador tenha saúde para vender sua força de trabalho.

REFERÊNCIAS

- BERCOVICI, G. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Malheiros. 2005. p. 64-68.
- BRASIL. Brasil Econômico: **Ipea mede efeito de gastos sociais. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA**. 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&ordering=5&limitstart=2300&limit=10. Acessado em 07 de fevereiro de 2022.
- BRASIL, Ministério da Saúde. **Carta dos direitos dos usuários de saúde**. 3ª edição. Brasília-DF, 2011. P. 3-5.
- BRASIL. Nota Técnica nº 9/2020-SECNS/MS. **Conselho Nacional da Saúde**. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/images/Recomendacoes/2020/Nota_Tecnica_CTAB_CNS_-_SEI_25000.158046_2020_08.pdf. Acessado em 30 de janeiro de 2022.
- BRASIL. Saúde perdeu R\$ 20 bilhões em 2019 por causa da EC 95/2016. **Conselho Nacional de Saúde**. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1044-saude-perdeu-r-20-bilhoes-em-2019-por-causa-da-ec-95-2016>. Acessado em 30 de janeiro de 2022.
- BONAVIDES, P. **Do Estado liberal ao Estado social**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editora. 2004.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina. 2000.
- GRAU, E. R. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros Editora. 2010.
- KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem Estar Social na Idade da Razão: a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. P. 58-90.
- LELIS, D. A. S. *et. al.* A constituição econômica de 1988 e sua ideologia adotada: apontamentos históricos. **Revista Semestral de Direito Econômico**. V. 01. N. 01. jan/jun. Porto Alegre: 2021. DOI: DOI: <https://doi.org/10.51696/resede.v1n.1>. p. 100-128.

OREIRO, J. L.; PAULA, L. F. **Macroeconomia da estagnação brasileira.**

Rio de Janeiro: Alta Books. 2021.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia

das Letras, 2010.

SOUSA, F. J. P.; BRIONES, F. M. A.; MACAMBIRA, J. Saúde Pública e sua importância na luta contra a pobreza e a exclusão social. In: CASTRO, D.; DAL SENO, D.; POCHMANN, M. (org). **Capitalismo e Covid-19.** São Paulo, 2020. ISBN: 978-65-00-02193-6. P. 65-74.

SOUZA, B. S. **A cruel pedagogia do vírus.** Coimbra: Editora Almedina,

2020. P. 8-12.

SOUZA, D. O. **Saúde do(s) trabalhador(es): análise ontológica da “questão” e do “campo”.** Maceió: Edufal, 2019. P. 235-266.

CONCEITOS, CONTEÚDOS E CONTEXTO DO (SUB) DESENVOLVIMENTO NO BRASIL DOS RETROCESSOS: um olhar a partir do objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS) educação de qualidade

Nadine Gualberto Agra

Vamos fazer nosso dever de casa. A aí então, vocês vão ver suas crianças derrubando reis, fazer comédia no cinema com suas leis. Somos os filhos da revolução, somos burgueses sem religião, somos o futuro da nação. Geração coca cola. (Renato Russo)

1 INTRODUÇÃO

O sistema capitalista tem como uma das características basilares a necessidade de mudança, transforma sua estrutura econômica para responder a crises cíclicas e com isso se fortalecer (MARX, 1982). Ao reconfigurar processos de produção de riqueza, reconfigura também todo um aparato institucional para atender às necessidades de uma sociedade em transformação, com isso, altera modelos de gestão, condições de trabalho, base normativa, forma de organizar e pensar o Estado, bem como elaboração e gestão de políticas públicas nas mais diversas esferas sociais.

Na perspectiva da Escola da regulação francesa (HARVEY, 2006), por exemplo, fala-se de padrões de desenvolvimento, o que poderia ser chamado, de modelos societários a depender da categorização teórico metodológica adotada, portanto, importa para fins do presente artigo

é entender que tais movimentos cíclicos do sistema capitalista gera extenso debate acerca das concepções de crescimento, desenvolvimento e subdesenvolvimento, o que tem em seu bojo um profundo debate teórico, político e ideológico sobre que projeto de sociabilidade se deseja e o que se pretende combater, não se tratando de análise axiologicamente neutra de processos.

Nesses termos, o presente artigo tem como objetivo expor o debate que veio se formando acerca de conceitos e conteúdo de desenvolvimento e subdesenvolvimento, de modo a se pensar as respectivas relações entre teoria e empiria. Para tanto, parte-se de uma apresentação do debate acadêmico em torno no conceito de desenvolvimento, de forma breve, portanto, sem a pretensão de esgotar o estado da arte desse campo do conhecimento. Toma-se como marco o pensamento liberal clássico de Adam Smith até as concepções mais atuais de desenvolvimento sustentável e desenvolvimento regional endógeno, para em seguida trazer a luz a teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado, por representar um corte epistemológico nesse campo específico de debate, de extrema relevância para compreensão do Brasil e suas dependências.

Para elucidar a conjuntura nacional em termos de (sub)desenvolvimento, optou-se por elucidar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU – os ODS’s, de modo específico, o ODS 4 – Educação de qualidade, de modo que essa dimensão do contexto nacional possa ser analisada tendo como norte o aporte teórico do (sub)desenvolvimento.

O texto, então, inicia com uma breve evolução histórica das concepções de desenvolvimento e subdesenvolvimento, com destaque para o pensamento de Celso Furtado. Em seguida passa a analisar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS’s, discussão a partir da qual as considerações finais são tecidas pensando nos conceitos, conteúdos e contexto do desenvolvimento no Brasil.

2 DEBATE TEÓRICO ACERCA DOS CONCEITOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SUBDESENVOLVIMENTO: as lentes de Celso Furtado

A modernidade não cumpriu suas promessas no que diz respeito ao equilíbrio econômico e social, assim, como reflexo da consolidação dos processos de industrialização e urbanização as primeiras questões sociais surgiram ainda no Século XIX, notadamente, concentração de renda e riqueza, condições de vida e de trabalho precárias para grande maioria da nova classe trabalhadora e a disparidade entre nações ricas e pobres. Segundo Souza (2007), a questão do desenvolvimento tem raízes históricas e empíricas nas crises econômicas do sistema capitalista.

Desse modo, à medida que o sistema se deparava com crises, mesmo que, inicialmente, em mercados e localidades isoladas, a ideia liberal de progresso, paulatinamente, ia sendo questionada¹. Nesses termos, importante partir da noção de progresso do liberalismo econômico clássico que tem como maior expoente Adam Smith, segundo o qual o progresso era um resultado direto da divisão do trabalho que gerava maior produtividade e lucro, portanto, qualquer limitação das atividades do mercado seria um entrave para divisão do trabalho, a produtividade e, conseqüentemente, para o lucro. Nessa perspectiva de progresso, o mercado deveria sofrer o mínimo de atuação do Estado, para que a taxa de acumulação do capital não fosse prejudicada. Ao Estado caberia aqueles serviços que não atrairiam os desejosos por lucro: o exército, os tribunais e as obras públicas em infraestrutura.

Uma difusão dos frutos da divisão do trabalho era explicada pela psicologia individual de contornos utilitaristas. Nesse caso, o interesse coletivo seria assegurado quando os particulares partiam em busca

1 Fala-se aqui como a crítica ao modelo capitalista sem que esse modelo seja rejeitado, haja vista que o pensamento socialista, seja utópico ou o científico, já vinha elaborando suas críticas ao capitalismo e suas mazelas.

dos seus interesses próprios. O agir desse modo seria aparentemente egoísta, pois teria como resultado a ampliação do produto e bem-estar individual. Daí, ser tão indispensável para Smith a liberdade individual de ir em busca dos seus interesses, livre de pressões do Estado (SMITH, 2003).

Foi com a Grande Depressão, nos anos 1930, primeira crise sistêmica do capitalismo, que os valores liberais começam a ser questionados de modo mais contundente. A realidade fática do momento conduzia a clara percepção de que o mercado não se auto regularia e que o desemprego de então trazia uma realidade nunca antes presenciada. Nos meios político e acadêmico se começou a falar em forma de atuação do Estado diferente daquele apregoado por Smith e seus seguidores. Criou-se um vácuo entre a teoria econômica e a realidade do capitalismo em crise.

Situação essa que veio a se consolidar no Pós Segunda Guerra Mundial, com a aplicação da macroeconomia keynesiana no mundo capitalista. Falava-se, então, em atuação do Estado como investidor em obras e bens públicas de modo que emprego e renda fossem gerados para que os trabalhadores se tornassem consumidores e com isso a economia crescesse a partir de incentivos à demanda. Diferente de Smith, o processo deveria ser conduzido pelo Estado, não mais pelo mercado. A sistematização de ideias que apregoavam a repartição dos frutos do crescimento econômico no longo prazo foi denominada, pelos historiadores econômicos, de Teoria do Desenvolvimento (SOUZA, 2007).

Com o mundo bipolarizado entre o socialismo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS e os países aliados dos Estados Unidos que, ao fim da Grande Guerra, despontaram como potência mundial, sanar as mazelas que o mundo capitalista convivia desde períodos anteriores, como desemprego, desigualdades e miséria, extrapolou os níveis do debate acadêmico, tornando-se uma questão geopolítica de grande relevância.

Segundo Oliveira (2002), essa preocupação revelou o anseio de progresso e melhorias das condições de vida das nações, o que resultou em iniciativas multilaterais que tiveram como finalidade a melhoria dos níveis de qualidade de vida, movimento que culminou com a criação da Organização das Nações Unidas – ONU, em 1945. A partir de então, o autor destaca que o debate entre crescimento econômico e desenvolvimento se acirrou, tendo o termo desenvolvimento ampliado as ideias iniciais de progresso e/ou crescimento econômico incluindo, em sua essência, as preocupações sociais.

Assim, desenvolvimento passou a ser encarado como um processo complexo de transformações econômicas, sociais, políticas, processo voltado não apenas para aumento da produção de bens e serviços – o crescimento, mas, sobretudo, para garantia das necessidades básicas do ser humano como alimentação, saúde, educação, habitação, transporte, lazer (OLIVEIRA, 2002). Nesses termos, desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhoria da qualidade de vida, ou seja, deve incluir as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social. (VASCONCELLOS e GARCIA, 1998, p. 205 apud OLIVEIRA, 2002).

Após o período do Pós Guerra, o início dos anos 1990 marcou uma nova fase na construção do conceito de desenvolvimento, quando o debate sobre os usos inadequados do meio ambiente e seus limites², foram introduzidos no novo conceito de desenvolvimento sustentável. O Relatório *Nosso futuro comum*, concluído em 1987, fruto dos trabalhos da Comissão de Brudtland, entende o desenvolvimento sustentável como um processo de transformação, no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento

2 Debate que vinha se desenrolando desde os anos 1960 e 1970 com a publicação da Tese do crescimento zero (CAVALCANTE, 1995).

tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. Nesse sentido, desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de gerações futuras atenderem suas necessidades (CMMAD; 1988 apud BARBIERI, 1997).

Em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que aconteceu no Rio de Janeiro, por isso, mais conhecida como Rio-92, foi aprovado o documento *Agenda 21*, posteriormente, transformado pela ONU em *Programa 21*, que tinha como objetivo a implementação da noção de desenvolvimento sustentável nas políticas públicas. Consolidou-se uma nova filosofia de desenvolvimento com base no tripé eficiência econômica, justiça social e responsabilidade ambiental.

Oliveira (2002) desperta para o fato do conceito de desenvolvimento está sendo direcionado para promoção não apenas no crescimento econômico, mas do desenvolvimento humano, sendo o crescimento uma condição necessária para efetiva melhoria da qualidade de vida da população.

Muito fruto das noções de sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável, o debate sobre o tema ainda vem sendo enriquecido com as teorias que abordam o desenvolvimento numa perspectiva regional e endógena, por enfatizar fatores regionais internos, o denominado paradigma “desde baixo”, que abre espaço para atores locais nas decisões e caminhos do desenvolvimento. Nesses termos, para Oliveira e Lima (2003), pensar o desenvolvimento regional é focar a participação da sociedade local no planejamento e na distribuição dos frutos do processo de crescimento.

Os mesmos autores, partindo de Sthor e Taylor, levantam as hipóteses que norteiam o paradigma do desenvolvimento desde baixo: 1) as disparidades regionais são consequências de uma integração econômica de larga escala; 2) o conceito de desenvolvimento não

deve se subordinar a pressões externas ou as pressões de curto prazo do mercado, deve obedecer, antes de tudo, as especificidades locais de natureza cultural e institucional; 3) os impulsos desenvolvimentistas devem partir das comunidades locais, por fim, 4) deve haver uma maior autodeterminação nacional e regional. Tais hipóteses que, segundo Oliveira e Lima (2003), encontram-se em perfeita harmonia com as cinco dimensões do desenvolvimento apontadas por Ignacy Sachs, grande representante da tese do desenvolvimento sustentável, a saber: 1) sustentabilidade social; 2) sustentabilidade econômica; 3) sustentabilidade ecológica; 4) sustentabilidade espacial e 5) sustentabilidade cultural.

A partir das dimensões do desenvolvimento apresentadas por Sachs, percebe-se uma compreensão ainda mais ampla daquela apresentada no relatório *Nosso futuro comum*, por incluir as dimensões espacial e cultural. A primeira buscando promover o equilíbrio rural-urbano, a dimensão cultural, por sua vez, induzindo o respeito as diferenças e a valorização dos saberes locais, de modo que autonomia de decisão seja induzida.

Posta essa breve evolução conceitual em torno do crescimento e desenvolvimento econômico, o próximo tópico volta-se para compreensão de desenvolvimento e subdesenvolvimento nos termos de Celso Furtado, debate que permite pensar o Brasil e suas nuances de dependência.

As discussões sobre subdesenvolvimento tiveram início anos 1950, na Comissão econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, tendo como principais representantes o argentino Raul Prebisch e brasileiro Celso Furtado, economistas de grande relevância não só por ampliar o conceito de desenvolvimento mas, principalmente, por introduzir nova concepção acerca das diferenças entre países ao reconfigurar a conceito chave de subdesenvolvimento.

Segundo Furtado (1998), as ciências sociais ajudam os homens a solucionar problemas práticos, mas também ajudam a conformar

a imagem do mundo que prevalece numa determinada sociedade. Sendo assim, servem de “cimento” ao sistema de dominação social, sendo comum que as estruturas de poder procurem cooptar os homens da ciência, controlando suas orientações de pesquisa. Assim, sendo influenciado pela sociologia do conhecimento de viés marxista, de modo específico, Karl Mannheim, Furtado teve como objetivo identificar os problemas da América Latina e elaborar tratamento teórico dos mesmos, fugindo do que chamou de “produtos enlatados” do saber acadêmico, procurando exercer o trabalho do pesquisador ao usar a imaginação e arriscar em busca do incerto.

O pensamento de Celso Furtado foi elaborado buscando pensar o Brasil a partir das questões que norteavam o debate cepalino de então: será que o povo brasileiro era realmente inferior com se pensava fora e dentro do nosso país? Que outra explicação poderia haver para o atraso brasileiro além das teorias da inferioridade da raça e inadequação do clima? Como explicar o subdesenvolvimento em meio a uma economia mundial capitalista que crescia? Por que o crescimento da produção brasileira só beneficiava uma parcela reduzida da população?

Utilizando o método histórico, na sua obra *Formação econômica do Brasil*, Furtado observou aspectos estruturais do Brasil, buscando compreender o país como ator no cenário econômico mundial desde os primórdios da colonização, em especial, pós Crise de 1929. Aponta o que entende como sendo os principais problemas da economia nacional: a economia essencialmente agrícola ou agrarismo, que influenciava no padrão de desenvolvimento voltado para fora. Isso significava que o Brasil se dedicava a produção de produtos agrícolas para exportação e importava tecnologia e equipamentos para crescer. Esse padrão de consumo pautado na importação gerava uma deterioração dos termos de intercâmbio, pois os produtos vendidos eram mais baratos que os produtos comprados, causando uma evasão da renda produzida no país (FURTADO, 2002).

Esses termos de intercâmbio configurava uma divisão internacional do trabalho que dividia o mundo entre países do centro e da periferia, onde se encontrava o Brasil. Assim, o desenvolvimento não era uma questão de etapa de crescimento ou uma condição em função de raças ou de clima, mas sim um processo histórico que remetia aos aspectos estruturais das economias nacionais que conformava uma divisão internacional do trabalho entre países do centro e da periferia.

Dita de outra forma, o subdesenvolvimento era um problema de natureza política, fruto de malformações sociais engendradas durante o processo de difusão geográfica da civilização. O problema estava, portanto, no acúmulo de modernização nas economias centrais e no acúmulo de renda nas economias periféricas, que resultava em dependência tecnológica. Difundia-se padrões de consumo que causava evasão de renda e não padrões de produção que libertasse os países da periferia das importações de produtos industrializados.

A *teoria do subdesenvolvimento* de Furtado foi pautada, portanto, na difusão do progresso tecnológico que moldou a civilização. Desenvolvimento e subdesenvolvimento eram dimensões de um mesmo processo histórico que gerou dependência econômica e política entre as nações, não permitindo mudanças estruturais internas que impactassem positivamente na distribuição da riqueza interna do país.

Sendo um problema político, para Furtado, a superação do subdesenvolvimento não passa pelas forças de mercado, mas por projeto de mudanças estruturais internas que possibilitem novas posições na divisão internacional do trabalho. Tais modificações estruturais teriam como principal objetivo processo de industrialização e urbanização do país, de modo que entreves as forças criativas internas fossem removidos (FURTADO, 2002).

Na obra *o Capitalismo global*, Furtado, tratou de aspectos do subdesenvolvimento ou do Centro-periferia no mundo globalizado. Destaca a nova configuração da estrutura de poder mundial após a destruição das economias do Leste-europeu e o conseqüente controle

da financeirização da economia e da atividade intelectual (novas tecnologias de informação e comunicação) pelos países ocidentais do centro, que só contribuiu para ampliação do fosso entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos (FURTADO, 1998).

O avanço da internacionalização, nos termos de Furtado, debilitou os sistemas nacionais, isso porque os países passam a se submeterem a crescentes pressões de forças desarticuladoras, que resulta no afrouxamento dos vínculos de solidariedade, que unem nações marcadas por acentuada disparidade cultural, como é o caso de Brasil. Desse modo, percebe-se o quanto Furtado aprofundou sua análise ao tratar da dimensão cultural do desenvolvimento, partindo da noção de que qualidade de vida nem sempre melhora com o avanço da riqueza, visto que elevação do nível de vida material pode não se fazer acompanhar de melhoria nos padrões de vida cultural. Assim, a lógica da acumulação das forças produtivas prevalece sobre o conjunto de fatores sociais, inclusive sobre o controle de bens simbólicos de uma coletividade, sua dimensão cultural (FURTADO, 1998).

Nessa lógica, a acumulação de bens culturais nos países periféricos é comanda da do exterior, em função dos interesses dos grupos que comandam as transações comerciais e produtivas internacionais, ou seja, “a coerência interna do sistema de cultura está, em consequência, submetida à pressões destruidoras” (FURTADO, 1998, p. 71). Descontinuidades entre o presente e o passado, portanto, refletem a prevalência da lógica da acumulação predatória sobre a coerência de um dado sistema de cultura. Uma política cultural robusta é, por isto, particularmente relevante em sociedades em que o fluxo de novos bens culturais é por demais autônomo. Daí a importância do conceito de *identidade cultural*, que remete à coerência com sistema de valores internos, a partir de uma clara percepção da identidade.

Nota-se que, ao escrever sobre o mundo globalizado, Furtado se aproximou da tese de sustentabilidade cultural de Ignace Sachs, ao expor suas preocupações com uma soberania cultural e política

da periferia, falando, inclusive de aprisionamento a estreitos padrões culturais desses países periféricos (FURTADO, 1998).

Os conceitos trabalhados até então, principalmente, no que diz respeito a ampliação das diversas filosofias em torno do desenvolvimento, permite que a realidade fática seja pensando a partir das aproximações e afastamentos, tarefa a ser realizada no próximo tópico.

3 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU NO CONTEXTO BRASILEIRO

No ano de 2015, a Organização das Nações Unidas – ONU – lançou uma nova agenda de desenvolvimento sustentável a ser implementado nos próximos 15 anos nos 193 países signatários, dentre eles o Brasil, um esforço conjunto de países, empresas, instituições e sociedade civil. A *Agenda 2030* tem como objetivo acabar com a pobreza, assegurar direitos humanos, lutar contra desigualdades e injustiças, agir contra mudanças climáticas.

A *Agenda 2030* é composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, a saber: 1 – Erradicação da pobreza; 2 – Fome zero e agricultura sustentável; 3 – Saúde e bem-estar; 4 – Educação de qualidade; 5 – Igualdade de gênero; 6 – Água potável e saneamento; 7 – Energia limpa e acessível; 8 – Trabalho decente e crescimento econômico; 9 – Indústria, inovação e infra-estrutura; 10 – Redução das desigualdades; 11 – Cidades e comunidades sustentáveis; 12 – Consumo e produção responsável; 13 – Ação contra a mudança global do clima; 14 – Vida na água; 15 – Vida terrestre; 16 – paz, justiça e instituições eficazes; 17 – Parcerias e meios de implementação (UNICRIO, 2015).

Como mencionado anteriormente, esse estudo tem como foco o ODS 4 – Educação de qualidade, cujo objetivo é assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade, bem como promover oportunidade de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos.

O ODS 4 traça metas para educação pré-escolar, básica, superior (incluindo universidades) e técnico profissionalizante. Até 2030, a educação deve ser para todos e todas, de modo que reduza o analfabetismo e promova habilidades para que jovens e adultos tenham habilidades para ingresso no mercado de trabalho (sendo esse um trabalho decente) e para o empreendedorismo. Além disso, o processo educacional deve ser de qualidade, buscando eliminar as disparidades de gênero na educação, como também, deve ser seja inclusivo para as pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade.

Segunda a *Agenda 2030*, a educação de cada nação deve garantir que alunos adquiram conhecimento e habilidades para promover o desenvolvimento sustentável, direitos humanos, igualdade de gênero e promoção de uma cultura de paz e não violência.

Para que tais metas sejam alcançadas, o ODS 4 também aponta para necessidade de melhoria nas instalações físicas dos ambientes de aprendizagem, bem como para necessidade de ampliação do número de bolsas para o ensino superior, em especial, nos países em desenvolvimento e do continente africano.

Tendo posto tais metas, interessante, portanto, é observar os números que permitem auferir e visibilizar de modo mais concreto as realidades de cada país em termos de desenvolvimento e as possibilidades de alcance dos ODS's. O índice SDG, sigla que significa *desenvolvimento sustentável e metas*, baseia-se num conjunto de indicadores sobre os 17 ODS's, a partir dos quais os países foram classificados de acordo com a situação em 2015, utilizando os dados mais próximos disponíveis desse ano. Os resultados de tal índice variam de 0 (zero) a 10 (dez), indicando pior e melhor situação de cada país no que diz respeito ao alcance das metas dos ODS's. Para elaboração do Quadro 1 abaixo, optou-se por listar os cinco melhores índices, os maiores do continente americano, a posição do Brasil e os cinco piores,

de modo que se possa ter noção da variação do SDG em diferentes países com diferentes níveis de desenvolvimento.

Tabela 1 – Índice de Desenvolvimento Sustentável 2020

Ranking mundial	País	Índice
1	Suécia	84,7
2	Dinamarca	84,6
3	Finlândia	83,8
4	França	81,1
5	Alemanha	80,8
31	EUA	76,4
35	Costa Rica	75,1
45	Uruguai	74,3
46	Equador	74,3
51	Argentina	73,2
53	Brasil	72,7
162	Libéria	47,1
163	Somália	46,2
164	Chade	43,8
165	Sudão do sul	43,7
166	República Centro-africana	38,5

Fonte: Sustainable Development Report, 2020.

O V Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil, através do acompanhamento dos dados oficiais e do contexto nacional, analisa a probabilidade do país alcançar os ODS's. Após análise de conjuntura, as situações dos 17 ODS's são classificadas como em "retrocesso", quando as políticas ou ações correspondentes foram interrompidas, mudadas ou sofreram esvaziamento orçamentário; "ameaçado", quando, mesmo não havendo retrocesso, a meta está em risco, por ação ou inações cujas repercussões comprometem seu

alcance; “estagnado”, se não houve nenhuma indicação de avanço ou retrocesso estatisticamente significativos; “progresso insuficiente”, se a meta apresenta desenvolvimento lento, aquém do necessário para sua implementação efetiva e, por fim, “progresso satisfatório”, quando a meta está em implementação com chances de ser atingida ao final da Agenda 2030.

Segundo o citado relatório, no Brasil, em 2021, das 169 metas distribuídas entre os 17 ODS’s, 54,5% estavam em retrocesso, 16% estagnadas, 12,4% ameaçadas e 7,7% em progresso insuficiente para serem alcançadas (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030, 2022).

O contexto socioeconômico e político pelo qual o país vem passando desde 2015 contribui em muito para referida situação. De acordo com dados do IBGE (2020), entre 2019 e 2020 o PIB brasileiro sofreu a pior variação dos últimos 25 anos, uma queda de – 4,1%, resultado que fez com que o Brasil fosse rebaixado da 7ª para a 9ª economia mundial, em 2022, segundo ranking de crescimento de economias, levantados pela agência de risco Austin Rating.

Somados a queda do toda da produção nacional, o número de brasileiros em situação de pobreza e extrema pobreza aumentou durante a Pandemia da Covid-19. Do total da população brasileira, em 2020, uma fatia de 7,6% encontrava-se em situação de pobreza (vivendo com menos de R\$ 210,00 per capita por mês), parcela que aumentou para 10,8%, em 2021, em termos absolutos, um total de 7,2 milhões novos pobres no Brasil, somados aos 23 milhões já existentes em 2021 (PNAD/IBGE, 2021).

A situação de extrema pobreza (aqueles que vivem com menos de R\$ 105,00 per capita por mês) também foi alterada, variando de 4,2% para 5,9% do total da população brasileira, entre 2020 e 2022, aproximadamente, 27 milhões de pessoas. Somados aos brasileiros em pobreza e extrema pobreza, em 2021, havia 12 milhões de desempregados no país (PNAD/IBGE, 2021).

Um quadro da situação socioeconômica brasileira ainda pode ser traçado somando os dados sobre insegurança alimentar. Nessa perspectiva, em 2021, eram 125 milhões de brasileiros em situação de insegurança alimentar, 14 milhões a mais que em 2020, de acordo com os dados apresentados pelo II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto de Pandemia da Covid-10 no Brasil. Desse total de 125 milhões, 59 milhões em insegurança leve, 31 milhões em insegurança moderada e 33 milhões em insegurança grave, isto é, passando fome (REDE PENSSAN, 2021).

Especificamente no que diz respeito à educação, o contexto ultraliberal e político ideológico conservador imprime no setor educacional um viés privatista e criacionista, no decorrer da Pandemia da Covid-19, negacionista. Perfil que reflete nas mudanças curriculares ao afastar do ensino temas como respeito à diversidade, a tolerância religiosa, igualdade de gênero, raça, questão regional, etc.

Nesse sentido, escolas de ensino médio vêm sendo militarizadas, professores de todos os níveis de ensino supervisionados/controlados/censurados pelos próprios alunos, acusados de “doutrinação”, isso só nos casos dos professores de discurso progressista, pois, na visão conservadora que atrai camadas da sociedade brasileira, doutrinação é sinônimo de pensamento de esquerda ou progressista.

Na educação superior, os ataques vêm por parte do próprio executivo nacional, com destaque, portanto, ao retorno dos reitores biônicos, nomeados sem independente das escolhas feitas por comunidades acadêmicas de várias universidades federais do país. Na Paraíba, por exemplo, em 2022, apenas a reitora da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB – foi a primeira colocada da lista tríplice a ser empossada pelo governo do estado, os dois reitores das universidades federais não foram eleitos por maioria.

Além das sutilezas das questões ideológicas que permeiam a educação, os cortes financeiros e orçamentários impostos ao setor se desenvolvem em constante ascensão, tendo como marco a Emenda

Constitucional 95, de 2016, que congela os gastos com direitos sociais por 20 anos.

Vindo de um processo de perda de 40% dos recursos nos últimos seis anos, a educação foi o segundo setor a mais perder recursos no orçamento de 2022, um montante de R\$ 739,9 milhões, desses R\$ 402 milhões da educação básica, atingindo despesas de infra-estrutura, transporte e educação integral de adolescentes (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030, 2022). A Fundação Osvaldo Cruz – FIOCRUZ – importante agência de pesquisa do setor biomédico, perdeu 11 milhões na previsão orçamentária de 2022, com o país ainda enfrentando a Pandemia da Covid-19 (FNDE, 2022).

Na educação superior, entre 2016 e 2021 os recursos foram reduzidos de R\$ 38,1 bilhões para R\$ 34,9 bilhões. Em maio de 2022, o MEC anunciou mais um corte de R\$ 3,23 bilhões. Partindo para as agências de fomento à formação de pessoal e à pesquisa, os cortes foram ainda mais drásticos. A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ, entre 2015 e 2021 sofreram uma perda orçamentária de 73,4%, monetariamente, R\$ 9,8 bilhões (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2021). Os recursos de programas de financiamento estudantis, como o FIES, também perderam recursos. Entre 2017 e 2022 o orçamento do programa foi reduzido de R\$ 19,9 bilhões para 5,53 bilhões (SISFIESPORTAL, 2022).

Na educação profissional de jovens e adultos os recursos tiveram queda de R\$ 589,5 milhões para R\$ 13,5 milhões, entre 2016 e 2020, perdendo mais R\$ 51,5 bilhões em 2022. E o ensino profissionalizantes de nível médio redução de R\$ 15 bilhões para R\$ 13,3 bilhões.

Tal realidade de cortes orçamentários implica diretamente na qualidade da educação, impondo ao setor uma situação de precarização que reflete no índice de avaliação de desempenho do ODS 4, o SDG. De acordo com o VI Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil, já citado anteriormente, das 10 metas para educação,

9 foram classificadas como em retrocesso; 1 em ameaça (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030, 2022).

O quadro de vulnerabilidade da educação nacional é agravado pela alta rotatividade dos ministros da educação desde 2019. Em 4 anos inconclusos do governo Jair Bolsonaro, 4 ministros assumiram a pasta da educação³. A referida pasta é alvo de disputa permanente entre a ala do governo Bolsonaro chamada de olavista⁴ e a ala militar, situação que acirra a inconstância de ministros. Além dessa disputa interna, escândalos se desenrolaram em função falas homofóbicas, preconceituosas contra pessoas portadoras de deficiência e de denúncias de corrupção, como a intermediação de pastores na distribuição de recursos da educação básica durante a permanência do pastor Milton Ribeiro como ministro da educação. Um quadro de instabilidade política que impossibilita qualquer gestão de médio e longo prazos da educação necessária a efetivação do ODS4 assumido pelo país diante da comunidade internacional.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exposto sobre crescimento, desenvolvimento e subdesenvolvimento, percebe-se o quando essas noções vêm sendo atreladas aos debates teóricos e políticos travados em torno do que a materialidade do mundo capitalista oferece, mundo esse que se transmuta como resposta as oscilações cíclicas e as suas crises estruturais. O capitalismo, então, transforma-se para sobreviver e em torno desse movimento, debates e propostas são apresentadas, hora como conformação/justificativa da realidade, hora como crítica e resistência aos impactos dessas oscilações.

3 Ricardo Vélez Rodrigues; Abraham Weintraub, Milton Ribeiro e Victor Godoy Veiga.

4 Seguidores do escritor Olavo de Carvalho, tido como “guru” da família Bolsonaro.

Desse modo, a história econômica mostrou o quanto o progresso de Adam Smith não conseguiu se consolidar ao deixar a economia solta aos rumos de mercado, contrariamente, o confronto com as grandes crises pediu uma atuação forte do Estado para estabilizar a economia e reduzir desigualdades, principalmente, no momento de Guerra Fria, quando a questão social no mundo capitalista representava uma ameaça, o Estado se fez presente como grande indutor do desenvolvimento, consolidando a chamada Era de Ouro do capitalismo mundial.

Após a Queda do Muro de Berlim, fato histórico que instaurou uma nova geopolítica mundial, com o socialismo deixando de ser ameaça, a crítica ao capitalismo pelo marxismo perdeu espaço (“saiu de moda”) tanto na política quanto na academia. Assim, a crítica deixou de ser realizada na perspectiva de superação desse modelo societário. As teorias de desenvolvimento demonstram de forma muito clara esse movimento, à medida que representam uma crítica propositiva às mazelas do capitalismo limitando-se a reformas que não interferem no âmago desse sistema.

De forma incontestável, historicamente, desde o progresso liberal ao desenvolvimento endógeno sustentável, as diversas concepções permitem que a realidade socio, econômica, e cultural seja percebida de forma mais ampla, como também, observa-se uma maior preocupação com questões humanitárias e identitárias, o que não se pode descartar como um avanço civilizatório. No entanto, mesmo tais conceitos sendo adotados como diretrizes de organismo multilaterais, como o Banco Mundial, bem como diretriz de políticas públicas locais, impactam minimamente na realidade fática, exceto em experiências isoladas.

Em termos gerais, prevalece a dependência econômica e as desigualdades sociais e regionais geradas pelo modo capitalista. Nos países da periferia, a globalização da economia, alicerçada no avanço das tecnologias de informação e comunicação só vem consolidando o agravamento de dependência cultural, padrões de consumo são

difundidos, enquanto que a produção e a geração de novas tecnologias permanecem concentradas nos países centrais.

Culturalmente, como bem colocado por Furtado, identidades culturais sofrem pressões predatórias. Em tempos de internet e redes sociais, assume-se formas de viver, pensar, sentir mais rápido que há décadas atrás, escuta-se músicas e assiste-se filmes e séries “enlatadas” enquanto expressões culturais próprias são relegadas a nichos de resistência cultural, saberes populares são relegados a conhecimento menor.

A sustentabilidade econômica prevalece sobre a social e a cultural, o que não permite um avanço dos padrões culturais do país, inclusive no sentido de conquista de uma autodeterminação. Situações de dependência econômica e social que tendem a agravar em face dos ataques e retrocessos sofridos pela educação nos últimos anos. Isso porque não se pode falar de uma maior inserção de comunidades locais, muito menos de um despertar para dimensões interna e humana do desenvolvimento sem que os cidadãos tenham acesso à educação de qualidade, aberta ao debate crítico que propicie amplo conhecimento das realidades locais, nacional e global.

O ODS 4, nesse contexto, segue vivo enquanto necessidade e meta global. No Brasil, conceito, conteúdo e contexto encontram-se em desalinhos, à medida que as políticas educacionais andam na contramão dos objetivos traçados pelo documento da ONU.

Enfim, a compreensão teórica sobre desenvolvimento caminha mais no sentido de conformação da realidade capitalista. Saindo dos rigores acadêmicos, Renato Russo, na sua “Geração Coca Cola”, mesmo tendo falado especificamente sobre o Brasil, muito contribuiu para compreensão da dependência em país periférico: “quando nascemos fomos programados a receber o que vocês nos empurraram com os enlatados dos USA, do nove as seis. Desde pequenos nós comemos lixo comercial e industrial”.

Nesses termos, teoria do desenvolvimento e empiria no capitalismo global podem ser confrontadas pelo subjetivismo que a arte oferece – depois de anos na escola, aprendemos todas as manhas do jogo sujo, mas não fizemos o dever de casa de promover um desenvolvimento sustentável e independente. Sem valorizar a educação, sem priorizar os ODS's, segue o país num projeto de sociabilidade colonial e dependente, que permite o controle dos nossos bens materiais e simbólicos, processo intensificado pelos descaminhos da nossa educação comandada por um executivo averso à formação, a informação verídica, a laicidade e a qualquer forma de emancipação, seja socioeconômica e cultural do país, seja individual, do cada cidadão.

REFERÊNCIAS

- BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudança da Agenda 21**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1997.
- CAVALCANTI, Clovis (org.). **Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez, 1995.
- CENTRO DE INFORMAÇÕES DA ONU PARA O BRASIL – UNICRIO. **Transformando nosso futuro: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Disponível em <http://brasil.um.org>. Acesso em 07 de agosto de 2022.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2002.
- FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: paz e terra, 1998.
- GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. **V Relatório Luz, 2021**. Disponível em: <http://gtagenda2030.org.br>. Acesso em 08 de agosto de 2022.
- GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. **VI Relatório Luz, 2022**. Disponível em: <http://gtagenda2030.org.br>. Acesso em 08 de agosto de 2022.

HARVEY, David. **Condição pós moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.

MARX, Karl. **As crises econômicas do capitalismo**. São Paulo: Edições populares, 1982.

OLIVEIRA, Gilson Batista & LIMA, José Edilson de Souza. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. In: **Revista FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, maio/dez. 2003.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. In: **Revista FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48. maio/ago. 2002.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Editora Hemus; Editora Momento Atual, 2003.

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT. **Relatório de desenvolvimento sustentável**, 2020. Disponível em <http://dashboards.sdgindex.org/>. Acesso em 08 de agosto de 2022.

APROXIMACIÓN A LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DESDE LA PERSPECTIVA ESPAÑOLA

*Adolff Uchôa
Ester Torrelles Torrea
Jailton Macena de Araújo*

1 INTRODUCCIÓN

La Convención de Nueva York del año 2006 tiene como trasfondo histórico el inicio del siglo XXI. Es la primera Convención celebrada por las Naciones Unidas en este siglo como instrumento amplio e internacional de derechos humanos. Ya como trasfondo político es posible decir que casi la totalidad de países del mundo han firmado y posteriormente ratificado su texto, aunque fueran necesarias otras acciones para que se llegase a la configuración final.

Supervisada por el Comité de expertos de la ONU sobre derechos de las personas con discapacidad, su texto fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el día 13 de diciembre de 2006 y dispuesto para ser firmado por los 192 Estados que son parte de las Naciones Unidas el 30 de marzo de 2007. Después de la firma la Convención (2010) quedó pendiente de ratificación por los mismos Estados firmantes, una vez que tal ratificación es uno de los caminos de consolidación de la real efectividad porque confirma en el ordenamiento jurídico interno de cada país la eficacia requerida en términos de práctica jurisdiccional.

La entrada en vigor de la Convención estaba condicionada a la ratificación de 20 países como mínimo, lo que realmente pasó en la fecha de 03 de mayo de 2008. España lo haría el día 21 de julio de 2008¹, es decir, después de la entrada en vigor, de acuerdo con el día informado².

2 TRÁMITES DE APROBACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE NUEVA YORK DE 2006

Queremos insistir en el plan político de la Convención, una vez que esta no es sino el resultado de un camino que se inicia con la proclamación oficial por parte de la ONU del Decenio de las Naciones Unidas para las personas con discapacidad (1983-1992), porque ya en 1982 hubo la aprobación del Programa Mundial de Acción para los impedidos, “una estrategia mundial encaminada a promover la prevención de la discapacidad y la rehabilitación y la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad (WHO, 2022).”

El siguiente paso fue la sugerencia de expertos en el asunto, tras una reunión mundial en el año de 1987, para que las Naciones Unidas redactaran una Convención con el objetivo de eliminar todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, así que en el día 20 de diciembre de 1993 se aprueban las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad³, documento que no tiene carácter obligatorio.

1 Fecha de la publicación del Boletín Oficial del Estado de número 96.

2 Se podría plantear la discusión acerca de la entrada en vigor en ámbito internacional frente a la fecha de publicación del BOE número 96, lo que realmente pone de manifiesto el contenido de la Convención dentro del Estado Español, y las obligaciones asumidas por el Estado-parte por alguna violación de los dictámenes de la Convención entre estas fechas si, por alguna razón, alguien decide demandarlo bajo el argumento de que las normas internacionales de derechos humanos pueden ser invocadas cuando algún hecho se adecue perfectamente al texto, aun que no haya ratificación interna, pero este no es exactamente nuestro interés.

3 <https://www.un.org/esa/socdev/enable/dissres0.htm> acceso en 31 de julio de 2019

En el año 2000 algunas de las principales organizaciones no gubernamentales internacionales en el campo de la discapacidad como la Organización Mundial de Personas con Discapacidad⁴, la Unión Mundial de Ciegos⁵ y la Federación Mundial de Sordos⁶, se reunieron en China elaborando un documento que se llamó Declaración de Beijing sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁷. En él se requería, entre otros asuntos, apoyo de los gobiernos de los distintos países para que una Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad fuera redactada, aprobada y publicada.

El último paso hacia la aprobación de la Convención de Nueva York de 2006 aconteció en el año 2001 cuando México hizo una propuesta y la Asamblea General de las Naciones Unidas la aprobó, nombrando un comité *ad hoc* con la labor de considerar las propuestas para la elaboración de una convención amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, teniendo como base un enfoque general e interdisciplinar.

3 SISTEMA DE PROTECCIÓN MULTINIVEL

La Convención, dentro del contexto internacional, es parte de un sistema multinivel de protección de las personas con discapacidad. Es la norma específica de rango más alto sobre este tema, después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante DUDH) que es la norma general de afirmación y garantía de tal protección. En este caso hay que ser preciso con los temas de Derechos Humanos pues

4 <http://www.dpi.org/> acceso en 02 de agosto de 2019

5 <http://www.worldblindunion.org/spanish/Pages/default.aspx> acceso en 02 de agosto de 2019

6 <http://wfdeaf.org/> acceso en 02 de agosto de 2019

7 https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/25%20Noticias_5.pdf acceso en 02 de agosto de 2019

es necesario señalar qué son, cuáles son, a quién pertenecen y cómo es su práctica y su garantía.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se sitúa en el ámbito internacional de esfuerzos para garantizar la protección dada a todas las personas por la DUDH, precisamente en el marco universal de la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, tiene su influencia también a nivel regional porque existen acciones llevadas a cabo por la Unión Europea en el marco del Consejo de Europa dirigidas a las personas con discapacidad y a nivel local porque los países de la UE, además de España, también han firmado la Convención.

En cualquier de estos ámbitos de actuación existen elementos comunes que articulan la protección; en todos ellos tenemos 1) normas que reconocen y protegen los derechos como hacen los tratados y convenios en el plan internacional, las normas regionales y comunitarias cuando tratamos de Europa y Unión Europea y la legislación interna de cada país.

También tenemos 2) organismos e instituciones que vigilan el cumplimiento de las normas como es el caso del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que actúa en todos los niveles, una vez que, como organización internacional que proviene del marco de la Organización de las Naciones Unidas, con sus acciones aconteciendo dentro de los países, engloba desde el nivel más alto hasta el más cercano de protección.

Aún en consideración a los elementos comunes de articulación de tal protección multinivel tenemos el 3) trabajo de los Tribunales y Cortes cuando no se cumplen las normas. En el nivel universal tenemos la Corte Internacional de Justicia o Tribunal Internacional de Justicia⁸ y

8 La Corte Internacional de Justicia fue creada en 1945 por la Carta de las Naciones Unidas y comenzó a funcionar en 1946, es "el principal órgano judicial de la Organización de las Naciones Unidas. Tiene su sede en el Palacio de la Paz en la Haya (Países Bajos) y está encargada de decidir las controversias jurídicas entre Estados. También emite opiniones consultivas sobre

en el nivel regional tenemos el Tribunal Europeo de Derechos Humanos actuando como jurisdicción del Consejo de Europa (2022), sin embargo, este Tribunal no es un órgano de la Unión Europea, si hay alguna demanda sobre la UE el tribunal competente es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Finalmente, en el nivel más cercano, o sea, en España, tenemos el Tribunal Constitucional que, a pesar de resolver cuestiones sobre todos los preceptos constitucionales, se ha convertido en herramienta fundamental de garantía de los derechos dentro del sistema de protección multinivel, por medio del cual también se puede invocar los dictámenes de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una vez que la propia Constitución alberga los Derechos Humanos.

En España, específicamente, la Convención entra en vigor en el día 21 de abril de 2008 con la publicación del Boletín Oficial del Estado, en este sentido ponemos de manifiesto el tiempo que los países tardan en lo que podemos denominar de procedimientos preliminares. Vamos llamarlos así hasta el momento de publicación del BOE, aunque debemos señalar que la jurisprudencia ya hizo una labor de integración e interpretación del convenio previamente (es significativa la STS de 29 de abril de 2009 (Roj: STS 2362/2009)⁹.

cuestiones que pueden someterle órganos o instituciones especializadas de la ONU. Sus quince magistrados, elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, cumplen mandatos de nueve años. Los idiomas oficiales son el inglés y el francés. De los seis órganos principales de las Naciones Unidas (Asamblea General, Consejo de Seguridad, Consejo Económico y Social, Consejo de Administración Fiduciaria y Corte Internacional de Justicia) es el único que no se sitúa en Nueva York (Estados Unidos)⁹. Su **Estatuto** forma parte integral de la **Carta** de las Naciones Unidas (2022).

⁹ La entrada en vigor de la Convención generó la duda de si las vigentes medidas modificativas de la capacidad de obrar en el ordenamiento jurídico español en aquel momento eran acordes a los principios contenidos en ella. La STS de 29 de abril de 2009 (Roj: STS 2362/2009) resolvía una cuestión prejudicial, señalando la adecuación del procedimiento de incapacitación a la Convención. Esta sentencia, interpretando la normativa del Código Civil en materia de incapacitación a la luz de la Convención, señala que “la incapacitación, al igual que la minoría de edad, no cambia para nada la titularidad de los derechos fundamentales,

Así que todos los actos anteriores a la entrada en vigor de la Convención son actos preliminares porque sin ellos, por más que una Convención sea algo urgente en razón de su necesidad, como es el caso de la Convención Internacional sobre el Derecho de las Personas con Discapacidad, quizá no sea posible hablar ni de eficiencia ni de efectividad.

La entrada en vigor de una Convención no significa, necesariamente, que el texto tenga eficiencia ni tampoco efectividad, de manera que la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es un instrumento válido en términos de saber para quién debemos trabajar, que dirección debemos tomar cuándo empezamos las actividades y cómo debemos actuar, pero, aún que la tengamos plenamente vigente dentro de un determinado territorio puede que falten herramientas para realmente hacerla efectiva.

Ya la disposición de hecho de los preceptos que son el contenido propiamente dicho del Pacto, los Estados firmantes solo tienen cuando toman medidas internas, sean de organización o legislativas, para que tales preceptos tengan efectos reales. Esta disponibilidad, cuando una Convención entra en vigor, los Estados no la poseen porque les faltan las medidas internas de organización y/o legislativas, de manera que no podemos hablar de eficiencia.

Los Estados firmantes de una Convención Internacional que hable sobre Derechos Humanos deben hacer tales derechos realidad válida y solamente con la vigencia de la Convención eso no es posible.

aunque sí que determina su forma de ejercicio. De aquí, que deba evitarse una regulación abstracta y rígida de la situación jurídica del discapacitado” (esta reflexión se reitera en múltiples sentencias posteriores: STS 11 de octubre de 2012, 24 de junio 2013 y 24 de junio de 2014, o a nivel provincial, por todas, SAP Cádiz, 29 de octubre de 2020 Roj: SAP CA 1417/2020). Más recientemente la STS 3 de diciembre de 2020 (Roj: STS 4050/2020) afirma que “el sistema de apoyos a que alude la Convención está integrado en el Derecho español, por la tutela y curatela. Junto a otras figuras, como la guarda de hecho y el defensor judicial, que también pueden resultar eficaces para la protección de la persona en muchos supuestos. Todas ellas deben interpretarse conforme a los principios de la Convención”.

Debemos, además, tener las medidas internas de las cuales hablamos funcionando plenamente, de modo que si ellas no existen tampoco podemos hablar de eficacia.

Con estos comentarios sobre la eficiencia y la eficacia de una Convención Internacional no hemos querido minusvalorar la importancia de un documento como este que abre la oportunidad de una protección real de la discapacidad, hemos querido llamar la atención al hecho de que una Convención, para ser eficaz, necesita más que su vigencia como parte de un ordenamiento jurídico.

Para lograr la actuación interna estatal y privada necesaria al reto de conferir eficiencia y eficacia a la Convención sobre las Personas con Discapacidad creemos importante su estudio tanto legal como lingüístico, porque, como hemos comprobado con los análisis hechos anteriormente, la elección de palabras, las expresiones empleadas y su ubicación en el texto pueden significar más (o menos) de lo que parece. De hecho, la significación de los textos legales normalmente tiene un alcance diferente de lo que podemos pretender comprender con una lectura hecha rápidamente.

4 LA CONVENCIÓN DE NUEVA YORK PROPIAMENTE DICHA

La Convención objetivamente cuenta con una introducción y con un preámbulo que sostiene 25 letras, de “a” a “y”, 50 artículos y un pequeño texto de cierre. En el preámbulo casi todos los verbos utilizados para empezar cada una de las 25 expresiones están en el gerundio, lo que quiere decir, precisamente, las acciones que se desarrollaron antes o durante las acciones (RAE, 2022) informadas en los artículos.

La Convención, de esta manera, da por hecho que los Estados firmantes comprenden lo que está escrito en cada una de las 25 letras y que, además de eso, ya pusieron en práctica las acciones allí descritas,

es decir, las acciones que deben ser tomadas antes de realizar lo que se dice en los artículos.

El Preámbulo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad informa las acciones que, en teoría, los Estados firmantes ya deberían tener en su práctica usual “recordando, reconociendo, reafirmando, destacando, observando, considerando, subrayando y teniendo presente”¹⁰ cada una de ellas, en un esfuerzo inicial de aclaración del espíritu con en cual uno debe proponerse a ejecutar su trabajo con base en dicha Convención.

Además de los verbos que hemos transcrito antes, el Preámbulo de la Convención también utiliza los términos *preocupados, conscientes y convencidos*, exactamente así como están escritos aquí. Las expresiones que utilizan tales verbos están escritas en el presente, lo que determina la continuación de la idea inicial de conferir un espíritu específico de trabajo con foco en el significado de las palabras citadas.

La primera acción (antes de la práctica de los artículos) es recordar la DUDH – llamada por la Convención de Carta de las Naciones Unidas – como eje central. Creemos que la Convención pretende, con eso, poner de manifiesto el carácter humanista del documento, como plantea Carl Rogers (2017) en sus estudios, invocando valores como la libertad, justicia, paz, dignidad, igualdad (PRECIADO, 2011, p. 13) e inalienabilidad.

Damos por conocidos tales valores y el carácter que emana de la DUDH inserido en el texto de la Convención, pero es posible leer en la letra “a” del preámbulo la introducción de una novedad: la utilización de la expresión “familia humana” que hasta entonces no había sido mencionada en ninguna parte del tratado internacional estudiado.

Normalmente no se suele emplear la palabra *familia* como está en la Convención porque la connotación usualmente utilizada

10 Los verbos están exactamente como se escriben en las letras del preámbulo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

es la del clan familiar, es decir, la conformación de un grupo social formado por personas emparentadas entre si que viven juntas (RAE, 2022). Sin embargo, la RAE trae como uno de los conceptos de familia aceptados por la sociedad española lo siguiente: “conjunto de personas que comparten alguna condición, opinión o tendencia”.

Este entendimiento de lo que es la familia humana nos lleva a la segunda letra del preámbulo que viene a completar la idea inicial, una vez que informa la no existencia de cualquier índole de distinción entre las personas en lo que se refiere a los derechos y libertades que están confirmados por la ONU, la DUDH y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

Si leemos la segunda letra del preámbulo fijándonos bien en la construcción de la frase y en las palabras elegidas podemos caer en equivoco, una vez que se puede plantear al menos dos interpretaciones para la expresión “toda persona tiene los derechos y libertades enunciados en esos instrumentos, sin distinción de ninguna índole” comprendiendo tanto que lo que no tiene distinción son los derechos y no las personas, como que las personas, sin distinción de ninguna índole entre ellas, tienen garantidos los derechos y libertades enunciados.

Cómo se puede percibir no es la misma cosa. Sabemos que la garantía efectiva de derechos pasa antes por la garantía de equivalencia entre las personas que es, de hecho, el primer derecho que debe ser garantizado: (1) ante la ley, porque aquí se evidencia la equivalencia formal, es decir, las situaciones de hecho iguales deben tener un tratamiento jurídico igual. Lo que, por consecuencia, prohíbe la discriminación que es el tratamiento desigual de situaciones de hecho iguales; (2) en la ley, porque en este caso lo que tenemos es la equivalencia material entre las personas funcionando al mismo tiempo como límite y objetivo para el legislador; y, (3) en la aplicación de la ley, porque aquí la garantía de equivalencia entre las personas funciona como límite a la actuación de los poderes públicos, o sea, tanto el poder

judicial como la administración pública deben tener en cuenta esta equivalencia en el momento de practicar sus acciones.

De acuerdo con lo que conocemos del trabajo de la ONU debemos creer que la interpretación correcta es la que incorpora las dos cosas a la vez, así las personas no tienen distinción entre ellas, de manera que los derechos son conferidos a todo ente personal que presente la calidad de ser humano sin distinción de ninguna índole.

La letra “c” del preámbulo trae por primera vez dentro del texto de la Convención, después del título, la expresión “personas con discapacidad” reafirmando la necesidad de garantizar el ejercicio pleno y sin discriminación de los derechos humanos y libertades fundamentales por estas personas, sin olvidar de mencionar las características de estas dos categorías.

Afirma la letra “c” del preámbulo que los derechos humanos y las libertades fundamentales son universales, indivisibles, interdependientes y se interrelacionan, lo que nos deja como conclusión la imposibilidad de una praxis de un derecho humano que no conlleve los otros derechos humanos, así como una práctica de derechos humanos que no sea una práctica de libertad, es decir, no existe posibilidad de uno sin el otro, no existe posibilidad de derecho humano sin libertad.

La letra “d” del preámbulo nos recuerda los documentos internacionales que son importantes para la construcción y garantía de los derechos de las personas que viven con discapacidad. Tales tratados internacionales han sido fundamentales para la existencia posterior de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una vez que la materia que regulan tiene influencia inmediata en las cuestiones relativas a la discapacidad.

Los tratados son: a) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC, b) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – PIDCP, c) la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, d) Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

contra la mujer, e) Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas crueles, Inhumanos o Degradantes, f) Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, y g) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

4.1 Axiología de la Convención de Nueva York de 2006

El preámbulo sigue con la letra “e” y va hasta la letra “y”. Solo aquí tenemos 21 puntos, además de lo que ya estudiamos anteriormente. Tales puntos reflejan los valores adoptados por la Convención de Nueva York de 2006 para el trabajo que pretende fomentar, dándonos la dirección que juzga la mejor en el sentido buscado de protección y de apoyo por medio de estos mismos valores. Transcribimos la totalidad del texto de la letra “e” por reconocer su alcance:

e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás [...]

Debemos percibir con la lectura de esta letra que la evolución del concepto de discapacidad es una característica *sine qua non* de la propia discapacidad porque es algo que ha de cumplirse para la definición final de la palabra en cualquier época, siendo indispensable para tal definición la consideración del carácter temporal, una vez que a cada momento que sucede las necesidades pueden cambiar, aún más cuando presenciamos una revolución tecnológica que cambia estas necesidades, al mismo tiempo que puede ofrecer nuevas respuestas bajo la interferencia de las mismas.

La evolución del concepto, además de lo que hemos dicho sobre el tiempo y sobre la interferencia tecnológica en términos de apoyo a

las personas con discapacidad, según el texto citado, también acontece por la interacción entre estas personas y las barreras relacionadas con la actitud y el entorno que impiden la participación plena en igualdad de condiciones en relación a los(las) demás.

El texto no es suficientemente claro cuando alude a la “actitud” porque las actitudes conllevan la acción de un actor, alguien que puede ser una persona o un grupo que se comporta de determinada manera y que genera la producción de un resultado querido o no. Queremos creer que tal actitud, por no tener un productor descrito, proviene de lo general, es decir, de los Estados, de las personas y de los grupos de personas sean cuales sean y tengan la finalidad que tengan, lo que convierte todo en una actitud estructural de la sociedad que muchas de las veces puede, incluso, pasar desapercibida justo por su carácter de estructura.

El entorno que no permite la participación plena y efectiva de la persona con discapacidad en la sociedad es producto de esta actitud general de la propia sociedad que, de hecho, evita de muchos modos esta participación. La elección de la Convención de Nueva York de inscribir en su texto la palabra “evitar” no es nada más que pertinente, una vez que evitar es una actitud normalmente consciente para quien la practica.

La Convención continua reconociendo el valor de la regulación de la protección y el apoyo a las personas con discapacidad por medio de normas, programas y medidas a nivel nacional, regional y internacional que se basan en principios y directrices de política que están en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

El reconocimiento del valor de un reglamento escrito en el cual consten normas sobre la protección y el apoyo a las personas que viven con discapacidad dentro de un Tratado Internacional firmado por diversos países es el reconocimiento de que el Estado Democrático no

puede serlo sin que sea de Derecho, como preconiza la DUDH en sus artículos 28 y 29:

Artículo 28.

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29.

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

No es posible un orden social, como informa el artículo 28, sin que haya un orden escrito reconocido por todas las personas que están bajo este orden, principalmente si se quiere proclamar como plenamente efectivos determinados derechos y libertades, es decir, no es posible un orden sin Derecho porque derechos sin el Derecho tampoco es posible. A su vez, un orden y derechos tampoco son posibles si no hay deberes. Es exactamente esto de lo que informa el artículo 29 DUDH en su apartado 1, además de afirmar que el desarrollo libre y pleno de la personalidad solo es posible por medio de la consideración y práctica de estos mismos deberes.

Para corroborar lo que hemos dicho anteriormente sobre la Convención de Nueva York de 2006 de reconocer los derechos sobre las personas con discapacidad a una categoría que posee valor intrínseco tenemos en el apartado 2 que alguien solo está sujeto(a) a las limitaciones establecidas por la ley en lo que se refiere a derechos y libertades, sin olvidar que, para eso, es necesario reconocer y respetar los derechos de los demás y, a mayores, satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público (orden social del artículo 28) y del bienestar de una sociedad democrática.

La referencia a la sociedad democrática en el apartado que hace referencia a la ley como única fuente de limitaciones a los derechos y libertades individuales confirma la afirmación nuestra sobre la imposibilidad de existir un Estado Democrático que no sea de Derecho. La Convención de Nueva York de 2006 no solo hace una referencia clara al valor de la regulación escrita dentro de un Estado Democrático de Derecho como uno de los principales ejes que son necesarios a la protección y al apoyo a las personas discapacitadas, pero va más allá y informa por medio de que documentos se debe pautar la creación de las reglas sobre la discapacidad.

Tales documentos son el Programa de Acción Mundial para los Impedidos que fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su trigésimo séptimo período de sesiones, por resolución 37/52 de 3 de diciembre de 1982 y la Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, resolución aprobada por la Asamblea General sobre la base del informe de la Tercera Comisión con referencia A/48/627.

La Convención de 2006 sigue informando sus valores en las letras siguientes poniendo de manifiesto referencias al desarrollo sostenible, a la diversidad, el apoyo más intenso para aquellas personas que lo necesiten, la cooperación internacional y la plena participación de las personas con discapacidad tanto en términos de contribuciones generales para el bienestar social como en relación a los procesos de

adopción de decisiones sobre políticas y programas que les afecten directamente.

La Convención de Nueva York tampoco olvida la discriminación interseccional que pueden sufrir las personas con discapacidad, principalmente cuando las víctimas de discriminación son mujeres y niñas ya sea dentro o fuera del hogar, subrayando la necesidad de incorporar la perspectiva de género en todas sus actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos humanos y libertades fundamentales, una actitud basada en los términos de la transversalidad.

En este sentido aún tenemos en la Convención referencias a la pobreza como factor presente en la vida de la mayoría de las personas con discapacidad, así como a la necesidad fundamental de mitigar los efectos de este factor y, de manera particular, la indispensabilidad de condiciones de paz y seguridad frente a los conflictos armados y la ocupación extranjera.

El Tratado que estudiamos reconoce el valor de la accesibilidad en todos los espacios y ámbitos, como también la importancia que tiene cada persona en términos de sociedad y la familia como núcleo básico de convivencia y desarrollo en el sentido de involucrar el Estado, la sociedad y en entorno más cercano en la responsabilidad de promover y respetar a las personas con discapacidad, sin dejar de mencionar la contribución de la propia Convención por su amplitud y integridad como paliativo de la *“profunda desventaja social de las personas”* discapacitadas.

Sin embargo, mas allá de todos los términos aquí expuestos en lo que pueden sostener la práctica de acciones hacia la consideración total de la persona humana que hay antes de la persona con discapacidad, nuestro estudio tiene la finalidad de comprender hasta que punto la regulación internacional puede mejorar la autonomía de la voluntad de las personas con discapacidad.

En este sentido la Convención de Nueva York de 2006 en su letra “n” reconoce “la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de

tomar sus propias decisiones” como uno de sus valores más importantes, lo que coincide con lo que piensan los autores de este estudio y obliga a todos los Estados firmantes a poner en práctica políticas públicas que puedan reforzar u devolver, según el caso concreto, la autonomía a estas personas como un posible movimiento de redistribución de tal prerrogativa que, en principio, es inherente a todos los seres humanos.

5 CONCLUSIÓN

Finalizando el texto hemos escrito la palabra “redistribución” en relación a la autonomía de la voluntad con la finalidad de exponer el hecho de que algunos Estado-parte, con sus legislaciones, siguen quitando completamente o en parte la autonomía de las personas con discapacidad.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hace el camino al revés porque intenta con sus dictámenes obligar a reconocer la libertad y autonomía de la persona con discapacidad hasta el punto en que puede hacerlo y, en lugar de quitar total o parcialmente la autonomía, determina que haya apoyo y protección a partir del momento o de la situación en los cuales la persona no pueda total o parcialmente responder por si misma.

Además, aunque no hayamos adentrado al estudio de los pormenores relativos a los artículos propiamente dichos, creemos que ha sido posible entender el carácter de la Convención de Nueva York de 2006, así como a qué se destina. Como estrategia de protección multinivel intenta no dejar brechas a la actuación de quienes quieran perjudicar la existencia plena de las personas con discapacidad, todo por medio de los valores destacados principalmente en su preámbulo que informan la dirección que debemos seguir cuando queremos hacer efectivo el derecho de garantía de equidad entre las personas con

discapacidad y las demás ante la ley, en la ley y también en la aplicación de la ley.

REFERÊNCIAS

BOLETÍN Oficial del Estado, Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Espanha, 1889. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763> acceso en 12 de septiembre de 2022.

BOLETÍN Oficial del Estado nº 96, 2008. <https://www.boe.es/boe/dias/2008/04/21/pdfs/A20648-20659.pdf> acceso en 16 de agosto de 2019.

CARTA de las Naciones Unidas, en <https://www.un.org/es/icj/>, acceso en 15 de agosto de 2019.

CÓDIGO Civil, Boletín Oficial del Estado, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763> acceso en 12 de septiembre de 2022.

CONVENCIÓN sobre los derechos de las personas con discapacidad, <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/convencion-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-2.html> acceso en 31 de julio de 2019.

DECENIO de las Naciones Unidas para los impedidos, <https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/> acceso en 31 de julio de 2019.

DECLARACIÓN de Beijing sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/25%20Noticias_5.pdf acceso en 02 de agosto de 2019.

FEDERACIÓN Mundial de Sordo, <http://wfdeaf.org/> acceso en 02 de agosto de 2019.

INSTRUMENTO de Ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, <https://www.boe.es/boe/dias/2008/04/21/pdfs/A20648-20659.pdf> acceso en 16 de agosto de 2019.

CONVENCIÓN Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su aplicación en España, Informe Olivenza, 2010, en https://saludextremadura.ses.es/filescms/sepada/uploaded_files/

[CustomContentResources/Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Regional%20de%20Accesibilidad.pdf](#), acceso en 02 de agosto de 2019.

NORMAS Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, en <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/PersonsWithDisabilities.aspx>> acceso en 19 de septiembre de 2020.

DECENIO de las Naciones Unidas para los impedidos (1983-1992).

ORGANIZACIÓN Mundial de Personas con Discapacidad. Disponible en <http://www.dpi.org/> acceso en 02 de agosto de 2019.

PRECIADO, P. B. (2011). Manifiesto contrasexual, *Editorial Anagrama*.

PROGRAMA de Acción Mundial para los Impedidos. Disponible en <<https://www.un.org/esa/socdev/enable/diswps00.htm>> acceso en 19 de septiembre de 2020.

RAE. Disponible en <<https://dle.rae.es/?id=HZnZiow>> acceso en 20 de agosto de 2019.

ROGERS, Carl. (2017). Tornar-se Pessoa, *Wmf Martins Fontes*.

TRIBUNAL Europeo de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> acceso en 15 de agosto de 2019.

UNIÓN Mundial de Ciegos. Disponible en: <http://www.worldblindunion.org/spanish/Pages/default.aspx> acceso en 02 de agosto de 2019.

SOBRE OS AUTORES E AS AUTORAS

Adolff Uchôa

Alumno del Doctorado en Derecho Privado por la Universidad de Salamanca.

Ana Paula Basso

Dottorato di Ricerca in Diritto Tributario Europeo – ALMA MATER STUDIORUM – Università di Bologna” e doutorado em “Derecho Tributario Europeo (Interuniversitario) pela Universidade de Castilla-La Mancha”. Professora da Universidade Federal da Paraíba e vice-coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba. Líder do Grupo de Pesquisa Estudos de Direito Tributário e suas repercussões socioeconômicas GPEDTRS/UFPB/CAPES/CNPQ).

Camila Macedo Pereira

Doutoranda em direito pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB. Mestre em Filosofia pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Uniderp. Advogada.

Ester Torrelles Torrea

Doctora por la Universidad de Lleida. Premio Extraordinario de doctorado. Profesora Titular de Derecho civil de la Universidad de Salamanca. Coordinadora del Doctorado en Derecho privado de la Universidad de Salamanca. Profesora del Master de Derecho Patrimonial de la Universidad de Salamanca; del Master en Estudios Interdisciplinarios de Género, del Master de Derecho Español para alumnos extranjeros y Master de Alzheimer.

Jailton Macena de Araújo

Doutor e Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba e da Graduação em Direito, vinculado ao Departamento de Direito Processual e Prática Jurídica (DDPPJ), da UFPB. Editor Gerente da Prim@ Facie, Revista do PPGCJ/UFPB. Líder do Grupo de Pesquisa “Trabalho e desenvolvimento: influxos e dissensões”.

Jéssica Alves de Souza

Discente do Curso de Mestrado em Ciências Jurídicas, área de concentração Direito Econômico, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Julian Nogueira de Queiroz

Mestre e Doutor em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Professor Adjunto do Departamento de Direito Privado do CCJ/UFPB.

Márcio Flávio Lins de Albuquerque e Souto

Doutor em Direitos Humanos e Desenvolvimento pela Universidade Federal da Paraíba, Doutor Honoris Causa pelo Instituto de Educação Superior Latino Americano, Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad Del Museo Social Argentino, Mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba. Professor Federal Universitário, classe adjunto IV. Tabelião de Registro e Notas do Estado da Paraíba. Membro da Academia Paraibana de Letras Jurídicas.

Mariana Silva Pires

Mestranda em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (PGCJ/UFPB) com atividades concentradas na Linha 3 – Direitos sociais biodireito e sustentabilidade socioambiental da área de concentração em Direito Econômico. Email: mariana.pires@academico.ufpb.

Nadine Gualberto Agra

Bacharel em Direito e Economia. Mestre em Economia. Doutora em Ciências Sociais. Doutoranda em Direito no Programa de Pós-graduação em Direito UFPB.

Ohana Lucena Medeiros von Montfort

Mestranda em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba, Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade Cândido Mendes e Bacharela em Direito pela Universidade Federal da Paraíba.

Raul Messias Lessa

Mestrando em Ciências Jurídicas, concentração em Direito Econômico (UFPB). Assessor Judiciário na Justiça Federal Seccional de Alagoas (JFAL). E-mail: raul_lessa@hotmail.com

“O mercado de trabalho informal tem se ampliado e a ausência de normas protetivas tem gerado um fenômeno de redução de salários que acaba por reduzir o poder econômico do trabalhador e por precarizar ainda mais as relações laborais, além de retirar dos trabalhadores direitos básicos como a segurança. Além de tudo isto, nos últimos dois anos fomos arrastados por uma espiral decorrente da explosão da pandemia da COVID-19 no mundo. Por mais evidente que as desigualdades sejam inerentes ao grupo social, a pandemia as aprofundou afastando os trabalhadores mais pobres da condição de segurança social, essencial para a manutenção da vida. Sob o enfoque dos temas fundamentais destacados, serão discutidos o papel do Estado na promoção de uma economia que, na toada do constitucionalismo social, respeita os valores constitucionais, na qual se reconheça a centralidade e importância do trabalho humano, tudo articulado com vistas à realização dos direitos sociais de acesso à saúde, à educação de qualidade, ao trabalho decente e a sua clara vinculação aos direitos humanos de maneira mais ampla.”

