



V. 1, N. 1, JUL. / DEZ. 2015

REVISTA
**DIREITOS,
TRABALHO E
POLÍTICA SOCIAL**

ISSN 2447-0023



V. 1, N. 1, JUL. / DEZ. 2015

REVISTA
DIREITOS,
TRABALHO E
POLÍTICA SOCIAL

ISSN 2447-0023



UFMT

Ministério da Educação
Universidade Federal de Mato Grosso

Reitora

Maria Lúcia Cavalli Neder

Vice-Reitor

João Carlos de Souza Maia

Coordenadora da Editora Universitária

Lucia Helena Vendrúsculo Possari

Periódico semestral

Publicação dos Programas de Pós Graduação em Política Social-PPGPS e
Direito Agroambiental-PPGDA

Projeto aprovado na gestão 2013/2014 do PPGPS

Ivone Maria Ferreira da Silva e Marluce Souza e Silva

Projeto aprovado na gestão 2013/2014 do PPGDA

Carlos Teodoro Irigaray e Patryck Ayala

Coordenadoras do Programa de Pós Graduação em Política Social (2015/2016)

Leana Oliveira Freitas e Erivã Garcia Velasco

Coordenadores do Programa de Pós Graduação em Direito Agroambiental (2015/2016)

Marcelo Antonio Theodoro e Valério de Oliveira Mazzuoli

Editora responsável

Marluce Souza e Silva

Conselho Editorial Científico

Carla Reita Faria Leal

Imar Domingos Queiroz

Iris Maria de Oliveira

Renan Bernardi Kalil

Sara Graneman

Tania Maria Santana dos Santos

Thiago Gurjão Alves Ribeiro

Valdiney Antonio de Arruda

Pareceristas

Antonio Sérgio Piedade

Carlos Eduardo Silva e Souza

Imar Domingos Queiroz

Iris Maria de Oliveira

Izabel Cristina Dias Lira

Janaina Carvalho

Leana Oliveira Freitas

Tania Maria Santana dos Santos



REVISTA

**DIREITOS,
TRABALHO E
POLÍTICA SOCIAL**

V. 1, N. 1, JUL. / DEZ. 2015 - TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL

ISSN 2447-0023

© Marluce Souza e Silva (Editora), 2015.

A reprodução não autorizada dessa publicação por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte

R454 Revista direitos, trabalho e política social [recurso eletrônico] / Universidade Federal de Mato Grosso ; editora Marluce Souza e Silva. – Vol. 1, n. 1 (jul./dez. 2015)- . – Cuiabá : UFMT, 2015-.v. ; 23 cm.

Semestral.
Publicação dos Programas de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) e Pós-Graduação em Direito Agroambiental (PPGDA).

ISSN 2447-0023

1. Política social. 2. Direito agroambiental. 3. Trabalhador – Proteção social. I. Universidade Federal de Mato Grosso. II. Silva, Marluce Souza e.

CDU 304.4:[349.42:349.6](051)

Ficha Catalográfica elaborada pelo Bibliotecário Jordan Antonio de Souza - CRB1/2099

Publicação dos:

Programa de Pós-Graduação em Política Social - PPGPS
Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental - PPGDA

Revisão e normalização:

Marluce Souza e Silva

Capa, projeto gráfico e diagramação:

Neemias Alves

Fotografia de capa:

Cléber Gellio

Editoração eletrônica:

Téo de Miranda



EDITORIAL

A revista “Direitos, Trabalho e Política Social” vem atender uma demanda apresentada pelos Programas de Pós-Graduação em Política Social e em Direito Agroambiental, que está sendo viabilizada por meio do Projeto Ação Integrada (PAI), cuja coordenação geral é constituída pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE-MT), Procuradoria Regional do Trabalho (PRT) - 23ª Região e Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). O projeto conta com o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Secretaria Estadual do Trabalho, Emprego, Cidadania e Assistência Social (SETECS/MT), da Fundação Uniselva, do sistema SENAI e SESI, do Centro de Pastoral para Migrantes e do Centro Burnier Fé e Justiça.

Essa parceria representa para a Universidade Federal de Mato Grosso, em especial para os programas de pós-graduação acima mencionados, o reflexo de seu compromisso com a sociedade matogrossense, visto que entre os estados flagrados como exploradores de mão de obra escrava está Mato Grosso com 9% dos registros, ocupando um vergonhoso terceiro lugar, onde o Pará aparece em primeiro lugar com 27% de flagrantes; Minas Gerais com 11% e Goiás com 8%.

A partir desta realidade o PAI permanece construindo alternativas para reduzir a vulnerabilidade de trabalhadores e trabalhadoras resgatados/as e expostos/as a uma situação de exploração e de aliciamento que fragiliza o projeto nacional de aprofundamento da democracia e de justiça social, visto que a principal característica desse tipo de trabalho é a coação e a negação da liberdade, onde os trabalhadores são “depositados” em locais isolados, apertados e

insalubres, tendo, quase sempre, seus documentos retidos em função de dívidas contraídas com os próprios empregadores.

Desta forma o Projeto Ação Integrada vem criando condições e propondo iniciativas às instituições privadas, públicas e à sociedade civil, que promovam a modificação social, educacional e econômica dos trabalhadores/as retirados do trabalho análogo à escravidão.

A participação da UFMT no PAI se deu, inicialmente, com a presença do Curso de História, mas a partir de 2011 esta participação segue fortalecida por meio de projetos apresentados pelos docentes e discentes do curso de graduação em Serviço Social e dos cursos de mestrados em Política Social e em Direito Agroambiental. Entre tais projetos, destaca-se a criação e organização desta revista, que em seu primeiro número apresenta quatorze artigos relacionados ao “trabalho e à proteção social do trabalhador”, no contexto das atuais transformações do trabalho contemporâneo.

Profissionais de diferentes áreas, com participação mais acentuada do Serviço Social e do Direito uniram-se para pensar a complexidade e a dimensão do referido tema.

O artigo de **Renan Bernardi Kalil** e **Thiago Gurjão Alves Ribeiro** abre a coletânea, apresentando uma contribuição valiosa para o debate, cuja análise é construída a partir da ideia de combate ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil, discorrendo sobre as ações repressivas e assistencial-preventiva. O artigo delinea o arcabouço jurídico que protege o trabalhador diante da sua submissão a condições análogas à de escravo e demonstra a forma pela qual ocorrem as ações fiscais.

Maria Augusta Tavares analisa a orientação neoliberal que legitima as formas contemporâneas de exploração do trabalho, e que atribui aos trabalhadores uma autonomia que é negada pela realidade.

Essa suposta autonomia explica o crescimento do *self-employed*, embora o conteúdo das relações (comando da produção, determinação do valor, tempo etc.), demonstra uma expansão da informalidade, mediante adoção do salário por peça. Toma o trabalho como unidade de referência e analisa a tendência à generalização do trabalho informal no mundo e suas consequências histórico-sociais.

Cristiano Soares de Souza e Irenilda Angela dos Santos apresentam um estudo acerca da importância do microcrédito como alternativa para ampliação da distribuição de renda e diminuição da pobreza no Brasil. Resulta de uma análise exploratória com base em conceitos e fundamentos do modelo proposto por Karl Max, onde são identificadas as falhas do sistema capitalista de produção, o antagonismo eterno entre capital e trabalho, desigualdades sociais, bem como, a crescente degradação dos valores culturais, humanos e do meio ambiente.

Adriana Vanderlei Pommer Senn e Marcelo Laet do Nascimento analisam a categoria dos segurados especiais da Previdência Social, formada por pequenos trabalhadores rurais, que produzem em regime de economia familiar e sem a utilização de empregados. Apontam que tais segurados teriam direito à aposentadoria por idade, todavia, as leis que a regulam possuem particularidades e conceitos jurídicos indeterminados.

Fabiane Santana Previtali e Cílon César Fagiani discorrem sobre a relação entre trabalho e educação, em particular sobre o processo de inovação tecnológica e as demandas do mercado para requisitos de maior qualificação da força de trabalho.

Jane de Souza Melo, Yann Diego Souza Timótheo de Almeida e Bismarck Duarte Diniz oferecem um texto sobre o

trabalho decente, concebendo-o como a atividade que procura garantir os direitos fundamentais ao trabalhador, condizentes com sua dignidade humana. Relatam dados parciais de pesquisa que investiga o trabalho do menor aprendiz alinhado ao trabalho decente, como forma de garantir ao menor trabalhador condições mínimas em razão da especialidade de seu contrato de trabalho, que visa a formação técnica-profissional em detrimento da aferição de renda.

Raquel Varela discorre sobre a relação entre lutas políticas e direitos sociais, tendo Portugal como lócus de observação. Discorre sobre os direitos sociais num sentido amplo – direitos político-democráticos, laborais e sociais.

Cristiane Rodrigues Soares Almeida, Marta de Lima Castro e Valnês Dias Borges analisam a possibilidade da rescisão indireta do contrato de trabalho por tempo indeterminado como mecanismo de promoção da dignidade, bem como forma de exercício do *jus resistentiali* por parte do trabalhador, contra as arbitrariedades do empregador.

Mauê Ângela Romeiro Martins aponta que a prática capitalista induziu nos países a necessidade da adoção de praticidades e eficiência na prática agrícola, a fim de obter menos perdas nas lavouras e a acentuação da produtividade. E que, para isso, foram inseridos os métodos de controle de pragas sintéticos na agricultura mundial e brasileira, sob o pretexto de suprir a demanda alimentar, o que produziu outros problemas, principalmente quando os trabalhadores rurais se tornam alvos imediatos dos agrotóxicos, porque “lidam” diretamente e diariamente com os compostos químicos.

Valerio de Oliveira Mazzuoli apresenta ensaio onde investiga a integração das convenções e recomendações da OIT no

Brasil, sob a perspectiva do princípio *pro homine*. O estudo revela o modo de elaboração desses instrumentos internacionais, bem como tais convenções e recomendações da OIT se internalizam na ordem jurídica brasileira. O artigo conclui que a aplicação das convenções e recomendações da OIT no Brasil deve pautar-se pelo princípio *pro homine*, segundo o qual a primazia é da norma mais favorável ao ser humano (trabalhador) sujeito de direitos.

Michele Beutinger de Mattos discorre sobre a promoção do trabalho decente no Brasil. Demonstra que o trabalho decente promovido pela Organização Internacional do Trabalho – OIT no Brasil produz diversas realizações sociais, dentre elas a inclusão e proteção sociais. Para tanto, mediante revisão bibliográfica de obras de direito ambiental do trabalho, direito do trabalho e direito ambiental, bem como das diversas publicações da OIT, demonstra como a promoção do trabalho decente é imprescindível para a superação do desemprego, da informalidade, do trabalho infantil e forçado, do trabalho sem as mínimas condições de saúde e segurança, do tratamento desigual para e no emprego, e como contribui para a integração de migrantes e refugiados ambientais.

Marcia Helena Milesi Retiz e Tânia Maria Santana dos Santos discutem a inserção do jovem no mercado de trabalho e a sua relação com a educação profissional, ambos permeados pela conjuntura política brasileira a qual se configura na atual conjuntura por desigualdades sociais e econômicas, redução de direitos e outras implicações que incidem diretamente sob a educação e o trabalho no Brasil. Apontam os desafios que demandam novas posturas do Estado e da sociedade na busca de implementação de políticas que ao invés de limitar devem propiciar o acesso amplo e irrestrito

dos direitos, através de uma educação inclusiva e de qualidade e o direito ao trabalho, sem que ambos venham a ser fatores excludentes um do outro dentro da sociedade, mas que através deles possa ser assegurada a igualdade de oportunidades.

Fernanda de Castro Carvalho traz um breve histórico do trabalho escravo. Revela a forma com que esse mal social se perpetuou no tempo e assumiu novas manifestações, trazendo consigo novos desafios para seu enfrentamento. Enfatiza que, para além da restrição da liberdade, o trabalho escravo também se manifesta na total afronta à dignidade do trabalhador, que é submetido a jornadas exaustivas e a condições degradantes de trabalho.

Luís Antônio Camargo de Melo, Cristina Aparecida Ribeiro Brasileiro, Jonas Ratier Moreno e Luiz Carlos Michele Fabre analisam o texto aprovado para o Protocolo adicional e a Recomendação Acessória à Convenção 29 da OIT sobre o trabalho forçado ou obrigatório. Enfatizam que, nesse contexto, o Ministério Público do Trabalho delineou objetivos estratégicos na questão da deliberação sobre a adoção de um protocolo adicional à Convenção de 1930. Discorrem sobre o conceito doméstico de trabalho escravo e enfatizam que este é mais abrangente que os conceitos internacionais afins, e indicam que não são apenas as razões de ordem humanitária que empolgam o combate ao trabalho escravo, mas também, as razões de ordem econômica que trata de proteger o empregador, cumpridor da legislação, da concorrência desleal.

Considerados em seu conjunto, entendemos que os artigos traçam um amplo panorama das múltiplas determinações do trabalho na realidade atual, quer em relação aos desafios postos ao Estado, quer em relação aos desafios postos aos trabalhadores.

SUMÁRIO

TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO E PROTEÇÃO SOCIAL.....	15
Renan Bernardi Kalil Thiago Gurjão Alves Ribeiro	
O TRABALHO INFORMAL E SUA SUPOSTA AUTONOMIA: UMA MODALIDADE FLEXÍVEL DE EXPLORAÇÃO	39
Maria Augusta Tavares	
CRISES ECONÔMICAS, DESEMPREGO, POBREZA E ATUALIDADE DO PENSAMENTO DE MARX.....	59
Cristiano Soares de Souza Irenilda Angela dos Santos	
REQUISITOS DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADORIA POR IDADE AO SEGURADO ESPECIAL	79
Adriana Vanderlei Pommer Senn Marcelo Laet do Nascimento	
INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E TRABALHO TERCEIRIZADO: AS BASES DO CONTROLE DO CAPITAL NO SÉCULO XXI	102
Fabiane Santana Previtali Cílson César Fagiani	
O TRABALHO DECENTE DO MENOR APRENDIZ	129
Jane de Souza Melo Yann Diego Souza Timótheo de Almeida Bismarck Duarte Diniz	

CONFLITOS POLÍTICOS E DIREITOS SOCIAIS EM
PORTUGAL NO ÚLTIMO QUARTO DO SÉCULO XX..... 149

Raquel Varela

RESCISÃO INDIRETA COMO INSTRUMENTO DE
PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DO TRABALHADOR 178

Cristiane Rodrigues Soares Almeida

Marta de Lima Castro

Valnês Dias Borges

O TRABALHADOR RURAL E OS AGROTÓXICOS..... 198

Mauê Ângela Romeiro Martins

INTEGRAÇÃO DAS CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES
INTERNACIONAIS DA OIT NO BRASIL E SUA APLICAÇÃO SOB
A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO PRO HOMINE..... 218

Valerio de Oliveira Mazzuoli

CONQUISTAS SOCIAIS A PARTIR DA PROMOÇÃO DO
TRABALHO DECENTE NO BRASIL..... 252

Michele Beutinger de Mattos

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E O PROCESSO EDUCATIVO NA
TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL..... 276

Marcia Helena Milesi Retiz

Tânia Maria Santana dos Santos

OS TRATADOS INTERNACIONAIS COMO
FONTE NORMATIVA DE HERMENÊUTICA:
O CONCEITO DE TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL..... 297

Fernanda de Castro Carvalho

O NOVO DIREITO DO TRABALHO:
A ERA DAS CADEIAS PRODUTIVAS 311

Luís Antônio Camargo de Melo

Cristina Aparecida Ribeiro Brasileiro

Jonas Ratier Moreno

Luiz Carlos Michele Fabre

TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO E PROTEÇÃO SOCIAL

Renan Bernardi Kalil¹

Thiago Gurjão Alves Ribeiro²

Resumo: O combate ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil ocorre em duas principais vertentes: repressiva e assistencial-preventiva. A primeira se dá em ações fiscais em que, constatada a submissão a condições análogas a de escravo, há o resgate do trabalhador. A segunda acontece a partir da construção de políticas públicas para evitar que o trabalhador entre ou retorne a situação de trabalho escravo contemporâneo. Em relação à primeira, há considerável desenvolvimento no Brasil. No tocante à segunda, as medidas ainda são incipientes. O presente trabalho delinea o arcabouço jurídico que protege o trabalhador diante da sua submissão a condições análogas a de escravo, demonstra a forma pela qual ocorre as ações fiscais realizadas com o objetivo de verificar as denúncias de trabalho escravo contemporâneo e apresenta o perfil dos trabalhadores resgatados. Finalmente, coloca-se o debate a respeito da necessidade e da importância em se construir uma política pública voltada para o trabalhador resgatado e vulnerável socialmente. O trabalho utilizou o método indutivo, com apoio em textos legislativos e pesquisas de campo, para análise das políticas públicas nesta área. O resultado obtido indica a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas para os trabalhadores resgatados ou em situação de vulnerabilidade social.

Palavras-chave: Trabalho escravo. Proteção social. Política pública.

¹ Procurador do Trabalho. Lotado na Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª. Região. Mestre em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Universidade de São Paulo (USP).

² Procurador do Trabalho. Lotado na Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª. Região.

Abstract: The fight against contemporary slave labour in Brazil happens in two principal ways: repressive and assistencial-preventive. The first one happens in labour inspections that freed workers. This initiative is developed in Brazil. The second happens by the creation of public policies to avoid worker be slaved again. This initiative is not developed in Brazil. This paper presents the laws that protects workers in face of slave labour, the way that labour inspection verify the complaints about slavery and presents the profile of freed workers. Finally, this paper presents the debate about the importance and the necessity to create a public policy to freed workers. This paper uses the inductive method and analyzes the public policy from the laws and the field researches. We conclude that is mandatory to develop public policies for freed workers.

Keywords: Slave labour. Social protection. Public policy.

Introdução

No Brasil, o combate ao trabalho escravo contemporâneo ocorre em duas principais vertentes: repressiva e assistencial-preventiva. A primeira se dá em ações fiscais em que, constatada a submissão a condições análogas a de escravo, há o resgate do trabalhador. A segunda acontece a partir da construção de políticas públicas para evitar que o trabalhador entre ou retorne à situação de trabalho escravo contemporâneo.

O resgate de trabalhadores é o principal mecanismo utilizado pelas instituições estatais no combate ao trabalho escravo contemporâneo. O Brasil se tornou referência mundial neste tema a partir das diversas fiscalizações realizadas e que resultaram na retirada de milhares de trabalhadores de condições análogas a de escravo.

A vertente assistencial-preventiva ainda é incipiente no país. A legislação que trata do tema é escassa, os dispositivos legais exis-

tentes carecem de efetividade e as iniciativas do Poder Público são de pequeno alcance e não enfrentam o problema conforme a dimensão que possui.

Diante desses preceitos, o presente trabalho delinea o arcabouço jurídico que protege o trabalhador diante da sua submissão a condições análogas a de escravo, demonstra a forma pela qual ocorrem as ações fiscais realizadas com o objetivo de verificar as denúncias de trabalho escravo contemporâneo e apresenta o perfil dos trabalhadores que são resgatados pela fiscalização do trabalho. Finalmente, coloca-se o debate a respeito da necessidade e da importância em se construir uma política pública voltada para o trabalhador resgatado e vulnerável socialmente.

1 Proteção legal do trabalhador resgatado

O ordenamento jurídico brasileiro repudia de forma categórica a exploração do trabalho escravo contemporâneo. Além de diversos dispositivos presentes na legislação nacional, o Brasil é signatário de vários tratados internacionais que não admitem a coisificação do trabalhador.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o princípio da dignidade da pessoa humana como valor fundamental do Estado brasileiro (art. 1º, III) com efeito irradiante para todos os ramos do direito. O art. 3º. destaca que é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (inciso III), bem como promover o bem de todos (inciso IV). O art. 5º. prevê que ninguém será submetido a tratamento degradante (inciso III). O art. 7º. dispõe que

é direito do trabalhador a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (inciso XXII).

O texto constitucional também prevê a expropriação de imóveis urbanos e rurais em que for constatada a submissão de trabalhadores a condições análogas a de escravo, destinando-os para a reforma agrária e programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário (art. 243).

O Brasil ratificou tratados internacionais de direitos humanos que repudiam a prática do trabalho escravo: a Convenção sobre a Escravatura (1926), as Convenções n. 29 e 105 da Organização Internacional do Trabalho³ (OIT), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (ou Pacto de San José da Costa Rica). Estes instrumentos normativos possuem natureza jurídica infraconstitucional e supralegal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF)⁴.

A definição de trabalho escravo contemporâneo está prevista no art. 149 do Código Penal. São quatro as condutas que caracterizam a redução do trabalhador a condição análoga a de escravo: (i) trabalho forçado, (ii) servidão por dívida, (iii) jornadas exaustivas e (iv) condições degradantes. É importante destacar que não é preciso que as quatro práticas coexistam para a configuração do crime, sendo suficiente para tanto a constatação de uma das condutas mencionadas.

³ A Convenção n. 29 versa sobre trabalho forçado ou obrigatório e a n. 105, sobre a abolição do trabalho forçado. Estes instrumentos fazem parte das convenções fundamentais da OIT.

⁴ O entendimento do STF a respeito da natureza jurídica dos tratados internacionais de direitos humanos não ratificados conforme o art. 5º., parágrafo 3º. da Constituição foi delineado no julgamento do Recurso Extraordinário n. 466.343.

A identificação do trabalhador em condições análogas a de escravo pela fiscalização do trabalho enseja o resgate, ou seja, a retirada imediata do empregado desta situação, que terá direito ao recebimento de três parcelas de seguro-desemprego no valor de um salário mínimo (art. 2º.-C da Lei n. 7.998/90). Ressalta-se que este direito previdenciário tem a finalidade de prover assistência financeira temporária ao trabalhador encontrado nesta situação (art. 2º. da Lei n. 7.998/90).

O resgate do trabalhador também implica o rompimento do contrato de trabalho pelo fato do trabalhador correr perigo manifesto de mal considerável e em razão do empregador não cumprir as obrigações do contrato (art. 483, “c” e “d” da CLT), o que tem como consequência o pagamento das verbas rescisórias.

O trabalhador resgatado deve ser encaminhado ao Sistema Nacional de Emprego (Sine) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), para qualificação profissional e recolocação no mercado de trabalho (art. 2º.-C, parágrafo 1º. da Lei n. 7.998/90). O objetivo desta previsão legal é permitir que o trabalhador tenha subsídio para prestar serviços mais complexos e não tenha que se submeter a aceitar condições de trabalho que caracterizam a escravidão contemporânea.

No âmbito dos Estados, existem iniciativas legais que merecem destaque. A norma estadual mais importante para o combate ao trabalho escravo contemporâneo é Lei n. 14.946/2013 do Estado de São Paulo, que trata de matéria tributária e suspende por 10 anos o cadastro no ICMS paulista do patrão que se utilizar de trabalho escravo. Ou seja, este empregador não poderá comercializar em São Paulo neste período, além de ficar proibido de atuar no segmento econômico em que foi constatada a prática do crime por 10 anos.

2 Contextualização do resgate do trabalhador

O Brasil reconheceu a existência de trabalho escravo contemporâneo em território nacional em 1995, após o país ter sido denunciado na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). O caso se relacionava com trabalhadores rurais que foram escravizados. José Pereira foi gravemente ferido e seu colega foi morto quando ambos tentavam escapar da fazenda para a qual prestavam serviços e foram submetidos a trabalhos forçados, na região de Xinguara, interior do Estado do Pará no ano de 1989 (PIOVESAN, 2011, p. 385). A partir de então, o governo brasileiro passa a tomar providências para combater esta espécie de exploração ilícita de trabalho.

Os principais instrumentos disponíveis voltados para a erradicação do trabalho escravo no Brasil são o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) e o cadastro de empresas e pessoas autuadas por exploração de trabalho escravo (também conhecido como “lista suja”).

O GEFM é coordenado pela Secretaria de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (SIT-MTE), por meio dos Auditores Fiscais do Trabalho, em razão de terem a atribuição de resgatar os trabalhadores submetidos ao trabalho escravo contemporâneo. O GEFM é um grupo interinstitucional, do qual também participam o Ministério Público do Trabalho (MPT) e o Ministério Público Federal (MPF). Ainda, acompanham as operações membros da Polícia Rodoviária Federal (PRF) ou da Polícia Federal (PF)⁵.

⁵ A participação da PRF ou da PF tem por objetivo oferecer segurança aos integrantes do GEFM, para que assassinatos, como o que ocorreu em Unaí (MG) e matou três auditores fiscais do trabalho e um motorista em 28 de janeiro de 2003

As ações fiscais são realizadas a partir de denúncias encaminhadas ao MTE. Normalmente são realizadas diretamente por trabalhadores ou encaminhadas por instituições que participam do Grupo, como o MPT e o MPF, por organizações da sociedade civil, como a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e entidades sindicais ou por serviços de proteção aos Direitos Humanos, como o Disque 100 da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) da Presidência da República.

A partir da reunião de denúncias relacionadas a determinado espaço geográfico, o GEFM se desloca até a região para investigar a existência de trabalho em condições análogas a de escravo. Constatada a prática ilícita, os Auditores Fiscais do Trabalho determinam a interrupção imediata da prestação de serviço pelos trabalhadores, que são retirados do local de trabalho. Identificado o empregador, este é notificado para apresentar esclarecimentos e documentos.

Em seguida, realizam-se oitivas dos trabalhadores, de eventuais prepostos do empregador e do patrão. Analisam-se os documentos apresentados para verificar a adequação formal aos parâmetros estabelecidos pela legislação trabalhista.

A partir dos elementos colhidos no curso da ação fiscal, ou seja, da verificação das condições de trabalho, da oitiva de trabalhadores, prepostos e empregadores, da análise da documentação trabalhista existente, caso o GEFM entenda que há exploração de trabalho em condições análogas à de escravo, é realizado o resgate dos trabalhadores.

A consequência imediata do resgate dos trabalhadores é a rescisão indireta do contrato de trabalho, ou seja, há justa causa do

no curso de uma fiscalização para resgatar trabalhadores em condições análogas a de escravo, não aconteçam novamente (Repórter Brasil, 2006).

empregador que motiva o término da relação de emprego. Isso implica o pagamento de saldo de salário, aviso prévio, férias proporcionais e vencidas (se houver), FGTS e multa de 40% sobre o FGTS. O pagamento dessas verbas é devido pelo empregador e o GEFM negocia para que os empregados recebam todos os direitos devidos em decorrência desta situação.

Os trabalhadores resgatados também têm o direito de perceber seguro-desemprego, cujos recursos são oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

No tocante à documentação dos empregados, o GEFM exige que todas as ilicitudes formais sejam regularizadas, como a emissão e assinatura da Carteira de Trabalho e da Previdência Social (CTPS) dos trabalhadores que não tinham contratos de trabalho formalizados.

Além disso, o Grupo também trata com o empregador outras três questões: (i) o pagamento de indenização a título de dano moral a cada um dos trabalhadores resgatados; (ii) a celebração de um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) com o MPT, em que há compromisso de não reiterar as práticas que configuraram a prestação de serviço em condições análogas a de escravo; (iii) pagamento de indenização por dano moral coletivo, em decorrência do repúdio existente na sociedade em relação à exploração de trabalho nessas condições.

O GEFM prefere resolver todas essas questões de forma extrajudicial, em especial as relativas às verbas dos trabalhadores, tendo em vista a dificuldade em encontrá-los após as ações fiscais. Contudo, caso o empregador apresente resistência em solucionar a situação verificada pelo GEFM, o MPT propõe medidas judiciais para que o ordenamento jurídico seja observado e os trabalhadores tenham os seus direitos respeitados. Ainda, caso o patrão se negue a

anotar o contrato de trabalho na CTPS dos trabalhadores, tal procedimento pode ser feito pelos Auditores Fiscais do Trabalho. A presença do MPF nas fiscalizações é importante para que seja promovida colheita de provas com o objetivo de subsidiar futura responsabilização criminal do empregador.

Finalizada a ação fiscal, os Auditores Fiscais do Trabalho lavram autos de infração, em decorrência das ilicitudes constatadas no curso da operação, e elaboram relatório descrevendo a situação verificada, as medidas adotadas e as providências que deveriam ser tomadas. Em face dos autos de infração, o empregador pode apresentar defesa administrativa, que é analisada por autoridade superior do MTE. O procedimento administrativo que regulamenta o reexame dos autos de infração está previsto na Lei n. 9.784/99 e na CLT.

O segundo instrumento importante no combate ao trabalho escravo contemporâneo é o cadastro de empresas e pessoas autuadas por exploração de trabalho escravo. A regulamentação está disposta em Portaria Interministerial do MTE e da SDH assinada em março de 2015⁶.

A inclusão do empregador na “lista suja” ocorre após decisão administrativa final dos autos de infração lavrados em decorrência

⁶ Anteriormente, a “lista suja” estava regulamentada pela Portaria Interministerial MTE/SDH n. 2, de 12 de maio de 2011. Contudo, apesar da relevância do cadastro de empregadores que submetem trabalhadores a condições análogas a de escravo, o STF, por meio do Ministro Presidente Enrique Ricardo Lewandovsky, em dezembro de 2014 suspendeu a eficácia da Portaria Interministerial MTE/SDH n. 2, de 12 de maio de 2011 e da Portaria MTE n. 540, de 19 de outubro de 2004, liminarmente, até o julgamento definitivo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) n. 5209, proposta pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias. Diante desse fato, o MTE e a SDH elaboraram nova Portaria que aprimorou o cadastro e revogou a Portaria de 2011.

da fiscalização que resgatou trabalhadores em condições análogas à de escravo. A presença do empregador neste cadastro implica a imposição de restrições comerciais, como a proibição de obter crédito e financiamento com bancos públicos, e a publicização das empresas e pessoas que se utilizam deste modo ilícito de exploração de trabalho.

O cadastro de empregadores flagrados submetendo trabalhadores ao trabalho escravo contemporâneo é mecanismo relevante para a efetivação dos direitos fundamentais, para demonstrar as atividades realizadas para erradicar o trabalho escravo e para divulgar as pessoas e empresas que se utilizam deste expediente que viola de forma inadmissível a dignidade da pessoa humana.

3 Perfil socioeconômico do trabalhador resgatado

Para que se possa conceber uma adequada estrutura de proteção social das vítimas do trabalho escravo e dos vulneráveis a essa exploração é necessário conhecer o perfil desse trabalhador, a fim de identificar algumas de suas vulnerabilidades, que devem ser eliminadas a partir dessa proteção social. É certo que há todo um complexo de fatores que se conjugam para tornar possível que o indivíduo, para tentar sobreviver, acabe submetido a uma situação incompatível com a sua condição humana. Mas é necessário um esforço de compreensão para que se possa chegar a melhores estratégias na prevenção e assistência às vítimas, ainda que cientes das limitadas ferramentas de conhecimento diante da complexa realidade de vidas permeadas pela carência⁷.

⁷ Para os fins do presente artigo serão considerados elementos mais específicos e objetivos já apreendidos para a construção de um perfil; para uma reconstrução mais detalhada da história desses trabalhadores, que considera, sobretudo, a fun-

Na “Pesquisa sobre o Perfil dos Principais Atores Envolvidos no Trabalho Escravo Rural” (OIT, 2011), publicada em 2011 e realizada por pesquisadores do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre o Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), foram apresentadas importantes informações a respeito, ainda que limitadas a determinado contexto e, também, afetas ao universo do trabalho escravo rural. Vale ressaltar que os números e percentuais apontados são importantes para se ter um panorama da situação e do perfil dos trabalhadores, sem, contudo, que se tenha a pretensão de se estabelecer uma representação estatística a respeito, como ressaltado pela própria pesquisa.

De acordo com os dados apresentados - que se referem a trabalhadores em fazendas localizadas no Pará, Mato Grosso, Bahia e Goiás, entre outubro de 2006 e julho de 2007 - a maior parte dos trabalhadores eram homens (95,3%, conforme o banco de dados do MTE, à época da pesquisa), jovens (média de 31,8 anos) e não brancos (81%). Outra característica marcante (e notória) desse grupo é a natureza de trabalhador migrante de boa parte das vítimas do trabalho escravo: no grupo abordado na pesquisa, tem-se que 77,6% eram originários da Região Nordeste, sendo 41,2% do estado do Maranhão. De acordo com o banco de dados do MTE, à época da pesquisa, 70% dos trabalhadores resgatados eram migrantes.

Se para a perspectiva repressiva a informação sobre a origem desses trabalhadores exige formas de enfrentamento que considerem também a prática do aliciamento e eventual tráfico de pessoas, para a prevenção e assistência essa compreensão passa a ser tão ou mais

damental oitiva das vítimas em toda a sua complexidade, consultar a obra Ricardo Rezende Figueira (FIGUEIRA, 2004).

importante. A desterritorialização ou desenraizamento⁸ desses trabalhadores é uma característica fundamental (ainda que não universal) desse grupo que, se desconsiderada, pode levar mesmo à inefetividade de políticas ou iniciativas a eles dirigidas.

Importante também considerar que os locais de procedência (isto é, locais em que residiam quando aliciados) desses trabalhadores são muitas vezes distintos dos locais de origem. Por exemplo, enquanto 41,2% e 5% dos trabalhadores tinham como locais de origem respectivamente, Maranhão e Mato Grosso, esses mesmos estados eram o local de procedência de 25,6% (Maranhão) e 20,7% (Mato Grosso). Isso pode indicar que a saída do local de origem em muitos casos teria ocorrido em momento anterior ao aliciamento - ao menos em relação àquele aliciamento integrante da exploração que culminou no resgate ao tempo da pesquisa.

Nesse sentido, o relatório indica que em alguns estados o número de trabalhadores em relação aos quais o local de procedência era o próprio estado era ainda maior. Tudo isso, por certo (e como aponta a própria conclusão da pesquisa), demanda um estudo mais aprofundado a respeito dos fluxos dessas populações, refletindo uma realidade específica (temporal e espacialmente) a respeito das fronteiras da atividade econômica, dos índices de desemprego, do desenvolvimento regional e outros fatores. Mas, de toda sorte, fica evidente a existência de um fenômeno dinâmico, que muitas vezes destoa do arquétipo do aliciamento-exploração e que deve ser melhor conhecido.

⁸ A respeito da relevância do fator desenraizamento no ciclo de exploração, há trabalho relevante de Patrícia Trindade Maranhão Costa (COSTA, 2008).

Ainda a respeito da dinâmica local de origem/local de procedência, outras informações importantes da pesquisa: boa parte dos trabalhadores (71,9%) vivia em áreas urbanas (notadamente nas periferias das cidades), sendo que, dentre esses, a maioria (84%) tinha origem na área rural e tinha migrado há mais de cinco anos. Contudo, essa dinâmica revelou-se distinta nos diferentes estados: elevado número de procedência urbana em uns e equilíbrio entre procedência urbana e rural em outros.

No que se refere à convivência familiar - que vai refletir diretamente nas políticas públicas que podem se dirigir a esse grupo - 72,7% dos trabalhadores viviam com familiares antes de serem aliciados (72,7%), e 25,6% dos trabalhadores viviam sós e não tinham residência fixa: seguiam de acordo com as oportunidades de trabalho, como “peões de trecho”. Referidos trabalhadores eram mais velhos e tinham escolaridade mais baixa e, ainda, entre eles era mais elevado o percentual dos desprovidos de documentos pessoais. Trata-se, assim, de grupo de especial vulnerabilidade.

Dentre os que viviam com a família quando do aliciamento, muitos (54,5%) eram filhos que saíram em busca de trabalho, isto é, viviam com a família de origem. Não obstante, 62% tinham filhos.

Quanto à escolaridade, 18,3% dos trabalhadores entrevistados na pesquisa eram analfabetos, nunca tendo frequentado escola, sendo que 45% eram analfabetos funcionais (isto é, contavam menos de quatro anos de estudos completos). Vale destacar que de acordo com os registros do banco de dados do MTE à época da pesquisa, 44% dos trabalhadores seriam analfabetos (conquanto não se possa afirmar a efetiva acuidade do lançamento de tal informação, notadamente quanto à inclusão ou não, dentre eles, dos analfabetos

funcionais). Os números são bem superiores àqueles encontrados na PNAD da época da pesquisa quanto à média nacional (10,4% de analfabetismo e 22,2% de analfabetismo funcional).

A atuação profissional desses trabalhadores era constituída de um saber fazer apreendido na prática: além da baixa escolaridade, 85% nunca tinha feito um curso profissional. Conquanto seja inapropriado falar em “baixa qualificação” desses trabalhadores - o que, além da carga simbólica de aparente e indevida responsabilização da vítima, não condiz com os árduos, penosos e difíceis trabalhos que muitas vezes desenvolvem -, trata-se de um dado relevante sobre o seu histórico de vida. Ressalte-se, contudo, que para melhor compreensão do sentido dessa informação, deveria haver o cotejo com os dados gerais sobre o número de trabalhadores que, dentre aqueles que laboram em atividades similares (rurais), frequentam tais cursos.

Importa considerar também que praticamente todos os entrevistados na pesquisa tinham algum histórico de trabalho infantil, eis que iniciaram sua vida profissional antes de 16 anos (92,6%). Ainda que a maior parte dos casos consistisse em trabalho no âmbito familiar, cerca de 30% dos entrevistados foram submetidos a trabalho infantil em proveito de terceiros (20% diretamente e cerca de 10% trabalhando junto com suas famílias em prol de outrem).

Por fim, observou-se elevado grau de revitimização dos entrevistados: 59,7% já tinham passado por alguma situação de trabalho escravo, isso apenas na modalidade privação de liberdade. Ainda que se desconsiderados os números, fato é que há o indicativo do elevado índice da existência de um ciclo perverso de exploração do qual o trabalhador não se liberta com facilidade, ainda que finalizada

determinada etapa daquele ciclo, com a cessação da relação de trabalho junto a determinado tomador.

Embora presentes as mencionadas limitações da pesquisa, trata-se do mais relevante estudo de campo feito no Brasil a respeito desse público, sobretudo pela excelência das instituições responsáveis por sua realização. É certo que já existem hoje outros elementos que devem ser considerados - por exemplo, o número cada vez maior de casos de resgates em situação de trabalho escravo urbano e, quanto a este, as peculiaridades do trabalho na construção civil, setor no qual tem ocorrido muitos resgates, e do trabalho escravo no setor têxtil, no qual há um elevado número de trabalhadores imigrantes estrangeiros, em especial bolivianos. De toda sorte, ainda que sem a pretensão de se fazer um retrato exato e acabado do perfil do trabalhador resgatado, tem-se na pesquisa aqui utilizada como referência um importante apanhado a partir do qual já se podem vislumbrar medidas e iniciativas relacionadas à assistência às vítimas do trabalho escravo e à prevenção de sua ocorrência.

4 Da necessidade de se assegurar uma efetiva proteção social ao trabalhador resgatado e ao vulnerável ao aliciamento

O perfil dos trabalhadores resgatados demonstra que a erradicação do trabalho escravo pressupõe não só a existência de uma atuação repressiva, mas também, a necessidade de enfrentamento do problema sob a perspectiva da prevenção e da assistência, para eliminação (ou ao menos minoração) das vulnerabilidades desses trabalhadores.

A partir de 2014 a identificação das vulnerabilidades sociais dos trabalhadores resgatados e a adoção de medidas para sua prote-

ção social deixou de ser um mero corolário lógico para se atingir a erradicação do trabalho escravo, passando a ser um verdadeiro dever dos Estados que se engajam na luta pela eliminação de tal prática. Isso porque na 103ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho foram aprovadas, em 11 de junho de 2014, o Protocolo à Convenção 29 da OIT e a Recomendação n. 203⁹.

O art. 3º do Protocolo estabelece a obrigação de cada Membro adotar medidas efetivas para a *identificação, resgate, proteção, recuperação e reabilitação de todas as vítimas de trabalho forçado ou obrigatório*, além de *outras formas de assistência e apoio*.

Já a Recomendação sobre Medidas Suplementares para a Supressão Efetiva do Trabalho Forçado (Recomendação n. 203) traz diversos preceitos a respeito da proteção à vítima e aos vulneráveis, apresentados em grupos que tratam especificamente da *prevenção, proteção, reparações e implementação*.

Quanto à prevenção, a Recomendação estabelece, dentre outras diretrizes (4), que os Membros deveriam adotar medidas como *programas de capacitação profissional para grupos de população em risco para aumentar sua empregabilidade e oportunidades de obtenção de renda e capacidade*.

A Recomendação traz ainda extenso e detalhado rol de medidas de proteção das vítimas do trabalho escravo, sendo algumas delas: *acomodação adequada e apropriada, cuidados médicos, in-*

⁹ O Brasil ainda não praticou os atos de internalização. A delegação brasileira teve na Sessão (da qual participaram o Procurador-Geral do Trabalho e membros do MPT integrantes da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (CONAETE)) participação ativa a favor da aprovação dos textos. O Protocolo e a Recomendação estão disponíveis no sítio eletrônico da OIT - (International Labour Organization, 2014).

cluindo tanto assistência médica como psicológica [...] e assistência social e econômica, incluindo acesso a oportunidades educacionais e de treinamento e acesso ao trabalho decente.

Para atender aos reclames de proteção social desse trabalhador, o rol de direitos e políticas públicas voltadas a esse fim no Brasil ainda é escasso. Salvo quanto ao seguro-desemprego e às medidas de compensação asseguradas pelo sistema judicial (como compensação pelos danos morais individuais sofridos, que, no entanto, não podem ser asseguradas pelo sistema administrativo de resgate, dependendo da iniciativa do MPT ou da postulação em juízo pelo próprio trabalhador), não há nenhuma diretriz específica para a proteção social dessas vítimas. O mesmo se diga no tocante à prevenção contra o aliciamento e a exploração do trabalho escravo.

A identificação dessa necessidade levou ao desenvolvimento de iniciativas como o “Projeto Ação Integrada”, realizado a partir do ano de 2009, em uma parceria originalmente estabelecida entre a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Mato Grosso (SRTE/MT), o MPT em Mato Grosso, a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e a Fundação Uniselva (vinculada à UFMT). A iniciativa, em síntese, consistia no oferecimento a esses trabalhadores de uma estrutura de assistência que buscava propiciar a eles uma integração socioeconômica que reduzisse suas vulnerabilidades, afastando-os do ciclo da exploração do trabalho escravo. Posteriormente a iniciativa se expandiu para tentar incluir também trabalhadores identificados como vulneráveis ao aliciamento para exploração do trabalho escravo¹⁰.

¹⁰ Algumas notícias com informações sobre o projeto disponíveis em no sítio eletrônico do MPT em Mato Grosso (Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª.

Embora se trate de uma experiência construída na prática e que foi concretizada sob variadas modalidades, na maior parte dos casos consistia na oferta de cursos de educação profissional, construídos em parceria com instituições do Sistema S, durante os quais, quando necessário, os trabalhadores permaneciam em acolhida no Centro de Pastoral para Migrantes (CPM), em Cuiabá. Para sua subsistência, os trabalhadores de algumas turmas recebiam “bolsas” (auxílio-financeiro) durante o período do curso, observado o salário-mínimo hora, ou eram contratados diretamente por algum empregador parceiro da iniciativa. Em algumas das turmas foi possível também a elevação da escolaridade desses trabalhadores, inclusive, em determinados casos, com a promoção de sua alfabetização.

Como se tratava de uma iniciativa de emergência das representações regionais das instituições envolvidas, não havendo recursos orçamentários de qualquer fonte para a sua realização, todas as despesas, como transporte e alimentação dos trabalhadores durante o curso, o custeio das bolsas dos trabalhadores (que as receberam) e outras despesas correlatas foram subsidiadas a partir da destinação de valores pelo MPT, decorrentes de indenizações por danos morais coletivos e multas por descumprimento de obrigações de fazer ou não fazer, a partir de TACs ou decisões judiciais, ante a inexistência, na seara trabalhista, do fundo a que se refere o art. 13 da Lei n. 7.347/85. Trata-se de destinação que apresenta um efetivo potencial

região, 2014). Outras informações disponíveis dos arquivos da Procuradoria Regional do Trabalho da 23ª Região, em especial nos autos do Procedimento Promocional 000510.2014.23.000-0, disponível para consulta (observadas as exigências do sistema) em www.prt23.mpt.mp.br.

de real compensação do dano em favor da sociedade lesada, propiciando a construção de um esforço de assistência e integração social em prol das vítimas do trabalho escravo.

Essa estruturação da iniciativa a partir das destinações dos recursos oriundos da atuação do MPT demonstra a potencialidade da utilização desses recursos em iniciativas de proteção social, o que pode ser aproveitado em outras situações, como por exemplo, para a garantia de recursos para fundos públicos porventura estruturados com afetação específica (inclusive para contribuir com a sustentabilidade de políticas voltadas à erradicação do trabalho escravo).

A iniciativa, que contava com apoio técnico (em sua construção e desenvolvimento) da OIT (de seu Escritório no Brasil), passou a ter o apoio institucional da referida Organização, em especial para o seu fortalecimento e ampliação para outros estados (Procuradoria Regional do Trabalho da 23^a. região, 2014). Referido apoio é importante notadamente para o levantamento de dados e informações a respeito do projeto e do monitoramento dos trabalhadores beneficiados, em especial quanto aos resultados até então obtidos em suas vidas, o que servirá para o aperfeiçoamento da iniciativa, assim como outras de natureza correlatas realizadas em outros estados. Ademais, uma iniciativa ou projeto voltado à assistência deve considerar também outras necessidades desse grupo para além da escolaridade e educação profissional (como o acesso a outros meios de vida de natureza autônoma e à possível integração socioeconômica desse trabalhador em seu local de origem), que ainda não foram enfrentadas pelo projeto desenvolvido, dado suas limitações.

A despeito do desenvolvimento dessa iniciativa e do engajamento de diversos atores na consecução de esforços voltados à preven-

ção - notadamente, nesse caso, organizações da sociedade civil, como a CPT e a organização Repórter Brasil - e assistência às vítimas, fato é que remanesce a carência quanto à construção de uma política pública efetivamente concebida e realizada para o atendimento desse público.

Considerando o perfil desses trabalhadores e as vulnerabilidades neles identificadas, a construção dessa política pública teria que considerar, sob a perspectiva da prevenção, a necessidade de desenvolvimento local e regional e fomento aos meios de vida nos mais frequentes locais de origem das vítimas, para evitar o desenraizamento e o aliciamento que se inserem no ciclo de exploração (o que inclui, quanto aos trabalhadores de origem rural, enfrentamento de problemas como acesso à terra e aos meios de produção e o fomento à organização de pequenos produtores), assegurar o acesso a uma educação que permita integrar essas pessoas ao exercício da cidadania e a uma vida digna em sociedade e a existência de sistemas públicos de emprego que funcionem e eliminem intermediários e aliciadores em geral, dentre outros fatores.

Sob a perspectiva da assistência, o perfil desses trabalhadores demandaria a concepção de uma estrutura de acolhida, inclusive para abrigo e moradia temporária nesse período de “reabilitação” (quando necessária), com assistência médica e psicológica, a fim de assegurar a (re)integração social e laborativa do indivíduo, o acesso à educação formal (com uma proposta pedagógica compatível com a história de vida desses trabalhadores, respeitadas as suas individualidades, bem como módulos temporalmente compatíveis com suas demandas) e o encaminhamento a programas ou projetos de empoderamento que assegurem o acesso a meios de vida garantidores de uma existência digna, inclusive sob a perspectiva do trabalho

e renda, de acordo com as características e potencialidades de cada trabalhador, seja pela via da educação profissional para o acesso a um emprego digno, seja pelo empoderamento para o acesso a outros meios de vida autônomo.

Essa perspectiva de assistência não deve, porém, perder de vista a premissa da participação do trabalhador como sujeito desse processo e, ao mesmo tempo, ter como norte precisamente esse empoderamento do trabalhador para que, ao final, tenha ele elevada a sua capacidade de conduzir sua própria existência de maneira digna - nunca mais reificado, mas sim uma pessoa humana, na plenitude do exercício dos atributos que lhe são inerentes.

Conclusão

Não obstante contados vinte anos do reconhecimento oficial da existência de trabalho escravo no Brasil perante a sociedade e a comunidade internacional, a erradicação de sua prática ainda é um objetivo a ser alcançado. Houve um significativo avanço quanto aos instrumentos legais que coíbem sua ocorrência, sob a influência da premissa maior e fundamento da República que é a proteção da dignidade da pessoa humana, assim como em relação às ações de natureza repressiva, a partir da atuação das instituições que compõem o GEFM e, ainda, outros instrumentos, como o cadastro de empresas e pessoas autuadas por exploração de trabalho escravo.

Contudo, o perfil dos trabalhadores submetidos ao trabalho escravo revela uma série de vulnerabilidades e carências que, se não enfrentada de maneira efetiva e articulada, acabará por levar a uma nova situação de superexploração. Ademais, fica evidente a existên-

cia de algumas características nesse grupo que também afetariam outras pessoas nos locais de origem ou procedência, que igualmente deveriam ser enfrentadas, sob uma ótica de prevenção.

Acesso à educação, desenraizamento, inexistência de meios de vida nos locais de origem e falta de uma estrutura de acolhimento e assistência às vítimas quando do resgate são alguns dos fatores que devem ser considerados na perspectiva da prevenção e assistência, que ainda não são objeto de políticas públicas específicas voltadas a esse fim, somente de iniciativas isoladas e ainda de alcance limitado, como o “Projeto Ação Integrada”, desenvolvido em Mato Grosso por uma parceria interinstitucional e financiado com recursos oriundos de destinações de multas e indenizações decorrentes da atuação do MPT.

Remanesce, porém, a necessidade de se ter uma política pública de proteção social desse grupo. E, com a aprovação, em junho de 2014, do Protocolo à Convenção 29 e a Recomendação n. 203 da Organização Internacional do Trabalho, a necessidade de enfrentamento do trabalho escravo sob essas perspectivas ganha o reforço dos referidos instrumentos. Um trecho da Recomendação, já mencionado acima, bem traduz essa necessidade: *assistência social e econômica, incluindo acesso a oportunidades educacionais e de treinamento e acesso ao trabalho decente.*

É preciso, pois, assegurar a proteção social desses trabalhadores, com acesso à educação e a meios de vida garantidores de uma existência digna, inclusive sob a perspectiva do trabalho e renda, de acordo com as características e potencialidades de cada trabalhador. Para que nunca mais sejam eles reificados, mas sim efetivamente respeitados como pessoas humanas, na plenitude do exercício dos atributos que lhe são inerentes.

Bibliografia

COSTA, Patrícia Trindade Maranhão. A construção da masculinidade e a banalidade do mal: outros aspectos do trabalho escravo contemporâneo. *Cadernos Pagu*, n. 31, Campinas, julho-dezembro de 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332008000200009&script=sci_arttext. Acesso em: 22 jan. 2015.

FIGUEIRA, Ricardo Rezende. *Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Supplementing the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), to address implementation gaps to advance prevention, protection and compensation measures, to effectively achieve the elimination of forced labour. Junho, 2014. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/on-the-agenda/forced-labour/lang--en/index.htm>. Acesso em: 26 jan. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Outubro, 2011. Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/pub/perfil%20atores%20trabalho%20escravo%20rural_632.pdf. Acesso em: 22 jan. 2015.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e direito constitucional internacional*. 12^a. ed. revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2011.

PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 23^A. REGIÃO. MPT e parceiros entregam certificados a 18 jovens do projeto de qualificação “Ação Integrada”. Abril, 2014. Disponível em: <http://www.prt23.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-mt/127-mpt-e-parceiros-entregam-certificados-a-18-jovens-do-projeto-de-qualificacao-acao-integrada>. Acesso em: 22 jan. 2015

_____. Projeto piloto de MT de integração social de resgatados de trabalho escravo está sendo ampliado para todo país. Novembro, 2014. Disponível em: <http://www.prt23.mpt.mp.br/procuradorias/prt-cuiaba/308-projeto-piloto-de-mt-de-integracao-social-de-resgatados-do-trabalho-escravo-esta-sendo-ampliado-para-todo-pais>. Acesso em: 22 jan. 2015.

REPÓRTER BRASIL. Auditores do trabalho exigem julgamento da chacina de Unai. Junho, 2006. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2006/06/auditores-do-trabalho-exigem-julgamento-da-chacina-de-unai/>. Acesso em: 22 jan. 2015.

O TRABALHO INFORMAL E SUA SUPOSTA AUTONOMIA: UMA MODALIDADE FLEXÍVEL DE EXPLORAÇÃO

Maria Augusta Tavares¹

Resumo: A orientação neoliberal, para legitimar as formas contemporâneas de exploração do trabalho, atribui aos trabalhadores uma autonomia que é negada pela realidade. Essa suposta autonomia explica o crescimento do *self-employed*, embora o conteúdo das relações (comando da produção, determinação do valor, tempo etc), demonstre uma expansão da informalidade, mediante adoção do salário por peça. Mas, por razões que nos parecem subjetivas, a ideia do *self-employed* é mais facilmente incorporada pelos trabalhadores que a de trabalho informal (historicamente, uma forma comum às economias atrasadas). Contudo, chamar trabalho informal de *self-employed* não é uma inocente imprecisão semântica, pois essa interpretação equivocada da realidade, tem implicações práticas e teóricas de consequências histórico-sociais. Tomando o trabalho, como unidade de referência, analisamos neste artigo a tendência à generalização do trabalho informal, no mundo e suas consequências histórico-sociais.

Palavras-chave: Trabalho. Autonomia. Self-employed. Trabalho Informal.

Abstract: The neoliberal orientation, to legitimize contemporary forms of labor exploitation, gives workers an autonomy that is denied by reality. This supposed autonomy explains the growth of the self-employed, although the content of the relations (production control, determining the value, time, etc.), demonstrate an expansion of informality, by adoption of salary per piece. But for

¹ Professora Voluntária do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, Brasil; Investigadora do Grupo de Estudos do Trabalho e dos Conflitos Sociais, Lisboa.

reasons that seem subjective, the idea of self-employed is more easily incorporated by workers than the informal work (historically, a common way to backward economies). However, call informal working of self-employed is not an innocent semantic imprecision, because this misinterpretation of reality, has practical and theoretical implications of social-historic consequences. Taking the work, as the referral center, we analyze in this article the tendency to generalize the informal work in the world and its historical and social consequences.

Key-words: Work. Autonomy. Self-employed. Informal work.

Introdução

Até os anos 1980, o que se compreendia como atividade informal era, com algumas exceções, desenvolvida mediante trabalho independente, exercido por conta própria, sem articulação direta com o processo de acumulação capitalista. Aquelas atividades estavam restritas à sobrevivência dos produtores. Embora produzissem mercadoria, esta restringia-se à operação M-D-M (mercadoria-dinheiro-mercadoria), na qual o dinheiro é só meio de circulação simples, sem possibilidade de multiplicar-se, fenômeno que ocorre quando mercadoria e dinheiro são capital. Aquela modalidade de produção, portanto, era vista como representativa do atraso das regiões onde tais formas de trabalho se expandiam. Assim, a realidade, em alguma medida, contribuía para pôr em dúvida o desenvolvimento desigual e combinado, inerente ao capitalismo e, nesse contexto, a economia era tratada pela literatura dominante, mediante um caráter dual que a dividia em setor formal e setor informal.

Essa formulação formal/informal, originária de uma missão de técnicos da OIT ao Quênia, em 1972, consubstancia o Relatório

do Quênia², cuja concepção da realidade foi rapidamente assimilada pela academia, por políticos e pela sociedade, principalmente pelo caráter utilitário do setor informal, cujas características permitem que sejam criados empregos a baixo custo. São elas:

- facilidade de acesso (baixo nível de capitalização e de tecnologia, gerando baixa produtividade)
- utilização de recursos locais
- propriedade familiar
- escala de atividade reduzida
- uso de tecnologia que privilegia o recurso à mão de obra (caráter extensivo)
- qualificação adquirida fora do sistema oficial de formação
- mercados concorrenciais e sem regulamentação.

Mas a teoria explicativa da setorialização logo é contestada pela realidade. Face à crise, entre o final dos anos 1960 e início dos 1970, impõe-se uma reestruturação produtiva do capital, a qual, dentre outras políticas, se caracteriza pela flexibilização da economia. Esta, tanto flexibiliza os processos produtivos quanto a gestão da produção, suscitando diversas formas de exploração do trabalho, materializadas, sobretudo, mediante processos de terceirização. Sob a alegação de que a “rigidez fordista” era, em grande medida, responsável pela crise, são incentivadas e difundidas as formas “flexíveis” de trabalho, entre as quais podem ser encontradas reedições do pré-capitalismo – cooperativas, trabalho domiciliar etc. – e formas

² A concepção básica de setor informal foi estabelecida em *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Genebra, OIT, 1972, mas Keith Hart, num trabalho pioneiro sobre emprego e renda urbana, em Gana, já fizera alusão ao termo, em 1971.

novas, criadas pelos Estados, em consonância com o atual padrão de acumulação. Cada país, ou região, promove um aparato jurídico, através do qual as novas formas, ditas “autônomas” cumprem o papel de baixar o custo da produção e de reduzir o capital variável na composição orgânica do capital. Articuladas por fios (in)visíveis³ ao capital, essas formas são exercidas como se o trabalhador fosse autônomo, embora o conteúdo do trabalho e a sua função social indiquem tratar-se de “empregos informais”⁴, os quais guardam implicações práticas e teóricas, que devem, obrigatoriamente, ser analisadas, se não quisermos jogar no terreno que favorece o aprofundamento da desigualdade, logo o agravamento da questão social.

Contudo, ao contrário, o estímulo a essa prática, nomeadamente via empreendedorismo, tornou-se quase uma unanimidade no mundo, sendo a sua defesa incorporada, inclusive, pelos trabalhadores. Tem-se a impressão de uma recusa ao desemprego, pelo artifício da semântica, dado que por essa via muitos trabalhadores têm a ilusão de estarem a se tornar empresários. Trata-se de passar da condição de empregado a de empregador ou, se calhar, de explorado a explorador. Se é correto afirmar que a riqueza é produzida pelo trabalho e que a exploração da mais-valia garante a acumulação capitalista, muitos dos supostos empresários estão a ser explorados pelo capital, não importa sob que designação. Como bem o dissera

³ Em *Os fios (in)visíveis da produção capitalista*, Tavares (2004) trata com detalhes dessa articulação.

⁴ Em relatório do Banco Mundial (PERRY *et al.*, 2007), já são encontrados termos como “trabalhadores assalariados informais” e “empregos informais”, mas prevalece a ideia da setorialização, sendo tais formas entendidas como pertencentes a um “setor assalariado informal”. Infere-se que aquela personificação do capital reconhece a existência do trabalho informal, porém externo ao “setor desenvolvido”.

William Shakespeare, “O que chamamos rosa, sob uma outra designação teria igual perfume.” Convém ao capital que o trabalhador promova os meios para a realização do fim capitalista, se possível, sob uma relação em que o trabalhador tenha a ilusão de não estar sendo explorado. Tampouco importa a natureza da relação do empreendedor com outros trabalhadores. Importa que o Estado crie condições que sirvam para mascarar a contradição inerente à relação capital-trabalho, expressa nas fraturas que a crise tende a visibilizar – produção e controle, produção e consumo, produção e circulação⁵ – e, ainda, que o mesmo se encarregue de manter a ordem, elemento imprescindível ao desenvolvimento capitalista, pois “o capitalismo é impensável sem a cumplicidade ativa da sociedade. (...) O capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele é o Estado” (BRAUDEL, 1987, p. 54).

Nesse sentido, o pequeno empresário é conduzido, por um lado, a acreditar que deixou de ser trabalhador e que tornou-se um agente econômico que, na esfera da circulação, se encontra com outros em condição de igualdade e, por outro, que é dele a nobre função de criar emprego, numa sociedade em que ter uma ocupação remunerada, mesmo instável, eventual e mal paga, é quase um privilégio. Mas essa não é a forma exclusiva, pela qual o capital comanda trabalho produtivo e improdutivo⁶, sem que disso os tra-

⁵ Fraturas que são tratadas em profundidade por Mészáros (2002).

⁶ Falamos do trabalho, nos termos concebidos por Marx, em que “É *produtivo* o trabalho que gera diretamente *mais-valia*, isto é, que *valoriza* o capital. (1978, p. 71). O trabalho improdutivo, por sua vez, é aquele empregado na realização do valor. “O que se pode considerar diretamente mercadoria não é o próprio trabalho em sua existência imediata e ativa, mas a força de trabalho, cuja exteriorização temporária é o próprio trabalho” (MARX, 1980, p. 150).

balhadores tenham consciência. Nas atividades manuais ou intelectuais, na produção ou na circulação de mercadorias, há, hoje, milhões de trabalhadores que são conduzidos a crer que trabalham por conta própria, de modo a ser justificada a ausência de proteção social. Para Tavares (2004), toda relação entre capital e trabalho, na qual a compra da força de trabalho é dissimulada por mecanismos que descaracterizam a relação formal de assalariamento, dando a impressão de uma relação de compra e venda de trabalho objetivado numa mercadoria é trabalho informal.

Não se ignora que ainda existem, efetivamente, formas de trabalho independente, atividades de mera sobrevivência, sem relação direta com o capital. O desenvolvimento capitalista não destrói todas as formas pré-capitalistas, mas estas são insignificantes. Tampouco a contradição foi eliminada. “O desenvolvimento da mercadoria não suprime essas contradições, mas gera a forma dentro da qual elas podem mover-se” (MARX, 1983, p. 93). O trabalho informal é, sem dúvida, uma das formas pelas quais o capitalismo se move contemporaneamente. Mas o conteúdo e a função social do trabalho informal de que estamos a analisar, o caracterizam como trabalho assalariado sem proteção social. Trata-se do uso do trabalho informal, por empresas formais, públicas e privadas, mediante estratégias propiciadas pelo Estado, para reduzir o custo da produção. Esse uso, além dos prejuízos materiais à classe trabalhadora, tem contribuído para que, via de regra, o que é trabalho informal, articulado à acumulação capitalista, seja tratado como trabalho por conta própria, interpretação que reforça a hipótese de autonomia dos trabalhadores. Essa interpretação encontra sustentação teórica em diferentes formulações que tentam explicar a realidade: ora defende-se o fim

do emprego (RIFKIN, 1995)⁷, ora o fim da centralidade do trabalho (OFFE, 1995)⁸, ora percebe-se o desemprego como resultante de uma recusa ao trabalho (NEGRI, 2002)⁹, dentre outras interpretações, que permitem indagar de que sociedade estão a falar. Por acaso, a sociedade onde cresce o trabalho informal na produção formal deixou de ser capitalista? Como se explica que uma forma representativa do atraso tenha, de repente, se tornado moderna? Pode-se, hoje, ignorar que o desenvolvimento capitalista só se realiza mediante relações desiguais e combinadas? O aumento do desemprego é argumento suficiente para que se afirme o fim do trabalho?

Na contracorrente dos que presumem o fim da sociedade do trabalho, é possível perceber que o tempo¹⁰ permanece uma categoria

⁷ Fato que é comprovado pelos níveis crescentes de desemprego. Mas nem emprego é trabalho, nem o desemprego formal significa que o trabalho desenvolvido sob outras formas foi suprimido do mercado.

⁸ “A diferenciação interna contínua da coletividade dos trabalhadores assalariados, assim como a erosão dos alicerces culturais e políticos de uma identidade coletiva centrada no trabalho, ampliaram esses dilemas das formas de trabalho assalariado contemporâneas a ponto de o fato social do trabalho assalariado ou da dependência com relação ao salário não serem mais o foco de intenção coletiva e de divisão social e política. No que diz respeito aos conteúdos objetivo e subjetivo da experiência, muitas atividades assalariadas nada mais têm em comum a não ser o nome trabalho” (OFFE, 1995, p. 177).

⁹ “O conceito de poder constituinte é sempre o conceito de uma crise; entretanto, na abertura da crise e na crise das realidades que ele envolve – objetivação do poder, exploração, expropriação – está o elemento criador da liberação. O trabalho vivo é o próprio conceito de crise e de constituição: o trabalho vivo é poder constituinte que se opõe ao poder constituído e, portanto, é abertura incessante de novas possibilidades de liberdade. No ritmo do trabalho vivo, o poder constituinte determina um espaço: o espaço da cooperação social, impelida à requalificação comunista de todas as atividades e de todas as interdependências. Determina também um tempo: o tempo aberto da destruição da exploração e do desenvolvimento da liberação” (NEGRI, 2002, p. 372).

¹⁰ “O tempo é o campo do desenvolvimento humano. O homem que não dispõe de

determinante no comando da produção e, por conseguinte, do trabalho. Em muitos casos, o assalariamento assumiu a configuração de salário por peça ou por produção, em outros, bolsistas, estagiários, aprendizes etc. estão a executar o trabalho que antes era executado por assalariados formais. Mas, em todas essas formas o mercado é o senhor absoluto do tempo dos trabalhadores, assim como da sua remuneração e dos seus planos de vida. Trabalhos manuais e intelectuais quando não são executados mediante relações informais, guardam a marca da precarização, sem por isso serem representativos de um “setor” atrasado. Ao contrário, mantêm viva a dinâmica da acumulação, demonstrando que não foi suprimido o trabalho coletivo, pelo qual se evidencia a coordenação, como método capitalista. Convém observar que graças à coordenação capitalista, diferentes jornadas de trabalho, realizadas na esfera da mais-valia absoluta e executadas em diferentes lugares, são combinadas às que são realizadas na esfera da mais-valia relativa, o que põe em dúvida a autonomia dos trabalhadores e justifica o debate que estamos a propor.

O trabalho informal na relação tempo-espaço

É possível verificar que o tema em questão não está entre as prioridades da literatura econômica dos países desenvolvidos. Não por acaso, a teoria que mais avançou no estudo do trabalho infor-

nenhum tempo livre, cuja vida, afora as interrupções puramente físicas do sono, das refeições etc. está toda ela absorvida pelo seu trabalho para o capitalista, é menos que uma besta de carga. É uma simples máquina, fisicamente destrocada e espiritualmente animalizada, para produzir riqueza alheia. E, no entanto, toda a moderna indústria demonstra que o capital, se não lhe põe um freio, lutará sempre, implacavelmente, e sem contemplações, para conduzir toda a classe operária a esse nível de extrema degradação” (MARX, 1982, p. 177).

mal, nos anos 1980, foi formulada por um economista brasileiro. Para Paulo Renato Costa Souza (1999), parece “incorreta a noção de coexistência de vários modos de produção que se desenvolvem autonomamente” (Idem, p. 140). A seu ver,

[...] estamos em presença de um modo de produção – o capitalista – no qual se articulam diferentes formas de organização que são sempre subordinadas ao capital (a ideia de vários modos de produção pareceria apontar no sentido da independência ou autarquia) (Idem, ibidem).

Ao tratar das funções da pequena empresa, Souza (1999) discorda dos que defendem a pequena produção mercantil simples como “um elemento explicativo importante do tipo de desenvolvimento experimentado pelo capitalismo nos países atrasados” (Idem, p. 115). Nas suas palavras:

A forma de organização mercantil simples corresponde a um estágio da divisão do trabalho mais avançado que a produção individual de subsistência, assim como a forma de organização tipicamente capitalista corresponde a um grau ainda maior de divisão do trabalho. Seguindo o raciocínio smithiano, o avanço da divisão do trabalho depende do tamanho do mercado. Assim, nos casos em que o mercado permite, o capital adota formas de organização tipicamente capitalistas para valorizar-se; em outros onde esse grau de divisão do trabalho não é possível, valoriza-se através das formas não especificamente capitalistas de submissão do trabalho; em outras, enfim, aguarda a constituição de um mercado ‘adequado’ para subordinar e expropriar aos pequenos produtores. Na medida em que cresce e se concentra o mercado em mãos da pequena produção mercantil, o mesmo vai sendo crescentemente submetido pelo capital, através da adoção de formas cada vez mais complexas de dominação (Idem, p. 138).

Em contraposição à ideia de formal/informal, esse autor defende a teoria da subordinação, segundo qual a economia é um *conti-*

num de formas de organização da produção. Em sendo assim, o que a OIT chama de “setor informal” é, para ele, uma forma de produção integrada e subordinada à produção capitalista. E no que tange ao que classifica como “empresas quase capitalistas”, afirma que “sua inserção no mercado é [...] intersticial, não existindo a competição real com outros capitais” (Idem, p. 106-107). Convenhamos que essa concepção fosse sustentada pela realidade naquele momento histórico, nas chamadas economias atrasadas. Mas convenhamos, também, que nos últimos vinte anos, o desenvolvimento capitalista – concentração e centralização – sofreu alterações que permite ao mercado adotar formas bem mais complexas de dominação, o que coloca em dúvida a intersticialidade dessa modalidade de empresa, agora em qualquer parte do mundo.

Com a flexibilização da economia, nem o capital precisa mais reunir num mesmo local os trabalhadores sob o seu comando, nem ter com eles vínculos formais, mediante emprego com proteção social. Tampouco, pode-se dizer que as unidades econômicas que Souza (1999) denomina de “quase capitalistas”¹¹ sejam intersticiais, hoje. Entre outras mudanças, em algumas atividades, tornou-se condição para o “emprego informal” ser proprietário dos meios de produção, o que pode colocar em dúvida a condição fundamental de existência da sociedade capitalista, qual seja a separação do produtor dos meios de produção. Contudo, antes que levemos o leitor a uma conclusão apressada, lembramos que esse fenômeno

¹¹ “As quase empresas capitalistas constituem um conjunto especial de unidades econômicas, cujo comportamento é semelhante, em vários aspectos, ao de empresas familiares, com a diferença que se utilizam permanentemente do trabalho assalariado” (SOUZA, 1999, p. 106).

ocorre predominantemente em ramos da economia em que a exploração da mais-valia absoluta demonstra ser vantajosa ao capital, a exemplo das indústrias de confecção e de calçados. Certamente, a flexibilização não opera o milagre de propiciar aos trabalhadores as condições materiais imprescindíveis ao desenvolvimento de áreas estratégicas da produção, como energia, siderurgia, comunicação, transportes etc.

Nesse contexto, em que o desenvolvimento capitalista altera a divisão do trabalho e complexifica as formas de dominação, parece que já não se pode assegurar que “as quase empresas capitalistas” (1999), são intersticiais, uma vez que estão a ser disseminadas por todo o mundo, na esfera do trabalho produtivo e do improdutivo. Só não é possível prever a sua duração, pois trata-se de um requerimento determinado pelo processo de acumulação capitalista, portanto, como qualquer outra forma, a provisoriedade lhe é inerente. No atual momento histórico, esse tipo de empresa funciona, em muitos casos, como subcontratadas da grande empresa. Uma espécie de departamento externo, que substitui o trabalho assalariado formal do período fordista.

Note-se que as características atribuídas às atividades do “setor informal”, definidas pela OIT, também servem de justificativa para o incentivo ao empreendedorismo. Entretanto, deve-se observar que as características criadoras do emprego a baixo custo são agora utilizadas não só para sanar a ameaça do desemprego, mas, sobretudo, para que a produção capitalista, isenta dos custos variáveis, possa atingir o seu fim, malgrado a queda na taxa de lucros, que é intrínseca ao aumento da produtividade.

Evidentemente, não convém ao capital que as formas contemporâneas sejam apresentadas como relações que potencializam a explo-

ração. Para a legitimidade do capital, as relações promovidas sob a égide da flexibilização devem ser vistas como valorizadoras da subjetividade do trabalhador, promessa de autonomia e independência, que sugerem a opção de o trabalhador escolher como e quando quer trabalhar.

Ora, numa sociedade em que nem o capitalista individual tem autonomia¹², como defender essa condição ao trabalho que lhe é subordinado?

Ao discutir as formas de salário, Marx (1984) nos faz ver que “o salário assume formas variadas, circunstância que não é possível perceber por meio dos compêndios de Economia, os quais, em seu brutal interesse pela substância, negligenciam todas as diferenças das formas” (Idem, p. 133). Nesse sentido, demonstra que o salário por peça, “nada mais é que uma forma metamorfoseada do salário por tempo, do mesmo modo que o salário por tempo é a forma metamorfoseada do valor ou do preço da força de trabalho” (Idem, p. 139). A partir dessa premissa, o trabalhador cuja remuneração tem por base a peça ou a produtividade está a vender força de trabalho, mesmo que, aparentemente, esteja a vender trabalho objetivado numa determinada mercadoria.

Ao contrário da autonomia e da liberdade prometida pela flexibilização da economia, os trabalhadores estão, cada vez mais, subordinados ao capital, uma vez que a qualidade e a intensidade do trabalho já não precisam ser controladas através de gerentes e supervisores, pois o próprio salário se encarrega dessa tarefa. O salário por peça constitui “a base tanto do moderno trabalho domiciliar [...] como de um sistema hierarquicamente organizado de exploração e opressão” (MARX, 1984, p. 141).

¹² Conforme Mészáros (2002).

Essa modalidade de salário disseminada nas relações atuais de produção não é inocente. Além de elevar o grau de intensidade do trabalho, alterando, portanto, o tempo de trabalho socialmente necessário, propicia a introdução de intermediários, suscitando uma hierarquização, na qual a exploração dos trabalhadores pelo capital pode ser mediada pelos próprios trabalhadores.

Assim, o que se nos é apresentado como liberdade do trabalho e respeito à individualidade do trabalhador é tão somente uma forma adequada ao modo de produção capitalista, sobretudo quando a acumulação está a depender de relações flexíveis. Revela-se, aqui e agora, o caráter provisório das formulações capitalistas, expresso na metamorfose do atrasado em moderno.

Ora, admita-se ou não que o trabalho informal tende a ser a forma predominante, há de se concordar que a unidade capital é constituída pelos momentos da produção, da circulação e do consumo. Não há circulação de mercadorias sem que estas sejam produzidas. Quem as produz? A pequena empresa? A cooperativa? A nós parece que ignorar o trabalho como unidade de referência é uma forma de negar as categorias de base da sociedade capitalista. Portanto, se não analisamos a mercadoria capitalista¹³ e suas consequências, a partir da relação capital-trabalho, corremos o risco de restringir a crítica à distribuição ou à aplicação da riqueza produzida, para o que nos alerta Jappe (2006).

Mas é o próprio Jappe (2006) que também atenta para a dificuldade da crítica ao valor. Ele nos faz ver que é comum reivindicar

¹³ Essa discussão “só é possível no que respeita ao capital e à mais-valia, aos investimentos e aos salários, aos preços e às classes, ou seja, quando se trata de determinar a *distribuição* dessas categorias universais que regulam as trocas entre os homens” (JAPPE, 2006, p. 23).

mais empregos ou uma distribuição menos desigual do dinheiro. Difícil, diz ele, é contestar o trabalho abstrato,

[...] levar a cabo uma crítica que recaia sobre si próprio, enquanto sujeito que trabalha e ganha dinheiro. A crítica do valor é uma crítica do mundo, mas uma crítica que não permite que se acusem de todos os males do mundo ‘as multinacionais’ ou ‘os economistas neoliberais’, continuando-se ao mesmo tempo a viver a própria existência pessoal no seio das categorias do dinheiro e do trabalho, sem ter a ousadia de as pôr em causa por receio de se perder a aparência de ‘razoabilidade’ (JAPPE, 2006, p. 19).

Talvez, essa dificuldade, fomentada pela hegemonia do pensamento dominante e expressa nas agências oficiais de estatística explique o fenômeno de os trabalhadores se assumirem como trabalhadores autônomos, conta própria, *self-employed*. Consciente ou inconscientemente, a ilusão da autonomia é bem mais comum entre os trabalhadores, que a aceitação da realidade.

Contudo, para além dos aspectos subjetivos dessa discussão, a investigação científica – cuja base é a objetividade – deve estar atenta às metodologias utilizadas pelas agências oficiais de estatísticas, que, às vezes, podem conduzir a conclusões que adulteram a realidade. Nesse sentido, Raquel Gil Montero, investigadora integrada ao Global Collaboratory on the History of Labour Relations 1500 – 2000, no Methodological Paper Bolívia 1900 – 2000, questiona dados do Censo de 2001, chamando atenção, dentre outros percentuais, ao de “trabalhadores domésticos”, cuja importância para a economia pode estar sendo subestimada. No mesmo país, segundo o mesmo *paper*, acima referido, a categoria que reúne trabalhadores da agricultura, caça e pesca situa 71,6% desses trabalhadores no *self-employed*, uma taxa muito alta, mesmo para um país pobre. Ora, como

em toda a América Latina, o agronegócio também cresce naquele país. Dentre os produtos exportados pela Bolívia está a soja. Embora seja uma produção excludente, cujos empregos caem na medida em que aumenta a produção, convém verificar o destino da agricultura familiar nesse ramo da economia, onde o número de empregos corresponde a 77%, cabendo à agricultura patronal, portanto, apenas 23%. (2012, online). Seriam os 257.925 trabalhadores da agricultura familiar (77%), de fato, trabalhadores por conta própria? A objetividade da relação capital põe em dúvida essa possibilidade.

Certo é que, sob o signo da flexibilidade, na agricultura, na indústria e nos serviços, há diferentes trabalhadores sendo explorados pelo capital, mediante relações informais e afirmando serem trabalhadores por conta própria. Disso tira proveito o capital. Mas a redução dos custos de produção, que favorece o capital, agrava a questão social e é tarefa por excelência das ciências sociais apreender o processo que a gera. Nesse sentido, faz-se necessário tomar como unidade de referência o trabalho e não a empresa, como sugere a orientação neoliberal. Mudou a forma da exploração, mas não o conteúdo. O que antes era atrasado, agora é moderno, porque atende à exigência de ser flexível. Nas formas de trabalho aparentemente autônomas permanece todo o conteúdo da relação salarial: o comando da produção, a exploração da mais-valia, a determinação sobre o valor do salário etc., com o agravante de parte do custo da produção ser transferido para o trabalhador, o que se torna possível, em muitos casos, pelo assalariamento por peça. Muitos dos trabalhos “autônomos” são elos de uma cadeia produtiva, que o comando capitalista reúne, tendo em vista um produto final, a produção de uma mercadoria, que tem nexos com a acumulação capitalista.

É, no mínimo, irrazoável, que a nova divisão capitalista do trabalho suscite uma modalidade de trabalho que elimine a exploração. E não basta que os trabalhadores sejam convencidos de que trabalham por conta própria, pois a semântica não muda a realidade. Contudo, a aceitação dos trabalhadores legitima as atuais formas, apesar dos prejuízos materiais a que estão submetidos. A isso se acrescentam implicações teóricas, bem menos nítidas, embora de mais longo efeito e maiores consequências histórico-sociais.

À medida que todos se tornam vendedores de mercadorias, o momento da produção desaparece e a economia torna-se o que querem os economistas burgueses: apenas circulação de mercadorias. Assim, todos os indivíduos parecem ser agentes econômicos, cujo encontro é promovido pela “mão invisível” do mercado, em condições de igualdade, numa relação compra-venda. Ao se colocar em dúvida o valor trabalho e transformar os trabalhadores em meros vendedores de mercadoria, óbvio que esses não vendem mais força de trabalho. Na melhor das hipóteses, vendem trabalho, mercadoria objetivada. Com isso, desaparece o vínculo empregatício e a proteção social que, em tese, ainda é direito do trabalhador formalmente empregado. Mas não é só. Nesse movimento, cancela-se a divisão da sociedade em classes, mascara-se a exploração da mais-valia e distancia-se o horizonte revolucionário.

É incontestável que mudou a forma, repetimos. Mas o capitalismo não convive com uma produção independente. Se a exploração da mais-valia é coisa do passado, procede perguntar de onde vem a acumulação capitalista. E se a resposta atribuir centralidade à financeirização, insistimos noutra pergunta: por

que a economia atual continua interessada pelas áreas estratégicas da produção?

Considerações Finais

A transfiguração sofrida nas relações de produção, graças à reestruturação produtiva do capital, mais especificamente demandada pela flexibilização da economia, permite ilações acerca do fim do sistema de assalariamento. Na comunidade acadêmica, reconhecidos intelectuais discutem o fim da sociedade do trabalho, indicando que o trabalho assalariado deixou de ser a base da sociedade capitalista. Se isso fosse verdade, as características que deram origem ao modo de produção capitalista (separação dos meios de produção do produtor e monopólio destes pela burguesia, elementos que, definitivamente, dividem a sociedade em classes) tornar-se-iam apenas um fato datado, que o desenvolvimento teria superado.

Não é o que demonstra a realidade. Embora a exploração se materialize sob formas que mascaram a contradição capital-trabalho, o sistema de assalariamento continua sendo a base da sociedade capitalista, em alguns casos, mediante o salário por peça e em outros, mediante estratégias criadas pelos Estados, a exemplo dos estágios, das bolsas etc. Evidentemente, transformar o assalariado por tempo em assalariado por peça não cancela a exploração da mais-valia. E no que se refere aos trabalhadores improdutivos, estes quando não são colocados na informalidade, são submetidos a condições precárias de trabalho, a começar pelo rebaixamento salário. Se os nossos argumentos refletem o real, se a sociedade de que estamos a tratar continua tendo a mesma base, é inviável

que todos os agentes econômicos se encontrem no mercado como vendedores de mercadorias. Em sendo assim, o trabalho informal e a flexibilidade adéquam-se como a mão à luva, na atual fase do desenvolvimento capitalista.

Trabalho informal não é novidade, principalmente para os países subdesenvolvidos. Exatamente, por isso, a literatura dominante tendeu e ainda tende a tratar esse fenômeno como se fosse uma característica do subdesenvolvimento, perspectiva que lhe atribui externalidade ao desenvolvimento capitalista. A nós parece que já não se pode ignorar que o subdesenvolvimento de uma região ou de uma parte do mundo está vinculado historicamente ao desenvolvimento de outra. Hoje, a hierarquização não é só Norte-Sul, ela está presente tanto entre países do continente europeu, quanto na relação deste com outros continentes e, ainda, entre países do Sul.

No que é essencial, o capital continua sendo dinheiro em busca de valorização. Não importa se para atingir esse fim a sociedade seja conduzida à barbárie. Portanto, faz-se necessário aprofundar o debate pelo qual se possa perceber o que significa a generalização do trabalho informal para a sociedade capitalista, para a classe trabalhadora e, principalmente, para o futuro da humanidade.

Referências

BRAUDEL, F. (1987) *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro, Rocco.

JAPPE A. (2006) *As aventuras da mercadoria*. Lisboa, Antígona.

MARX, K. (1983) *O capital: Crítica da Economia Política*. São Paulo, Abril Cultural, vol. I, tomo 1.

_____. (1984) *O capital: Crítica da Economia Política*. São Paulo, Abril Cultural, vol. I, tomo 2.

_____. (1978) *Capítulo VI inédito de O capital*. São Paulo, Ciências Humanas.

_____. (1980) *Teorias da mais-valia*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

_____. (1982) *Salário, preço e lucro*. São Paulo, Abril Cultural.

MÉSZÁROS, I. (2002) *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo, Boitempo; Campinas, Editora da Unicamp.

MONTERO, R. G. (2012) *Methodological Paper Bolívia 1900-2000*. Amsterdam, Collaboratory on the History of Labour Relations 1500 – 2000.

NEGRI, A. (2002) *O poder constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade*. Rio de Janeiro, DP & A.

OFFE, Claus. (1995) *O capitalismo desorganizado*. São Paulo, Brasiliense.

OIT. (1972) *Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya*. Genebra, OIT.

PERRY, G. E. et all. (2007) *Informalidade: saída e exclusão*. Washington D.C., Banco Mundial.

RIFKIN, J. (1995) *O fim dos empregos*. São Paulo, Makron Books.

SEMINÁRIO: A expansão da soja no baixo Amazonas (2012) Disponível em: www.fase.org.br/v2/admin/anexos/.../1_expansao_soja_santarem.pdf Acesso em: 08 dez. 2012.

SOUZA, P. R. C. (1999) *Salário e emprego em economias atrasadas*. Campinas, SP, Unicamp, IE, (Coleção Teses).

TAVARES, M. A. (2004) *Os fios (in)visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho*. São Paulo, Cortez.

CRISES ECONÔMICAS, DESEMPREGO, POBREZA E ATUALIDADE DO PENSAMENTO DE MARX

Cristiano Soares de Souza¹
Irenilda Angela dos Santos²

Resumo: Trata-se de estudo acerca da importância do microcrédito como alternativa para ampliação da distribuição de renda e diminuição da pobreza no Brasil. Neste contexto, será realizada análise exploratória com base em conceitos e fundamentos do modelo proposto por Karl Max, onde serão identificadas as falhas do sistema capitalista de produção, o antagonismo eterno entre capital e trabalho, desigualdades sociais, bem como, a crescente degradação dos valores culturais, humanos e do meio ambiente. Nesse cenário de paradigmas onde o interesse do Estado sobrepõe-se ao bem estar social, propõe-se a identificação da eficiência do programa de oferta de microcrédito brasileiro como política pública eficaz no combate ao desemprego e aumento da distribuição de renda.

Palavras-chave: Microcrédito. Distribuição de renda. Desemprego.

Abstract: It is the study about the importance of microfinance as an alternative to expanding the income distribution and poverty reduction in Brazil. In this context, will be held exploratory analysis based on concepts and fundamentals of the model proposed by Karl Marx, which will identify the failures of the capitalist system of production, the eternal antagonism between capital and labor, social inequalities, as well as the increasing degradation of values Culture humans and the environment. In this scenario paradigms where the state's interest outweighs the welfare state, it is proposed to identify the effi-

¹ Aluno da Pós Graduação Strictu Sensu – Mestrado em Política Social. UFMT. Cuiabá, 2013.

² Doutora em Desenvolvimento Sustentável UNB. Professora do Mestrado em Política Social. UFMT.

ciency program offering microcredit Brazilian and effective public policy to combat unemployment and increased income distribution.

Key-words: Microcredit. Income distribution. Unemployment.

Introdução

O processo de evolução do sistema de produção capitalista deixa uma pergunta que até hoje não se obteve resposta para o desastre maior que os mecanismos de dominação financeira deste processo causam: Como acabar com a pobreza no mundo? O grande fenômeno do pauperismo, que hoje assola o mundo, criando um conflito entre a sociedade organizada e os Estados-nações que não encontram saídas para solucionar este problema. Ainda dentro do processo de acumulação do Capital, surgem as crises econômicas, que de um lado faz com que os donos dos meios de produção dispensem sua mão-de-obra para não perderem seu maior objetivo que é o lucro, a chamada população supérflua, como denomina Karl Marx, criando uma grande massa de desempregados.

O pensamento marxista nunca foi tão útil e necessário a fim de compreender o motivo, a causa e o resultado dessas crises do capital bem como de transformar o mundo. Esse pensamento que é válido hoje ainda mais do que ontem, também é propagado e difundido pelos estoriadores e economistas Eric Hobsbawm, Maurice Dobb e Paul M. Sweezy, ambos marxistas e defensores de uma sociedade fundada inteiramente nos princípios democráticos.

Os governos buscam, através de políticas públicas, realizar medidas que possam reverter o aumento do nível de desemprego e, conseqüentemente, ampliar os meios de distribuição da renda. Por essa razão, uma das alternativas já experimentadas em outros países e, que atual-

mente vem sendo realizada de forma pouco expressiva pelo governo atual brasileiro é a criação de programas de microcrédito para trabalhadores ou microempreendedores que subsistem na informalidade.

O microcrédito trata-se de um instrumento de oferta de crédito que possibilita ao seu tomador a oportunidade de investir no próprio negócio, a juros menores de mercado, subsidiados pelo governo.

1 Histórico das crises econômicas do capitalismo

De acordo com Labrousse (1962, apud, Coggiola, 2009), no período pré-capitalista, catástrofes naturais como geadas, enchentes, secas, pragas e epidemias ou o envolvimento dos povos em guerras provocavam queda na produção, gerando escassez e privações generalizadas. Eram as chamadas crises de sub-produção. A amplitude dos efeitos dessas crises, contudo, dependia do modo como estavam estruturadas as relações sociais, sendo tanto mais graves quanto mais desigual a distribuição da produção social. Exemplos clássicos de crises historicamente conhecidas em sociedades mercantis simples, nas quais a produção de mercadorias destinadas fundamentalmente à troca não dominava o conjunto da vida social, são as crises do Antigo Regime. As crises que assolaram os países europeus, nos séculos XVII e XVIII, eram mais localizadas, em geral diretamente relacionadas ao setor agrícola, daí irradiando-se para outros planos da estrutura sócio-econômica. A Revolução Francesa, como demonstrou Ernest Labrousse, esteve vinculada à grande crise que em 1789 vitimou aquele país, desencadeada pelas más colheitas, o que gerou carestia alimentar, fome, desemprego nas manufaturas, queda na renda feudal e extorsão fiscal. Entre a segunda metade do século

XVIII e a primeira do XIX, os países manufatureiros europeus, em que dominava a produção têxtil, França e Inglaterra especialmente, viram surgir outro tipo de crise: as denominadas, crises mistas. Elas se distinguem das primeiras por não estarem inteiramente determinadas pela conjuntura agrícola, embora o mercado dos cereais ainda exercesse forte influência sobre os rumos e ritmos da atividade econômica como um todo e da indústria leve de um modo particular.

Segundo Coggiola (2009) alguns autores consideraram a crise de 1848 como a última do gênero acima referido e a de mais graves conseqüências sociais e políticas. O próprio Marx, ao analisar a Revolução de 1848 na França, associou a deflagração do movimento à crise do comércio mundial em 1847 e à crise econômica que assolou aquele país nos anos imediatamente anteriores ao conflito, provocada pela recessão e agravada pelas más colheitas de 1845 e 1846. Outros historiadores, que se dedicaram ao estudo das crises na economia francesa do século XIX, mostraram persistir ainda certa ligação entre a alta dos preços do trigo e as dificuldades na venda de tecidos durante a crise que de 1861. Depois desta data, porém, conforme demonstraram, esse vínculo não mais existia e a crise têxtil passou a apresentar certa autonomia em relação à conjuntura agrícola.

De acordo com Coggiola (2009) de qualquer modo, a partir de 1870 os mecanismos de ligação entre preços agrícolas e crises têxteis desapareceram definitivamente. As penúrias alimentares foram substituídas pelas superproduções relativas. Tiveram início então as crises modernas, ordenadas por um ritmo cíclico interno próprio. Embora cada crise apresentasse características próprias, correspondentes às conjunturas particulares nas quais se inscrevia, de uma maneira geral se faziam notar pela contração brutal da eco-

nomia, dificuldade de escoamento da produção industrial, queda dos preços, falências de numerosas empresas, quebra da bolsa, desemprego e redução dos salários e tensões sociais. As primeiras tentativas de explicação para a ocorrência de crises e depressões profundas e periódicas nas modernas sociedades industriais vieram da escola clássica, fundadora da economia política, cujos representantes foram os primeiros teóricos da economia. A economia clássica, em parte, baseava-se nas idéias dos fisiocratas franceses, para quem, por sua própria natureza, a economia funcionava perfeitamente bem. O mercado tendia naturalmente para o equilíbrio, desde que nada de estranho perturbasse a ordem natural das coisas. De acordo com este raciocínio, as crises eram consideradas acidentes conjunturais que se passavam no curso do fenômeno essencial: a acumulação de capital pelos capitalistas ou o aumento da riqueza nacional. Suas investigações recaíram fundamentalmente sobre as causas ou fatores que estimulavam ou, ao contrário, dificultavam a acumulação. A busca do lucro máximo fazia a economia crescer e expandir-se por meio do re-investimento. Além disso, o lucro era considerado premissa para a melhora das condições de vida por meio do crescimento da produção e da produtividade, servindo, portanto, a toda coletividade. O mercado da livre concorrência, segundo pensavam, deveria manter os interesses individuais em equilíbrio por intermédio da troca de valores equivalentes, a qual era determinada pela quantidade de trabalho contida nas mercadorias.

Segundo Hobsbawm (1976, apud, Coggiola, 2009), contudo nas primeiras décadas do século XIX, as perspectivas econômicas mostravam-se sombrias, tanto para os economistas como para os homens de negócios. Embora nas fases iniciais da era industrial, apro-

ximadamente entre 1780 e 1815, as novas atividades não exigissem investimentos de capitais muito vultosos, os produtores de algodão e os industriais incipientes encontravam dificuldades para reinvestir e promover o progresso social. Aquelas classes ou setores que possuíam condições de investir - grandes proprietários de terra, grupos mercantis e financeiros - não se interessavam em fazê-lo. Assim, os investimentos tinham por pressuposto a manutenção dos salários em um patamar extremamente baixo, tendo por consequência a redução da massa de lucro. De fato, logo após o término das guerras napoleônicas, os lucros da atividade algodoeira na Inglaterra caíram a um nível tal que parecia justificar o temor dos economistas de que a sociedade poderia chegar a um estado estacionário.

De acordo com Coggiola (2009) o pessimismo marcava o pensamento dos economistas clássicos. Para Ricardo - que publicou os *Princípios de Economia Política e de Tributação* em 1817- a produtividade decrescente do cultivo da terra associada ao crescimento da população elevavam de uma só vez os custos e os preços dos alimentos, conduzindo a uma correspondente elevação dos salários em termos monetários e dificultando ou impedindo a liquidez de capital. Em outras palavras, a tendência ao desnivelamento entre rendimentos do trabalho industrial e agrícola causaria elevação dos salários e diminuição dos lucros. A renda da terra seria favorecida e conseqüentemente, os proprietários de terra, em detrimento da acumulação de capital.

Malthus, economista clássico britânico, exacerbou o lastro pessimista dos clássicos, mostrando que a população crescia em uma progressão geométrica e os meios de subsistência segundo uma progressão aritmética. Considerado por muitos como heterodoxo, para

ele não havia equilíbrio automático e a lei de mercado de Say era um mito. Para Marx, os estudiosos ingleses demonstravam profunda intuição em relação ao desenvolvimento da produção capitalista, ao perceberem na queda do lucro um gravíssimo entrave à acumulação. Contudo, a compreensão da realidade social por eles esboçada estava limitada não só pelas condições históricas como pelo fato de seus principais representantes se posicionarem favoravelmente à expansão da economia burguesa.

A produção social possuía ainda um caráter marcadamente agrário, sendo igualmente de grande importância econômica o comércio ultramarino. O capitalismo não havia desenvolvido sua forma econômica plena, caracterizada pela produção industrial em larga escala e pela luta de classes cada vez mais acentuada entre capitalistas e trabalhadores. Assim, apesar de dedicarem atenção ao antagonismo dos interesses de classe, como o fez conscientemente Ricardo, percebiam no conflito de interesses entre capitalistas e proprietários de terra a contradição central da economia capitalista. E mais, os antagonismos de interesses de classe - como também a divisão do trabalho, as classes sociais, o mercado e a acumulação - eram vistos como uma lei natural da sociedade, não sujeita a determinações históricas.

Segundo Coggiola (2009) a partir das décadas de 1830-1840, o temor da economia política clássica mostrou-se, aparentemente, infundado. Neste período, a industrialização entrou em uma nova fase, dominada pelas estradas de ferro, carvão, ferro e produção de aço. O ritmo da acumulação de capital não diminuiu; ao contrário, aumentou. Nos países desenvolvidos, o capital estendeu seu domínio sobre toda a sociedade e a burguesia conquistou o poder político nas duas grandes potências industriais da época: Inglaterra e França.

O conflito de classes entre capitalistas e trabalhadores assumiu um caráter cada vez mais agudo e ameaçador, cujos reflexos se fizeram notar também na esfera do pensamento econômico.

Conforme Coggiola (2009) de certa forma, a crise de 1848, primeira a influenciar os trabalhos de Marx e Engels, foi a última e talvez a pior catástrofe econômica do antigo regime. Nela, entretanto, encontravam-se presentes simultaneamente elementos do moderno capitalismo, causando a onda revolucionária que abalou o continente em 1848, morrendo logo depois. A crise seguinte aconteceu em 1857 e esteve ligada ao incremento da quantidade de ouro em circulação no mercado mundial, elevada em cerca de um terço entre 1848 e 1856 devido à descoberta de jazidas deste mineral na Califórnia (EUA) e Austrália. As taxas de juros sofreram forte queda, condicionando o movimento internacional de capitais e mercadorias.

Essa crise teve início no Estados Unidos, que havia recebido grande quantidade de população imigrante e grande quantidade de capitais, utilizados na especulação de terras e ferrovias. O primeiro sintoma da crise aparece com a falência, em julho de 1857, do banco *The Ohio Life Insurance and Trust Company*, empenhado na especulação ferroviária, causando um pânico financeiro nas bolsas americanas, que se espalhou pelas bolsas de valores da Europa, afetando as indústrias têxteis e siderúrgicas e causando desemprego. Em 1859 seus efeitos se reduziram, o desemprego parou de crescer e os preços começaram a se elevar novamente.

De acordo com Hobsbawm (1988, apud Coggiola, 2011) em função dos passados acontecimentos de 1848, esta crise foi acompanhada com grande interesse por Marx e Engels. Segundo Eric Hobsbawm, a revolução européia, tão próxima no grande ano de

esperança e desapontamento, desapareceu de vista. Marx e Engels tinham depositado esperanças no seu reaparecimento nos anos imediatamente subsequentes. Eles olharam seriamente para uma nova explosão geral em seqüência à (e em consequência da) grande depressão global econômica de 1857. Quando isto não aconteceu, eles não a esperaram mais em um futuro previsível.

De acordo com Dobb (1974, apud Coggiola, 2011) após vinte e dois anos de prosperidade (com algumas interrupções) entre 1851 e 1873, o capitalismo conheceu uma crise de grandes proporções, sua primeira crise mundial moderna, que durou até 1895. Para Maurice Dobb, o que se tornou conhecido como Grande Depressão, iniciada em 1873, interrompida por surtos de recuperação em 1880 e 1888, e continuada em meados da década de 1890, passou a ser encarada como um divisor de águas entre dois estágios do capitalismo: aquele inicial e vigoroso, próspero e cheio de otimismo aventureiro, e o posterior, mais embaraçado, hesitante e, diriam alguns, mostrando já as marcas de senilidade e decadência.

Conforme Hobsbawm (1989, apud Coggiola, 2011) durante este período o sistema capitalista experimentou um notável aumento de sua capacidade de produção resultante das novas tecnologias desenvolvidas a partir de novas fontes de energia como o petróleo e a eletricidade. A produção mundial, longe de estagnar, continuou a aumentar acentuadamente entre 1870 e 1890, a produção de ferro dos cinco principais países produtores mais do que duplicou (de 11 para 23 milhões de toneladas); a produção de aço (...) multiplicou-se por vinte (de 500 mil para onze milhões de toneladas). O crescimento do comércio internacional continuou a ser impressionante, embora a taxas reconhecidamente menos vertiginosas que antes. A crise abriu

espaço para a crescente monopolização das economias nacionais e permitiu a intensificação da expansão imperialista, acirrando a tensão entre as grandes potências capitalistas.

A teoria do *laissez-faire* triunfou enquanto perduraram as condições históricas favoráveis à adoção de uma política e economia liberais. Na Grã-Bretanha de meados do século XIX, mais do que em qualquer outro país do mundo, essas condições se fizeram presentes até que a Grande Depressão dos anos 1873-1896 a atingiu, como havia alcançado todos os demais países ou colônias integrantes da economia capitalista mundial. A expansão geográfica do capitalismo e a exploração dos mercados externos, dando início ao moderno imperialismo capitalista, foi a solução encontrada pela Europa para sair da crise.

2 Crises produto do Capital

Em toda a obra *O Capital* não existe um tratamento completo ou sistemático sobre crises atreladas ao sistema capitalista. Sweezy economista neomarxista estadunidense, justifica com clareza o motivo desta ausência:

As crises, fenômenos extraordinariamente complicados, são condicionadas em proporções maiores ou menores por uma grande variedade de forças econômicas. Como expressou Marx, “a crise real só pode ser explicada pelo movimento real da produção, concorrência e créditos capitalistas. Concorrência” e “crédito” eram para ele toda a estrutura orgânica dos mercados e a maquinaria financeira que torna a economia atual tão mais complicada do que os sistemas-modelo analisados em O Capital.

A crise econômica está diretamente ligada ao processo de circulação da mercadoria, ao processo de produção inerente ao sis-

tema capitalista, que consecutivamente pela história teve períodos de superprodução que resultaram em crises que afetaram o Capital e consequentemente a sociedade.

O foco do capitalista é o lucro, a mais-valia do trabalhador, não pode-se considerar que o proletário tenha o mesmo objetivo de acumulação de mais e mais riqueza, já que o mesmo com sua força de trabalho encontra-se em situação desfavorável ao dono do meio de produção. Segundo Sweezy a diferença de comportamento e motivação entre o capitalista e o trabalhador não tem, decerto, nada a ver com a “natureza humana”. Onde o mesmo justifica seu posicionamento:

Resulta da diferença entre D-M-D e M-D-M, ou seja, das diferentes circunstâncias objetivas, em que cada qual está colocado. Pela incapacidade de estabelecer esta distinção, os economistas ortodoxos foram levados, com frequência, a um de dois erros opostos: o de supor que no capitalismo todos são levados pelo desejo de obter lucros, ou pelo erro de supor que todos estão interessados apenas nos valores de uso e que portanto toda poupança deva ser considerada à luz de uma redistribuição da renda através do tempo. (SWEEZY, 1967, p.170)

Segundo Tavares (2009, p.31, apud, Andrade; Silva, p.31) os “limites” à acumulação decorrem do próprio processo de valorização do capital. São, portanto, elementos *endógenos* - e não *exógenos*, como o esgotamento dos recursos naturais e da força de trabalho - do sistema capitalista que engendram sua própria crise:

A acumulação de capital pára por si mesma. ... Pára pela força ou fraqueza da concorrência entre os vários capitais; pela acumulação de capacidade ociosa, que se produz no descompasso entre o investimento que atrai investimento em cadeia e o escoamento da produção corrente; pela anarquia da produção capitalista, que move as expectativas de rentabilidade para cima, quando tudo vai bem, e as reverte bruscamente, quando o endividamento é excessivo e o risco se torna inaceitável. (...) A acu-

mulação não esbarra nos salários ou na falta de mão de obra, esbarra em si mesma. O capital é o limite de si mesmo, advertia Marx. (TAVARES, 1978, p. 30-31, apud, ANDRADE; SILVA, 2009, p.31).

As crises econômicas ocorridas no sistema capitalista, estavam certas por Karl Marx, como afirma:

Na realidade, o que Karl Marx asseverava não era que o capitalismo havia alcançado o limite de sua capacidade de pôr em marcha as forças de produção e sim que a irregularidade do crescimento capitalista produzia crises periódicas de superprodução que, mais cedo ou mais tarde, se mostrariam incompatíveis com a maneira capitalista de gerir a economia e geraria conflitos sociais aos quais ele não poderia sobreviver. (HOBSBAWM, 2012, p.17)

Independentemente de estarmos hoje vivendo no século XXI, as obras e Teoria de Karl Marx se tornam vivas pois retratam o movimento cíclico relatado por ele, do sistema de produção capitalista que sobrevive até então. A luta de ontem do Proletariado versus Burguesia ou Trabalhadores versus Patrões e a de hoje, Empregados versus Empresários resultam na mesma proposta apontada no Manifesto Comunista, mudança. O caminho existente para mudar o sistema que destrói e escraviza, pois segundo Marx o Comunismo é uma tendência já que o Sistema Capitalista possui sua capacidade de destruir tudo que estiver em seu caminho, como bem explica Hobsbawm:

(...) vários aspectos centrais da análise de Marx continuam válidos e relevantes. O primeiro, obviamente, é a análise da irresistível dinâmica global do desenvolvimento econômico capitalista e de sua capacidade de destruir tudo quanto se antepusesse a ele, até mesmo aqueles elementos do legado do passado humano do qual ele próprio se beneficiara, como as estruturas familiares. O segundo é a análise do mecanismo de crescimento capitalista, pela geração de “contradições” internas - surtos

infindáveis de tensões e soluções temporárias, o crescimento levando a crises e mudanças, tudo produzindo concentração econômica numa economia cada vez mais globalizada. (HOBSBAWM, 2012, p. 23)

Com o advento de todas as crises geradas pelo próprio Capital e seus reflexos, sempre a mais prejudicada foi a classe trabalhadora, pois quando existe uma ameaça ao excedente a primeira moléstia que surge é o desemprego já que no capitalismo é inconcebível a diminuição da margem do lucro. E é o desemprego que afeta diretamente as políticas do governo neoliberal, tais como o “Pleno Emprego e o Equilíbrio Econômico”, que são os sustentáculos da manutenção na liderança da Nação. Governo este, que vislumbra apenas a balança comercial tendendo sempre aos donos do Capital em detrimento da massa proletariada.

3 Fundamentos do desemprego, pobreza e soluções paliativas segundo Marx

Marx trata tecnicamente o termo desempregados, isto é, pessoas que estavam na situação de empregado e agora não estão mais e não daqueles que estão com idade apta ao trabalho como população supérflua, tendo em vista o caráter específico de sua função dispensável ao interesse do Capital. Pode-se identificar os dois significados como sinônimos, de acordo com a Lei da população peculiar ao modo capitalista de produção segundo Marx dentro de seu contexto histórico assim descrita:

Observando o capital social global, verificamos que ora o movimento de sua acumulação provoca mudanças periódicas, que influem em sua totalidade, ora causa mudanças simultâneas e diferentes nos diversos ramos de produção. Em alguns ramos, ocorre mudança na composição do capital,

sem aumentar sua magnitude absoluta de sua parte variável ou da força de trabalho por ele absorvida; em outros, ora o capital prossegue aumentando em dada base técnica e atrai força de trabalho adicional à proporção que cresce, ora ocorre mudança orgânica, contraindo-se sua parte variável. Em todos os ramos, o aumento do capital variável, ou seja, do número de trabalhadores empregados, está sempre associado a flutuações violentas e à formação transitória de superpopulação, pelo processo mais contudente de repulsão dos trabalhadores já empregados, ou pelo menos visível, porém não menos real, da absorção mais difícil da população adicional pelos canais costumeiros. Com a magnitude do capital social já em funcionamento e seu grau de crescimento, com a ampliação da escala de produção e da massa dos trabalhadores mobilizados, com o desenvolvimento da produtividade do trabalho, com o fluxo mais vasto mais completo dos mananciais da riqueza, amplia-se a escala em que a atração maior dos trabalhadores pelo capital está ligada à maior repulsão deles. Além disso, aumenta a velocidade das mudanças na composição orgânica do capital e na sua forma técnica, e número crescente de ramos de produção é atingido, simultânea ou alternativamente, por essas mudanças. Por isso, a população trabalhadora, ao produzir a acumulação do capital, produz, em proporções crescentes, os meios que fazem dela, relativamente, uma população supérflua. (MARX, 2011, p. 734)

Essa população trabalhadora supérflua como é tratada, faz parte do mecanismo engendrado da acumulação de riquezas no sistema capitalista, pois se torna uma massa de capital humano disponível ao trabalho quando o mesmo necessitar pois trata-se da lei da sobrevivência. Marx (2011, p. 735) descreve: *“Ela proporciona o material humano a serviço das necessidades variáveis de expansão do capital e sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro incremento da população”*.

Accumulation by dispossession continues in front of our eyes in the late modern capitalism of the contemporary ‘oligopoles’. In the centres, monopoly rents – whose beneficiaries are the oligopolistic plutocracies – are synonymous with the dispossession of the entire productive basis of society. In the peripheries, this pauperising dispossession manifests itself in the expropriation of the peasantry and the plundering of natural re-

*sources of the regions in question. Both these practices constitute the essential pillars of the strategies of expansion of the late capitalism of the 'oligopoles'.*³ (AMIN, 2009, p.53)

Neste contexto, Amin (2009) explica que a pobreza é problema mundial, isso é fato. Tratá-la como epidemia é o correto. É uma contradição o mundo gerar tanta riqueza natural e que é explorada pelo homem e outros da mesma espécie viverem sem acesso a condições mínimas de sobrevivência. Falamos de alimentação básica, a necessária para se manter vivo. Não referimos as questões de direito com educação, saúde, transporte, lazer entre outros. Cada país administra seus problemas sociais de acordo com suas armas e condições, estando numa economia desenvolvida ou não. Contudo algo que a corrente Marxista manifesta e seus defensores propagam, que é conflitante com o modo de produção capitalista que vivemos hoje é que devemos olhar para o homem, o Capital Humano, olhar com o aspecto da dignidade humana, não relacionar o aspecto fictício da matéria abundante e vendável e sim do aspecto terreno em que encontramos hoje, terra e homem, condições primordiais de sobrevivência como morar, dormir, trabalhar pra comer.

De acordo com esta perspectiva, Amin (2009) explica que parece ser necessário pensar a renovação de um marxismo criativo.

³ AMIN, Samir. *Exiting the Crisis of Capitalism or Capitalism in Crisis?* Samir Amin. The theses presented in this chapter have been developed in my book entitled *La crise, sortir de la crise du capitalisme ou sortir du capitalisme en crise*. Paris: Editions Le Temps des Cerises, 2009. “Acumulação por espoliação continua na frente dos nossos olhos no capitalismo moderno final dos “oligopoles” contemporâneos. Nos centros, as rendas monopolistas - cujos beneficiários são as plutocracias oligopolista - são sinônimo de desapropriação de toda a base produtiva da sociedade. Nas periferias, esta desapropriação pauperizador se manifesta na expropriação do campesinato e da pilhagem dos recursos naturais das regiões em questão. Ambas estas práticas constituem os pilares essenciais das estratégias de expansão do capitalismo tardio dos “oligopoles”.

Marx nunca foi tão útil e necessária a fim de compreender e transformar o mundo, hoje ainda mais do que ontem. Ser marxista com esse espírito é começar com Marx e não parar com ele, ou Lenin ou Mao, tal como concebido e praticado pelos marxistas históricos do século anterior. É a prestar para Marx o que é devido a ele: a inteligência para ter começado um pensamento crítico moderno, uma crítica da realidade capitalista e uma crítica de suas representações políticas, ideológicas e culturais. O marxismo criativo deve perseguir o objetivo de enriquecer este pensamento crítico por excelência. Não se deve ter medo de integrar toda a entrada de reflexão, em todas as áreas, incluindo as que têm sido erroneamente considerado “estranho” pelos dogmas de marxismos históricos do passado.

Muitos são os exemplos de países que lutam pela diminuição da desigualdade social que também é causada pelo desemprego oriundo da várias crises econômicas pelas quais o mundo capitalista vem passando. Particularmente existe uma referência neste sentido: o ganhador do prêmio Nobel da Paz em 2006, o economista bengalês Muhammad Yunus, conhecido mundialmente como o banqueiro dos pobres, fundador do Grameen Bank, instituição dedicada ao microcrédito.

Yunus acredita que todo ser humano possui instintos de sobrevivência e auto-preservação, uma prova disto são os milhões de pobres que existem no mundo, onde mesmo miseráveis, conseguem contornar ao máximo sua situação. Sendo assim, a forma mais efetiva de ajudar estas pessoas é incentivar o que elas já tem, seu intuito. Quando confere recursos para estas pessoas, por pouco que seja, consegue melhorar sua condição de vida utilizando-se do seu senso de sobrevivência.

Segundo Hobsbawn (2012, p.20): “(...) *duas coisas, com certeza, nunca perderam relevância para os nossos dias: a visão*

que Marx tinha do capitalismo como sistema econômico historicamente temporário e a análise que fez de seu *modus operandi* – continuamente expansionista e concentrador, gerador de crises e autotransformador.” No mesmo raciocínio respondeu o banqueiro Yunus a pergunta do entrevistador Nicholas Vital, da Revista Isto É Dinheiro, sobre sua afirmação da solução da pobreza estar na mão dos pobres:

A pobreza não é criada pelo povo pobre. Ela é criada pela ordem econômica e social. Portanto, se queremos acabar com a pobreza, temos que introduzir mudanças nessa ordem. Temos que reprojeter tais instituições, econômicas e sociais, e os conceitos que tiveram seu papel na criação da pobreza. Não está nas mãos das pessoas pobres. Se lhes dermos oportunidades, elas serão capazes de cuidar de si mesmas e tirar a si mesmas da pobreza. É uma questão de remoção de obstáculos, e não de mudar as pessoas. As pessoas pobres são plenamente equipadas para a ação. Pessoas pobres são tão capazes quanto qualquer outra pessoa. A diferença é que o sistema não trabalhou a seu favor. Precisamos fazer o sistema mudar. (YUNUS, 2012, p.36)

Realmente enxergar a solução da pobreza a curto espaço de tempo parece utópico já que realmente a corrente marxista entende que é necessário desaparecer com os antagonismos de classe e consecutivamente a mudança do sistema de produção capitalista que produz a pobreza, para o livre desenvolvimento de cada um, resultando no livre desenvolvimento de todos. Uma proposta é então atenuar o impacto da crise econômica deste sistema exterminador de empregos impetrando a figura do crédito a juros reduzidos, a essas pessoas que estão desempregadas e permeiam a classe do que se chama hoje de trabalhadores informais.

O Microcrédito surge como uma opção de serviço financeiro em prol de objetivos sociais específicos, propondo ações sociais

que não visem apenas à filantropia, mas a possibilidade de prover aos pequenos empreendedores condições de exercer seu próprio negócio e gerar sua própria renda, auxiliando camadas sociais pobres a sair da extrema pobreza no mundo todo. Dentre as vantagens iniciais de um programa de microcrédito, está o fato de se poder fornecer crédito aos empreendedores individuais e as empresas de pequeno porte, que não possuem acesso a créditos de empreendimento. Assim, é possível promover o crescimento do empreendedor individual, tanto na geração de empregos como na ampliação do seu negócio. A sustentabilidade é o grande tema contemporâneo, o microcrédito é uma alternativa mais equalizada que permite que as populações superem a linha da miséria, em prol de obter cidadania e garantia de seus direitos humanos e condições mínimas de subsistência e qualidade de vida.

Conclusão

De acordo com esta perspectiva é necessário entender que a mudança deve ser de cima para baixo e não o contrário já que a história está pronta, isto é, o sistema já existe montado e funcionando, de forma desenvolvimentista depredador, mas existe. Se pudéssemos retroceder ao tempo e reiniciarmos de outra maneira com certeza a realidade seria outra, mas é impossível. Porém na concepção marxista devemos abolir o único mal que causa toda essa moléstia que assola o mundo e faz com gerações e gerações lutem entre si em busca de hegemonia e poder. A propriedade. A Teoria de Marx nunca foi tão útil e necessária a fim de compreender e transformar o mundo, hoje ainda mais do que ontem.

As crises econômicas que ocorrem até hoje, previstas por Marx e objeto de estudos dos autores Hobsbawm, Dobb, Sweezy ambos doutrinadores marxistas, são fruto do próprio sistema de produção capitalista, gerada através de suas fases de superprodução. Um sistema que gera um antagonismo eterno entre capital e trabalho, degrada o meio ambiente, intensifica as desigualdades sociais, além de extinguir os valores humanos e culturais. Assim o que sabemos é que esse sistema é falho pois em sua existência desenvolvimentista gerou o fenômeno do pauperismo, que assola o mundo causando uma revolta por parte da sociedade que luta por mudanças.

Sob o aspecto econômico o crédito oferecido ao empreendedor informal, sem vínculo de emprego, autônomo, não é de caráter assistencialista, portanto não pode ser entendido como qualquer outro programa governamental do gênero. É apresentado o microcrédito como alternativo para tentar contornar a real situação em que vivemos, do aumento do desemprego, gerado por várias consequências do sistema econômico atual, impedindo o aumento da pobreza. Esta não seria realmente a solução para a miséria, já que sabemos que para se curar de uma doença devemos estirpar o mal pela raiz, isto é, eliminar este sistema que prolifera a pobreza mundial.

Bibliografia

COGGIOLA, O. L. Angel. As crises econômicas e a teoria Marxista. São Paulo: Revista de Economia do Mackenzie, v. 7, n.3, 2009.

DOBB, Maurice. A Evolução do Capitalismo. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

EICHENGREEN, Barry. Economic History and Economic Polic. University of California, Berkeley. September. 2011

LABROUSSE, Ernest. Fluctuaciones Económicas e Historia Social. Madri, Tecnos, 1962.

HOBBSAWM, Eric J. Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1978.

_____. A Era do Capital. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

_____. A Era dos Impérios 1875-1914. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.

_____. Como Mudar o Mundo. Marx e o marxismo, 1840-2011. São Paulo, Companhia das Letras, 2011.

MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. Vol. 1. 29.^a ed.- Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2011.

_____. O Capital. Crítica da Economia Política. Vol. 2. 25.^a ed.- Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2011.

SWEEZY, Paul M. Teoria do Desenvolvimento Capitalista. Princípios de Economia Política Marxista. 2.^a ed. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.

REQUISITOS DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADORIA POR IDADE AO SEGURADO ESPECIAL

Adriana Vanderlei Pommer Senn¹

Marcelo Laet do Nascimento²

Resumo: A Constituição Federal estabeleceu a categoria dos segurados especiais da Previdência Social, formada por pequenos trabalhadores rurais que produzem em regime de economia familiar e sem a utilização de empregados. O segurado especial tem direito à aposentadoria por idade, todavia, as leis que a regulam possuem particularidades e conceitos jurídicos indeterminados, que abrem margem para ampla interpretação, de modo que as lições doutrinárias e a jurisprudência passaram a fixar balizas para a concessão do benefício, principalmente quanto aos meios de prova da atividade rural. Nesse contexto, a pesquisa analisa quais os requisitos para concessão do benefício previdenciário de aposentadoria por idade ao segurado especial e decorre da necessidade de conhecer os dispositivos legais que tratam da aposentadoria do segurado especial, suas interpretações jurisprudenciais, conceitos, contradições e pontos de congruência em face da Constituição Federal e dos princípios gerais de direito. Utilizando-se de pesquisa bibliográfica para, valendo-se da lógica dialética, compreender o mencionado benefício no sistema previdenciário vigente, por se tratar de norma de grande relevância social, cuja aplicação tem impacto direto na vida de pessoas que se dedicam ao árduo trabalho campestre,

¹ Mestre em Direito Agroambiental junto à Universidade Federal do Estado de Mato Grosso. Bacharel em Direito pela Universidade de Cuiabá. Bacharel em Administração com ênfase em Agronegócio pela Universidade Estadual de Mato Grosso. Professora de Direito junto à Faculdade de Sinop – FASIP. Advogada.

² Pós-graduando em Direito Civil e Processo Civil na Faculdade de Sinop – FASIP. Bacharel em Direito pela Faculdade de Sinop – FASIP. Servidor Público do Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

de cuja realidade o pensamento científico não pode se distanciar, sob pena de furtar da norma jurídica seu real propósito e alcance.

Palavras-chave: Aposentadoria por idade. Segurado especial. Requisitos.

Abstract: The Federal Constitution established a category of special insured composed of small rural workers that produce in a household system and without employees. The special insured is entitled to an age retirement pension; however, the laws that regulate it have particularities and vague legal concepts that give margin to a broad interpretation, so that the doctrinal lessons and the jurisprudence began establishing grounds for granting that benefit, mainly with regard to ways of proving the performance of rural activity. The research follows the need of knowing the legal provisions that deal with the special insured retirement pension, its judicial constructions, legal concepts, contradictions, and points of convergence with respect to the Constitution and the general principles of law, using a bibliographic research to, making use of dialectical logic, understand the mentioned benefit within the current pension system, because it is a highly relevant social norm, whose application has direct impact in the life of many people dedicated to hard rural work, whose reality the scientific method cannot distance itself, under penalty of evading the rule of law from its real purpose and reach.

Keywords: Age retirement pension. Special insured. Requirements.

Introdução

No âmbito dos benefícios previdenciários, a aposentadoria por idade se mostra como o principal benefício disponível ao segurado especial, definido no artigo 195, § 8º da Constituição Federal como sendo *o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes.*

A essa espécie de segurado são defesas, em regra, a aposentadoria por tempo de contribuição e a aposentadoria especial. Para esta última não há exceções, já que ela exige o desempenho de atividades nocivas à saúde, assim definidas em lei ou regulamento, nas quais não se inclui a atividade campestre. Para aquela, por sua vez, é garantido o acesso desde que o segurado especial contribua de forma facultativa.

Assim, ainda que ao segurado especial estejam disponíveis os benefícios previdenciários de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e, para as trabalhadoras o salário-maternidade, nenhum destes possui natureza definitiva, todos são concedidos por período determinado.

Dessa forma, a aposentadoria por idade é o principal benefício disponível ao segurado especial. Sua relevância está no fato de que visa a garantir a manutenção dos segurados e de sua família quando a idade avançada não permita a continuidade laborativa. Paradoxalmente, contudo, é o benefício cujo principal requisito – a carência – o segurado encontra maior dificuldade de prova, pois abrange largos períodos de tempo.

Nesse contexto o estudo discorre sobre os requisitos para concessão do benefício previdenciário de aposentadoria por idade ao segurado especial e decorre da necessidade de conhecer os dispositivos legais que tratam de tal aposentadoria, suas interpretações jurisprudenciais, conceitos, contradições e pontos de congruência em face da Constituição Federal e dos princípios gerais de direito.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica para, valendo-se da lógica dialética, compreender o mencionado benefício no sistema

previdenciário vigente, por se tratar de norma de grande relevância social, cuja aplicação tem impacto direto na vida de pessoas que se dedicam ao árduo trabalho campesino, de cuja realidade o pensamento científico não pode se distanciar, sob pena de furtar da norma jurídica seu real propósito e alcance.

1 Requisitos para concessão do benefício ao segurado especial

Para concessão da aposentadoria por idade ao trabalhador rural é necessária a idade mínima de 60 anos para o homem e de 55 anos para a mulher, conforme dispõe o artigo 48, § 1º da Lei n. 8.213/91. Tal limite etário reduzido em face do trabalhador urbano, reforça o tratamento especial dispensado pelo legislador ao trabalhador do campo. Para aquele, a idade mínima é de 65 e 60 anos, respectivamente para o homem e para a mulher.

Frise-se que a redução etária é extensível a todos os trabalhadores rurais, e não só aos segurados especiais, sob determinadas condições. Para fazer jus a essa redução de cinco anos, todavia, Ivan Kertzman (2010, p. 381) esclarece que:

[...] o trabalhador rural deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior o requerimento do benefício ou ao que cumpriu o requisito etário, por tempo igual ao número de meses de contribuição corresponder à carência deste benefício, computado o período de exercício das atividades não vedadas ao segurado especial (vereador, dirigente sindical, atividade artística, artesanal etc.).

O caput do citado artigo 48 traz, além da idade como requisito, a expressão *cumprida a carência exigida nesta Lei*. Assim, o

segurado deve implementar duas condições para fazer jus ao benefício: idade mínima e carência.

A primeira condição é a etária e está ligada ao envelhecimento natural do segurado. Não há exceções quanto a isso, por óbvio. A segunda condição é a carência que, na definição legal do termo, *é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências* (artigo 24, caput da Lei n. 8.213/91). Em outras palavras, é o tempo mínimo para se efetivar o direito a ter benefícios (KERTZMAN, 2010, p.346).

1.1 Comprovação da carência

Nos termos do artigo 25, inc. II da Lei de Benefícios, o segurado deve contar com 180 contribuições mensais para a concessão de aposentadoria por idade. Mas como fica o segurado especial, já que este, em regra, não efetua contribuições mensais?

A própria lei traz a resposta no § 2º do artigo 48, *in verbis*:

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 1º deste artigo, o trabalhador rural deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, computado o período a que se referem os incisos III a VIII do § 9º do art. 11 desta Lei. [sem grifo no original]

Parte da doutrina entende o dispositivo como verdadeira exceção ao cumprimento da carência. Sob a ótica da possibilidade de

contribuição mensal facultativa dos segurados especiais, a doutrina assim dispõe:

[destes] não se exige cumprimento de período de carência: somente a comprovação do exercício da atividade rural pelo mesmo período (...). Se houver contribuição facultativa, os benefícios correspondentes sujeitar-se-ão ao período de carência normal (TAVARES, 2008, p. 97).

De outro lado, defende-se que o conceito de carência e tempo de atividade rural ou contribuição não devem ser confundidos (KERTZMAN, 2010, p. 346). Nessa esteira, o posicionamento segundo o qual o § 2º do citado artigo 48 não é cumprimento de carência pela via da comprovação da atividade rural se mostra bastante acertado. A diferenciação é matéria eminentemente doutrinária, já que na prática não se exige a demonstração de carência pelo segurado especial para a obtenção da aposentadoria por idade.

Fortes e Paulsen (2005, apud LADENTHIN, 2011, p. 134), em tentativa de pacificar a divergência doutrinária, entendem tratar-se de uma *espécie de carência mensal cumprida como tempo de serviço rural, mesmo que a ela não corresponda, mensalmente, o recolhimento de contribuição.*

O fato é que ao segurado especial é permitido, ao invés de cumprir a carência exigida para um determinado benefício mediante o pagamento mensal de contribuições, demonstrá-la mediante a comprovação de atividade rural por tempo igual àquela, isto é, *a carência do segurado especial, como regra geral e de modo distinto aos demais segurados, é contada somente com base no tempo de atividade rural, mesmo sem comprovação de recolhimento (IBRAHIM, 2009, p. 614).*

A lógica é simples e foi explicitada pela própria lei: se a forma de contribuição do segurado especial é diferenciada, não se poderia dele exigir que cumprisse a carência como qualquer outra espécie de segurado (IBRAHIM, 2009, p. 612).

Ressalte-se que a regra se aplica, para fins de aposentadoria por idade, somente ao segurado especial. Os demais trabalhadores rurais (empregados, avulsos e contribuintes individuais) não se eximem de cumprir a carência legal, o que deve ser feito juntamente com a comprovação de atividade rural em período imediatamente anterior ao do requerimento do benefício, se desejam se favorecer da redução de cinco anos no requisito etário.

A existência dessa exigência é um mecanismo para evitar fraudes à Previdência Social. Nesse ponto, Fábio Ibrahim (2009, p. 613) exemplifica o raciocínio:

O procedimento se justifica: imaginemos um homem que tenha exercido todas as suas atividades profissionais da área urbana e, ao atingir 59 anos de idade, venha a se instalar em área rural e trabalhar como empregado – poderá aposentar-se por idade aos 60 anos de idade? Certamente que não, pois apesar de ser trabalhador rural, e mesmo que tenha a carência, deve comprovar que tenha trabalhado tempo idêntico à carência em atividade rural. A intenção é clara: evitar fraudes no sistema, com pessoas tendo benefícios precoces em razão de exíguo tempo de atividade rural.

De fato, a lógica apresentada por Fábio Ibrahim parece inegável e a exigência legal se mostra bastante acertada. Cabe mencionar, inclusive, a crítica feita por aquele jurista, no sentido de que a própria redução de idade para os trabalhadores rurais é de constitucionalidade questionável, pois não há diferença na expectativa de vida do rurícola que justifique tal benesse (IBRAHIM, 2009, p. 613).

De qualquer forma, é patente que a legislação previdenciária pós-Constituição Federal de 1988 teve de se adaptar à inclusão dos trabalhadores rurais em sua sistemática, mormente quanto àqueles classificados como segurados especiais. Como a legislação anterior não exigia deles contribuição previdenciária, não poderiam os períodos anteriores ao advento da novel lei, porventura laborados pelos agora segurados especiais, serem computados na carência dos benefícios.

Dessa forma, nenhum dos segurados especiais teria direito a qualquer benefício logo no advento daquela Lei, pois *a carência é um pressuposto para obtenção de todos os benefícios programáveis* (LADENTHIN, 2011, p. 133).

Se o legislador não poderia exigir carência do segurado especial referente a período pretérito, também seria incabível que ele ficasse impossibilitado de obter benefícios. De todos eles, o que mais traria problemas seria o de aposentadoria por idade, vez que possui a maior carência do sistema previdenciário: 180 meses.

A solução foi a criação de uma regra de transição para os trabalhadores rurais, nos quais se incluem os segurados especiais, consubstanciada no artigo 143 da Lei de Benefícios, que permitiu a essa categoria de trabalhadores o acesso à aposentadoria por idade, substituindo a carência pela comprovação de atividade rural.

Quanto ao segurado especial, contudo, não há alterações na sistemática da aposentadoria por idade, pois sua comprovação de carência é naturalmente substituída pela prova de atividade rural em período equivalente.

Exaurido o prazo do artigo 143, o segurado especial pode se valer da regra permanente do artigo 39 e parágrafo único (FORTES, PAULSEN, 2005, apud LADENTHIN, 2011, p. 135).

1.2 Exigência da Qualidade de Segurado para Concessão do Benefício

Até o advento da Lei n. 10.666/2003, o segurado que perdesse essa qualidade antes de atingir o requisito etário para a aposentadoria não teria direito ao benefício, ainda que tivesse preenchido a carência necessária antes daquele evento.

No máximo a legislação permitia a concessão da aposentadoria por idade se o segurado estivesse em gozo de período de graça, que é o tempo que ele mantém aquela condição mesmo sem verter contribuições para a Previdência Social e está previsto no artigo 15 da Lei n. 8.213/91.

Todavia, a jurisprudência passou a esposar entendimento de que o preenchimento simultâneo dos requisitos para a aposentadoria por idade era desnecessário, à míngua de previsão legal, isto é, inexistindo dispositivo legal impedindo tal interpretação, a mais favorável ao segurado deveria ser aplicada, tendo em vista o princípio *in dubio pro misero*.

O argumento utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça era o de que a denegação do benefício a quem alcançara a carência legal, mas perderá a qualidade de segurado antes de implementar o requisito etário, feria o princípio da isonomia, pois tratava segurados em situação de igualdade – que teriam contribuído por tempo igual – de forma desigual.

A promulgação da Lei n. 10.666/2003, se não confirmou a validade jurídica do argumento do Superior Tribunal de Justiça, no mínimo o tornou consoante a legislação vigente. O artigo 3º e seu § 1º daquela Lei dispõem:

Art. 3º. A perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e especial.

§ 1º. Na hipótese de aposentadoria por idade, a perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão desse benefício, desde que o segurado conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data do requerimento do benefício. [sem grifo no original]

Percebe-se que o artigo é explícito ao mencionar tempo de contribuição, motivo que levou alguns Tribunais a excluírem os segurados especiais da aplicação da referida Lei. O próprio Superior Tribunal de Justiça passou a, posteriormente, especificar no texto das decisões referentes a essa Lei que o posicionamento adotado por aquela Corte era exclusivo para o trabalhador urbano, sem especificar o porquê da não aplicabilidade dessa interpretação ao segurado especial.

Sobre essa alteração legislativa, oportuno colacionar a opinião de Marcelo Tavares quanto ao impacto no equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário:

Esta norma significa um retrocesso na garantia da solvabilidade do sistema previdenciário, pois garante aposentadoria a um segurado que preencha o requisito de idade, mesmo que há muito tenha perdido a qualidade de segurado, pelo fato de, um dia ter contribuído com o número mínimo de parcelas necessárias para carência (...). Por exemplo, se um segurado começar a trabalhar aos dezesseis anos, aos trinta e um (isto é, após 180 meses) poderia, em tese, parar de contribuir, pois lhe estaria garantida a aposentadoria por idade aos sessenta e cinco anos. Infelizmente, essa é a atual previsão legal. (TAVARES, 2008, p. 133).

De qualquer forma, o período a ser considerado como substituto ao de carência para o segurado especial influencia sobremaneira na concessão do benefício. A exigência ou não de que o segurado esteja desenvolvendo atividade rural no momento do requerimento do benefício ou da implementação da idade mínima é capaz de afastar

ou permitir a concessão de aposentadoria por idade a um sem número de trabalhadores rurais.

A Lei n. 8.213/91 é incisiva quanto ao período, afirmando em mais de um dispositivo que ao segurado cabe demonstrar o efetivo exercício de atividade rural, nos moldes do denominado regime de economia familiar e no período *imediatamente anterior ao do requerimento* (artigos 39, inc. I, 48, § 2º e 143).

Nesse ponto José Savaris entende de forma contundente que:

(...) não será possível a obtenção da aposentadoria mínima prevista nos arts. 39 e 143 da Lei 8.213/91 sem que o rurícola detenha a condição de segurado (empregado, contribuinte individual ou especial) ao tempo em que completou o requisito etário ou ao tempo em que formulou o requerimento administrativo. (2005, apud LADENTHIN, 2011, p. 129).

O entendimento esposado pelo julgador na época de edição da obra (2005) não encontrava pacificação jurisprudencial, conquanto fosse aplicada por juízes de 1º grau e de Turmas Recursais, como é o caso de José Savaris, juiz federal da 1ª Vara do Juizado Especial Federal de Curitiba/PR e compõe a 1ª Turma Recursal do Paraná e a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais.

A matéria só foi enfrentada com mais afinco no âmbito da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, que proferiu decisões paradigmas em 2009, entendendo pela inaplicabilidade da visão do Superior Tribunal de Justiça para o trabalhador rural, haja vista que este goza de tratamento diferenciado na legislação previdenciária.

Eis a ementa de uma das decisões:

EMENTA PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. EXERCÍCIO DE LABOR RURAL NO PERÍODO IMEDIATAMENTE ANTERIOR AO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO OU AO IMPLEMENTO DO REQUISITO ETÁRIO. EXIGIBILIDADE. INAPLICABILIDADE DO ART. 3º, PARÁGRAFO 1º, DA LEI 10666/03. PRECEDENTE DA TNU. 1. Por se tratar de requisito legal previsto em três normas diversas que regem a concessão da aposentadoria por idade rural (arts. 39, I, 48, parágrafo 2º, e 143 da Lei 8213/91), não se pode ignorar a exigência do exercício do labor rural no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício ou ao implemento do requisito idade pelo segurado especial. (...) (TNU, PEDIDO 200738007388690, Rel. Juiz Federal Otávio Henrique Martins, DJ 15/03/2010.) [sem grifo no original].

Percebe-se que aquela Turma invocou expressamente os dispositivos constantes na Lei n. 8.213/91 referentes à comprovação do tempo de atividade rural em substituição à carência para o segurado especial, de modo a clarificar que o tratamento dado pela lei a esse tipo de trabalhador é diferenciado, pelo que não devem ser aplicadas as normas destinadas aos demais segurados, mormente pela presença da expressão tempo de contribuição.

A doutrina por sua vez assinala:

[...] tendo o segurado deixado de exercer atividade rurícola sem ter completado a idade mínima exigida para aposentadoria rural, perderá a qualidade de segurado e não fará jus ao benefício eminentemente rural, pois a Lei 10.666/03 não se aplica aos trabalhadores rurais (LADENTHIN, 2011, p. 131).

Inicialmente, o entendimento foi mais restritivo e, seguindo a literalidade da lei, permitia a concessão de aposentadoria por idade ao segurado especial somente se comprovasse o exercício de atividade rural em período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, tanto da via administrativa como na judicial.

A própria Turma evoluiu rapidamente a fundamentação para abraçar o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça quanto à necessidade de isonomia entre segurados que implementassem as condições anteriormente ao requisito etário.

No caso do segurado especial, a quebra de isonomia era patente, pois se dois segurados completassem a idade mínima para o benefício em 2009, mas somente um deles o requeresse naquele mesmo ano enquanto o outro deixasse o meio rural e, por qualquer que fosse a razão, somente efetuasse o requerimento do benefício em 2012, somente o primeiro segurado teria seu benefício concedido. O segundo teria seu pedido indeferido, sob a alegação de que não comprovara atividade rural em período imediatamente anterior ao requerimento.

Há flagrante quebra de isonomia nesse caso, na medida em que ambos laboraram o tempo necessário, tendo apenas um deles delongado mais seu pedido. O direito adquirido salta aos olhos, mormente porque a demora do segurado não onera a Previdência Social, mas, de fato, a desonera no período de morosidade do segurado (LADENTHIN, 2011, p. 131).

Assim, o posicionamento foi consolidado no Enunciado n. 54 da Súmula da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais:

Súmula n. 54: Para a concessão de aposentadoria por idade de trabalhador rural, o tempo de exercício de atividade equivalente à carência deve ser aferido no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo ou à data do implemento da idade mínima. (Publicada no DOU de 07/05/2012)

Tal entendimento já havia sido esposado por parte da doutrina, como visto anteriormente, que se antecipou à consolidação ju-

risprudencial. A solução apontada pelos Tribunais pátrios parece ter chegado próximo do adequado em relação ao tratamento dispensado pela Constituição Federal aos segurados especiais.

2 Meios de prova do tempo de atividade rural

Esclarecida a necessidade de comprovação de atividade rural, ainda que com as observações anteriormente traçadas quanto ao período de abrangência, há de se explorar as formas pelas quais o segurado especial deve realizar tal prova.

A Lei n. 8.213/91 prevê que a comprovação de tempo de serviço de qualquer tipo deverá se basear em início de prova material. A própria Lei define quais documentos serão considerados, no caso de atividade rural, elencando-os no art. 106 da Lei acima citada.

Perceba-se que a Lei em comento deixou explícito, no caput do artigo acima colacionado, o caráter alternativo da documentação apresentada, sendo suficiente, para configuração do início de prova material que o segurado ofereça apenas um dos documentos encartados naquele rol.

Por certo, aquele rol não poderia ser considerado taxativo, sob pena de se ferir o direito fundamental à livre produção de prova lícita. A doutrina e a jurisprudência são pacíficas ao considerar o artigo 106 como meramente exemplificativo (SAVARIS, 2010, p. 245).

Vê-se portanto, que o segurado especial quando atinge o requisito etário, depara-se com a tarefa de demonstrar à Previdência Social que exerceu nos últimos quinze anos atividade rural em regime de economia familiar, ainda que de forma descontínua. E deve fazê-lo com documentos, já que a jurisprudência, antes mesmo do

advento da Lei n. 8.213/91, se tornara uníssona no sentido de que é incabível a prova unicamente testemunhal para a comprovação da atividade rural (Súmula n. 149 do Superior Tribunal de Justiça), salvo nos casos de caso fortuito e força maior.

2.1 Prova material

A exigência de prova material é vista, em regra, como *uma pedra de tropeço no caminho que liga o segurado à prestação previdenciária; um obstáculo à comprovação do direito que possui* (SAVARIS, 2010, p. 254).

Todavia, deve-se frisar, primeiramente, que a constitucionalidade da exigência foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, que se manifestou pela sua consonância com a ordem constitucional, não havendo violação ao direito constitucional de produção de prova (RE 226.772/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJU 06/10/2000; RE 236.759/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, DJU 27/04/2001).

Assim, cabe ao aplicador da norma a tarefa de sopesar as provas apresentadas, documentais e testemunhais, a fim de encontrar um campo comum entre elas que lhe permita decidir o caso concreto com segurança. O fato de a prova documental possuir, em princípio, maior credibilidade que a testemunhal não retira desta o valor, pois o sistema probatório pátrio encontra seu fundamento basilar no livre convencimento do juiz, não havendo se falar em prévia valoração da prova (LOPES, 2002, apud SAVARIS, 2010, p. 253).

A exigência de prova material decorre, principalmente, da necessidade de segurança na concessão dos benefícios previdenciários em contraposição ao direito fundamental de produção de prova

lícita. Este é limitado em razão daquele, em patente conflito horizontal de normas, na medida em que o interesse coletivo compele a supressão de um direito individual constitucionalmente protegido (SAVARIS, 2010, p. 245).

O jurista José Savaris (2010, p. 252/253) traz brilhante lição sobre o tema:

Atuar no direito previdenciário é aplicar-se a um vastíssimo universo de presunções, possibilidades, conjecturas e construções que jamais se podem afirmar acabadas. (...) A necessidade de prova material é justificada pela circunstância de que a entidade previdenciária não reúne condições de apresentar testemunhas para infirmar as alegações dos segurados e, em relação a fatos distantes no tempo, tampouco conta com estrutura hábil para realizar diligências que contribuam para avaliação acerca da procedência dos fatos alegados pelos particulares. (2010, p. 252-253).

Com efeito, seria impossível para a Administração Pública buscar e reunir provas para contrapor ou confirmar as alegações do segurado que busca o benefício de aposentadoria por idade rural. A dimensão dessa tarefa se mostraria impossível de ser cumprida e a segurança jurídica das concessões dos benefícios previdenciários estaria seriamente comprometida.

Portanto, justifica-se a exigência de prova material em prol da coletividade, para minorar as fraudes ou erros a que se sujeita a Previdência Social. Nada obstante, a importância do início de prova material não se resume a um mecanismo antifraude ou de proteção do interesse coletivo, antes, decorre de sua própria natureza, pois *emana da ocorrência própria do fato que se pretende demonstrar (ou de fato próximo a ele por meio de juízo de presunção) e não tem vínculo com qualquer ação judicial* (SAVARIS, 2010, p. 253).

De fato, não é crível que o segurado, ao se alistar no início da década de 1970 tenha, *exempli gratia*, declarado às Forças Armadas sua profissão como lavrador ou agricultor antecipando que, quarenta anos depois, utilizaria tal documento como prova para obtenção de aposentadoria rural.

Geralmente, os documentos refletem o fato a que se referem e estão dissociados de qualquer demanda judicial. Ao menos assim são aqueles legitimamente produzidos. É por isso que a prova documental não está revestida de caráter pleno, absoluto; é sempre indiciária e se pode se apresentar ao magistrado em níveis diferentes de eficácia probatória.

Por iguais razões, a prova material não tem o condão de afastar a existência de outras provas, tampouco de ilidi-las por completo. Prova testemunhal e material devem convergir para que se tenha um conjunto probatório capaz de demonstrar a atividade rural que o segurado tanto necessita para a concessão da aposentadoria por idade depois de longos anos de labor.

Foi sob essa ótica que a jurisprudência pátria paulatinamente se consolidou no sentido de que, se é certo que a prova material deve ser contemporânea à época que o segurado deseja provar que exercia atividade rural – e outra interpretação feriria mortalmente a lógica humana –, não se pode exigir que ela contemple **todos** os anos em questão.

Sobre o tema, colaciona-se o seguinte julgado:

PREVIDENCIÁRIO. TEMPO DE SERVIÇO RURAL. COMPROVAÇÃO POR MEIO DE INÍCIO DE PROVA MATERIAL AMPLIADO POR TESTEMUNHOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE DA TERCEIRA SEÇÃO. 1. No âmbito da Terceira Seção firmou-se a compreensão se-

gundo a qual a lei não exige que a prova material se refira a todo o período de carência do artigo 143 da Lei n. 8.213/1991, desde que ela seja amparada por prova testemunhal harmônica, no sentido da prática laboral referente ao período objeto de debate. (...) 3. A lei não exige que a prova material se refira a todo o período de carência do artigo 143 da Lei n. 8.213/1991, desde que ela seja amparada por prova testemunhal harmônica, no sentido da prática laboral referente ao período objeto de debate. 4. Agravo regimental improvido. (STJ, AGRESP 200901438848, Rel. Min. JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, DJE 07/06/2010.) [sem grifo no original].

A assertiva grifada no excerto acima é repetida exaustivamente nos Tribunais pátrios e se origina do próprio conceito de início de prova material dado pela lei. Verifica-se ainda claramente a aplicação consonante das provas testemunhais e documentais, num corolário das máximas da adequação e da proporcionalidade no regime probatório constitucional.

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais sedimentou aquela assertiva, há tempos pacificada na doutrina e na jurisprudência:

Súmula n. 14: Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício.

O fato é que o conjunto de documentos apresentados pelo segurado deve ser capaz de criar a presunção de que a atividade rural alegada de fato ocorreu, ou seja, deve produzir indícios suficientes de que o segurado exerceu labor campesino pelo período que se quer provar.

Havendo indícios suficientes, a apresentação da prova testemunhal é o próximo passo para corroborar a alegação de atividade rural. A oitiva de testemunhas não pode ser desprezada, sendo necessária à legitimação dos documentos apresentados.

2.2 Necessidade de prova testemunhal

A prova testemunhal pode ser considerada um fôlego complementar para que o segurado especial consiga demonstrar seu direito em face da Previdência Social. Munido de documentos (ou documento, no singular, se considerar o “soldado de reserva”) suficientes para configurar um início de prova material, o segurado deve reunir pessoas que conhecem ou conheciam sua atividade rural no período de prova.

Conquanto não se baste per si para a comprovação daquela atividade, é indispensável para tal, na medida em que os documentos apresentados devem ser corroborados pelas testemunhas trazidas pelo segurado. É essa a visão jurisprudencial do tema.

A doutrina reconhece que *a prova testemunhal guarda sensível nota de precariedade. (...) É produzida apenas porque há um litígio, isto é, porque existe interesse de uma das partes em influenciar futura decisão judicial* (SAVARIS, 2010, p. 253).

Não se pode, contudo, sob o pretexto de não confiabilidade, descartar ou ignorar a prova testemunhal. Tal fato configuraria patente cerceamento de defesa e violação do devido processo legal.

O jurista José Savaris apresenta posicionamento no sentido de que:

*O desprezo injustificado da prova testemunhal implica denegação do direito de produzir prova lítica; representa, ainda, a adoção de uma espécie de “ditadura das provas”, segundo a qual se empresta peso unicamente aos documentos e na medida de sua existência, relegando para o último plano o que quer que possam dizer as pessoas e por mais que estas tenham sido avaliadas positivamente pelo magistrado na formação de seu livre convencimento. **Opera-se, com isso, uma inversão do postulado, presumindo-se a má-fé das pessoas.** (2010, p. 269) [sem grifo no original].*

Interessante notar que não há regra absoluta quanto à coexistência das duas espécies probatórias, isto é, não há se falar em exigir que ambas estejam sempre presentes no conjunto de provas apresentado pelo segurado. A uma, porque decorre da própria norma que a prova exclusivamente testemunhal é admitida nas hipóteses de caso fortuito e força maior. A duas, a natureza informal do trabalho no campo, em alguns casos, inviabiliza a apresentação de prova material pelo trabalhador, pelo que a restrição legal se mostraria ilegítima, dando azo à existência de uma prova impossível, diabólica (SAVARIS, 2010, p. 255).

Um desses casos foi enfrentado pela jurisprudência, que deu aplicação considerada amplamente acertada do Direito ao caso concreto: a comprovação de atividade rural pelo boia-fria. Como trabalhador que desempenha atividade altamente informal, o diarista rural encontraria severas dificuldades – quando não impossibilidade – de demonstrar seu labor durante longos anos para concessão de sua aposentadoria por idade.

A solução jurisprudencial foi bastante simples: a interpretação dada à condicionante legal de início de prova material deve ser temperada e, se ainda assim se mostrar dificultosa a prova, pode-se descartar por completo a exigência.

Ainda que não fosse exigência legal, deve-se ter em mente que tanto a prova material como a testemunhal são produzidas a fim de construir no julgador o convencimento necessário para a obtenção do benefício pretendido, demonstrando que a parte efetivamente cumpre os requisitos para tal.

Considerações finais

Ao término do estudo percebe-se que a questão do período de prova da atividade rural para concessão do benefício só encontrou convergência jurisprudencial entre o Superior Tribunal de Justiça e a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais em 2011, quando a Corte Superior se rendeu ao fundamento utilizado pela Turma.

Antes, interpretava-se de forma mais literal a exigência de que a comprovação do desempenho de atividade rural pelo segurado deveria se referir ao período imediatamente anterior ao do requerimento de seu benefício. É essa também a visão doutrinária, que tece ácidas críticas à excessiva flexibilização desse requisito, capaz de conceder o benefício a quem a lei não o destinou.

Todavia, utilizando-se do princípio da isonomia, a Turma Nacional de Uniformização reviu seu posicionamento definindo que o segurado pode comprovar a atividade rural, em período igual ao da carência do benefício, tanto antes do requerimento deste como relativamente ao tempo em que implementou o requisito etário. Esse posicionamento se firmou rapidamente naquela Turma e foi, por fim, consolidado em Súmula no ano de 2012.

A posição adotada recentemente pelo Superior Tribunal de Justiça e pela Turma Nacional de Uniformização guarda maior adequação com a norma contida na Constituição da República de 1988. Conquanto o texto constitucional explicita quem se enquadra como segurado especial referindo-se à sua sistemática diferenciada, é fato que o legislador constituinte despendeu atenção especial para essa classe de segurado, ciente de que o labor campesino realizado em

regime de economia familiar para subsistência é merecedor de proteção exclusiva no Direito pátrio.

Esse núcleo familiar forma, sem dúvida, uma parcela frágil, mas essencial da economia rural brasileira. A interpretação restritiva dos dispositivos legais nas decisões judiciais não é capaz de produzir pacificação social para essa categoria, o que furta o fim maior da aplicação do Direito, que é, precisamente, o fim do litígio existente e a prevenção de futuros, retornando a sociedade ao estado de serenidade.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

_____. Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Legislação federal.

_____. Lei n. 10.666, de 8 de maio de 2003. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Legislação federal.

_____. Lei n. 11.718, de 20 de junho de 2008. Acrescenta artigo à Lei n. 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei n. 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis n. 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Legislação federal.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2009.

KERTZMAN, Ivan. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 7ª ed. Salvador: JusPodivm, 2010.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria por Idade*. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SAVARIS, José Antonio. *Direito Processual Previdenciário*. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2010.

TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito Previdenciário: Regime Geral de Previdência Social e Regimes Próprios de Previdência Social*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008.

INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E TRABALHO TERCEIRIZADO: AS BASES DO CONTROLE DO CAPITAL NO SÉCULO XXI

Fabiane Santana Previtali¹

Cílon César Fagiani²

Resumo: O artigo analisa a relação entre trabalho e educação, em particular o processo de inovação tecnológica e as demandas do mercado para requisitos de maior qualificação da força de trabalho. A pesquisa está em andamento e corresponde à tese de pós-doutoramento e de doutoramento dos autores respectivamente. A metodologia utilizada é a revisão de literatura, análise de documentos oficiais, como os fornecidos pela OCDE e OIT, e dados estatísticos de fontes oficiais europeias e dos Estados Unidos a partir dos anos 1990. Os resultados são ainda parciais e apontam para o crescimento da classe trabalhadora no mundo capitalista, com destaque nos países da comunidade europeia e Estados Unidos ao longo da década de 1990 e início do século XXI. No entanto, tal crescimento encontra-se assentado em relações laborais cujas características prevaletentes são a qualificação profissional e o emprego flexível acompanhado de achatamento salarial.

Palavras-Chave: Inovação Tecnológica. Trabalho. Terceirização. Precarização.

¹ Universidade Federal de Uberlândia (UFU)/Instituto de História Contemporânea, Universidade Nova de Lisboa (IHC/UNL). Apoio Fapemig, CNPq e Capes (2013-2014). e-mail: fabianesp@netsite.com.br

² Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia (PPGED/UFU). Doutorado Sanduíche no Instituto de História Contemporânea, Universidade Nova de Lisboa (IHC/UNL). Apoio Fapemig e Capes (2013-2014). e-mail: cilsoncf@netsite.com.br

Abstract: The paper examines the relationship between work and education, in particular the process of technological innovation and market demands for higher qualification requirements of the workforce. The research is ongoing and corresponds to the thesis of post-doctoral and doctoral authors respectively. The methodology used is a literature review, analysis of official documents, such as those provided by the OECD and ILO, and statistical data of European officials and the United States from the 1990s. The results are still partial but the growth of the working class in the capitalist world, especially in countries of the European community and the United States throughout the 1990s and early twenty-first century can be observed. However, this growth is founded on labor relations that have the characteristics such as professional qualifications, flexible employment and wage flattening.

Keywords: Technological Innovation. Labor. Outsourcing. Precariousness.

Introdução

A era da acumulação flexível (HARVEY, 1992; HARVEY, 2011) acarretou profundas modificações no mundo do trabalho entre elas um enorme desemprego estrutural e um crescente contingente de trabalhadores em condições de precarização e super-exploração, modificações estas conduzidas pela lógica societal voltada para a produção de mercadorias e para a valorização do capital (THOMPSON, 2010; MILKMAN; LUCE, 2013; CARTER et al, 2014).

Com a crise que se instaura na acumulação taylorista-fordista a partir da segunda metade da década de 1970 impõe-se para as empresas a necessidade de encontrar uma força de trabalho mais complexa, mais heterogênea e mais multifuncional para ser explorada de forma mais intensa e sofisticada pelo capital (ANTUNES, 2000; ANTUNES, 2002, ANTUNES, 2013). Assim, o processo de reestruc-

turação produtiva das empresas nada mais é que a reestruturação do capital, visando assegurar sua expansão e acumulação.

A cada passo dado na introdução de inovações técnicas e/ou organizacionais, há uma oportunidade para a destruição de formas de resistência ao controle do trabalho à exploração (MILKMAN, 1997; BIHR, 1998; MILKMAN; LUCE, 2013). Cada vez mais as empresas beneficiam-se da desregulamentação neoliberal do trabalho para modificar suas relações com a classe trabalhadora via intensificação dos processos de flexibilização envolvendo práticas como a da terceirização e subcontratação do trabalho temporário e do trabalho em grupo, e impondo fortes derrotas ao movimento sindical que havia nascido sob as práticas tayloristas-fordistas. Para Harvey (2011, p. 16), “o neoliberalismo legitima práticas draconianas destinadas a restaurar e consolidar o poder da classe capitalista”.

As teses liberalizantes, manifestas na centralidade do mercado como agente regulador e do declínio do Estado, demonstram uma crescente concentração de capital sob o poder de bancos privados e empresas transnacionais à custa do retrocesso de direitos historicamente conquistados pela classe trabalhadora.

O pensamento liberal está presente desde a década de 1940, sendo Hayek (2010) um de seus maiores defensores. Para o autor o Estado deve presar pelo:

[...] saneamento, encarnado em medidas como: redução da despesa pública; redefinição (e limitação) das funções do Estado; redução do número de funcionários públicos e para-públicos; revisão dos sistemas previdenciários, bem como toda a legislação social; desregulamentação e privatização, submetendo serviços públicos à concorrência; ajuste fiscal. (HAYEK, 2010, p. 55).

No entanto, é a partir dos anos 1990 que começa a ser hegemônico no mundo. Segundo Caggiola e Martins (2006), com a mundialização/globalização e o desenvolvimento da economia do rentista internacional, os Estados se endividaram tomando grandes somas emprestadas de instituições financeiras para pagar juros aos rentistas a taxas estabelecidas por outro braço do governo, os bancos centrais. O acúmulo de grandes dívidas públicas conferiu aos interesses financeiros e bancários o poder de direcionar a política social e econômica, processo originado na sobre acumulação de capital.

Dessa forma, explicam os autores, passa a existir um excesso de capital que não consegue valorização nos moldes tradicionais, isto é, por meio da produção crescente de valores, com posterior venda/realização da mais-valia neles contida, em mercados também em expansão, sendo necessário encontrar outra esfera para que esse capital produzido em excesso conseguisse valorizar-se.

A reforma do Estado assenta-se nos relatórios e diagnósticos do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE). Tais organizações, em particular o FMI, propõem o aumento da desregulação, a diminuição da burocracia do Estado e a redução das suas contas e orçamentos como receita para estancar as crises econômicas, assim como as crises dos sistemas públicos de educação e de proteção social (GRANEMANN, 2008).

Tendo em vista esse quadro, o artigo analisa o processo de inovação técnica no processo produtivo capitalista à luz da teoria marxista e tomando como referência para o debate a crítica à escola neo-schumpeteriana, fundamentalmente os autores Christopher Fredman e Carlota Perez. A síntese desse debate indica que o limite

da abordagem neo-schumpeteriana está em não articular a mudança técnica à lei do valor, que é o que fundamenta historicamente o dinamismo tecnológico na ordem do capital. Os dados empíricos apresentados apontam para o crescimento da classe trabalhadora no mundo capitalista ao longo da década de 1990 e início do século XXI, porém, tal crescimento encontra-se assentado em novas relações laborais cujas características prevaletentes são o emprego flexível acompanhado de achatamento salarial e o discurso à qualificação.

1 Inovação Técnica e Trabalho no Capitalismo

Na visão de autores neo-schumpeterianos, com destaque para Freeman; Perez (1988), Perez (2002 e 2010), Mazzucato; Perez (2014) a difusão de uma tecnologia está associada ao potencial que ela tem de transformar os setores da economia, assim como induzir à formação de novos setores, levando ao desenvolvimento de um novo paradigma técnico-econômico e constituindo um novo ciclo de desenvolvimento. O processo de inovação consiste, por um lado, no início de uma crise e, por outro lado, na sua recuperação à medida que os setores industriais, bem como as estruturas sócio-institucionais, vão adequando-se às inovações. Nas palavras de Freeman; Perez (1988: 59):

[...] é evidente que este é um período de transição caracterizado por uma profunda mudança estrutural na economia que requer transformações igualmente profundas nas instituições sociais. O quadro de uma recessão prolongada tende a indicar o crescente grau da má combinação entre o subsistema técnico-econômico e a velha estrutura sócio-institucional.

O regime tecnológico que predominou no pós-guerra, o taylorismo-fordismo, baseou-se nos baixos custos do petróleo e intensiva

utilização de energia de materiais nos setores econômicos, particularmente o setor automotivo (MILKMAN, 1997; BIHR, 1998; MILKMAN; LUCE, 2013). Do ponto de vista da organização, em nível da planta difundiu-se a linha de montagem e, em nível da empresa difundiu-se a grande corporação, incluindo departamentos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e atuando em mercados oligopolizados. Quanto ao trabalho, esse regime requeria grande número de trabalhadores pouco qualificados, o chamado “operário-massa”, realizando tarefas parcelares, desprovidas de conteúdo e sentido para o trabalhador.

Ainda segundo a abordagem neo-schumpeteriana, a partir do final da década de 1970, as economias capitalistas avançadas iniciaram uma fase de transição para um novo paradigma tecnológico uma vez que um tipo de insumo básico, a tecnologia de base microeletrônica, passou a ser difundido rapidamente pelos setores econômicos. O período de nascimento de um novo paradigma é caracterizado pelos autores como de “transição”, no qual as mudanças econômicas requerem mudanças na estrutura institucional que, até então, adequava e regulava as relações sociais, econômicas e políticas no velho paradigma. No que se refere ao trabalho, destaca-se a formação de um mercado de trabalho mais flexível com exigências de maiores níveis de escolaridade e de novas habilidades.

Para esses autores, a crise nada mais é que um período de “ajustamento”³ em que mudanças sociais e políticas, em âmbito institucional, são necessárias para a consolidação do novo paradigma e para a regulação da nova ordem, pautada nas tecnologias microele-

³ Grifos nosso.

trônicas e de informação. Partilhando dessas visões e com vistas à promoção de um mercado de trabalho mais flexível, os governos de diversos Estados vêm desenvolvendo políticas neoliberais de ajuste econômico e social que impactam diretamente na classe trabalhadora, retirando direitos duramente conquistados via desregulamentação das relações laborais e redução da seguridade social.

Observa-se um intenso processo de reestruturação produtiva do capital através da integração dos mercados financeiros, fundamentado, por sua vez, no novo ideário político neoliberal de livre comércio e de uma menor presença do Estado como poder regulador das relações entre capital e trabalho. Nesse contexto, dados da OIT (2012) mostram que a taxa de pobreza aumentou na metade dos países economicamente desenvolvidos e em 1/3 dos países de economia em desenvolvimento. A desigualdade também se elevou na metade dos países de economia desenvolvida e em um quarto nos países de economias em desenvolvimento.

Ocorre que para os neo-schumpeterianos, a tecnologia assume uma posição de independência e autonomia sobre as relações sociais e institucionais, conferindo um caráter determinista e de neutralidade à explicação de um processo que não é somente técnico, mas de transformação social (TOMANEY, 1996; PREVITALI; FARIA, 2008). A relação entre mudança técnica e ajuste sócio institucional confere uma posição de subordinação desta última à primeira, o que torna o conjunto das relações socioculturais e de classe dependentes de atributos técnicos, quando, na realidade, a técnica insere-se no contexto mais amplo do modo de produção capitalista e sua forma de acumulação (ANTUNES, 2002; ANTUNES, 2013).

Cumprido destacar que no capitalismo o processo de trabalho consiste em um processo de valorização do capital, sendo o seu objetivo principal o aumento da produção da mais valia. A questão que se coloca para o capital é a de como aumentar a produção da mais valia independentemente do prolongamento da jornada de trabalho. Esse processo torna-se possível através da redução do tempo de trabalho necessário - a parte do tempo que o trabalhador utiliza para si mesmo - e aumento do mais trabalho, que corresponde ao tempo de trabalho para o capitalista. Dessa forma o capital aumenta a força produtiva do trabalho “mediante mudanças nos meios de trabalho ou nos métodos de trabalho ou em ambos” (MARX, 1988: 238) e o processo de valorização do capital passa a se estabelecer através da mais valia relativa.

Portanto, o capital realiza a mais valia relativa através de um processo de mudanças nos meios de produção e métodos de organização do trabalho por meio da aplicação da tecnologia, que por sua vez, reduz o valor da mercadoria e da força de trabalho. Há um estímulo individual do capitalista para a redução do tempo de trabalho necessário que é o barateamento da mercadoria devido à concorrência dos demais capitalistas. A concorrência, assim, impele o capitalista a transformar as condições técnicas e organizacionais do processo de trabalho através da apropriação do saber dos trabalhadores (MARX, 1988).

Nesse sentido, o capitalista que introduz as inovações no processo produtivo tem a possibilidade de apropriar-se de maior parte da jornada de trabalho para o mais trabalho do que os demais capitalistas que ainda não o fizeram. Entretanto, essa mais valia extra, obtida quando o capitalista individual consegue obter maior

lucro que os demais, desaparece à medida que a inovação se generaliza na economia capitalista (MARX, 1988). O aumento da força produtiva do trabalho estende-se pelos ramos da produção, por um lado, barateando a mercadoria e, por outro lado, reduzindo o valor da força de trabalho.

Há, dessa forma, um estímulo intrínseco ao modo de produção capitalista que faz com que o capitalista queira investir em novas técnicas de produção e organização do trabalho, alterando o conjunto das forças produtivas (MARX, 1988). Submetida à lógica dos interesses do capital, a ciência, transformada em tecnologia, se converte numa poderosa alavanca de exploração do trabalho e, portanto, de reprodução do capital em escala ampliada (MARX, 1988; BRAVERMAN, 1981; ANTUNES, 2002; ANTUNES, 2013; CARTER, et al, 2014).

Tem-se assim, uma complexa e contraditória inter-relação entre ciência e valor na medida em que seu potencial é limitado pela sua determinação de classe. Nesse sentido, de acordo com Antunes (2002: 54):

[...] as teses que argumentam sobre a preponderância da ciência e da técnica como forças produtivas nas sociedades contemporâneas são passíveis de críticas, pois, ao mesmo tempo em que a ciência é liberada pelo capital para expandir-se ela é, em última instância, subordinada aos imperativos do processo de criação de valores de troca.

Para o autor, a teoria do valor reconhece o papel crescente da ciência, mas ressalta que a mesma encontra-se tolhida em seu desenvolvimento pela base material das relações entre capital e trabalho, não podendo, sob o capital, tornar-se a principal força produtiva no lugar do trabalho. As análises de Antunes (2002 e 2013) confluem

com as de Mandel (1985) quando este argumenta que as escolhas sobre determinadas técnicas e não outras são feitas por razões de lucratividade pelos ramos específicos da indústria, ou melhor, pelas empresas líderes naqueles ramos, dependendo, portanto, das relações de poder no seio da sociedade capitalista.

Assim, a introdução de inovações tecnológicas e organizacionais no processo produtivo é uma constante no modo de produção capitalista e nada tem de natural, neutra ou autônoma. O processo de inovação deve ser compreendido no âmbito das diferentes práticas sociais que, por sua vez, são produto das relações de classe na luta pelo controle social do trabalho no capitalismo. Ele está inserido na dinâmica da luta de classes, sendo variável política e de controle social (MANDEL, 1985; ANTUNES, 2002; PREVITALI; FARIA, 2008; ANTUNES, 2013;). A necessidade da constante reorganização do processo produtivo ocorre justamente como necessidade de combater a resistência dos trabalhadores ao controle e à racionalização (BRAVERMAN, 1981).

Portanto, o grande limite da abordagem neo-schumpeteriana está no fato de não articular o conceito de paradigma tecnológico e mesmo da mudança técnica à lei do valor, que é o que fundamenta historicamente o dinamismo tecnológico na ordem do capital.

2 As Novas Relações Laborais: qualificação e precarização

A nova ordem de acumulação capitalista ancora-se em relações laborais fundadas na flexibilidade e no uso intensivo das tecnologias informacionais, nas exigências de maior escolarização e qualificação profissional, na redução expressiva do

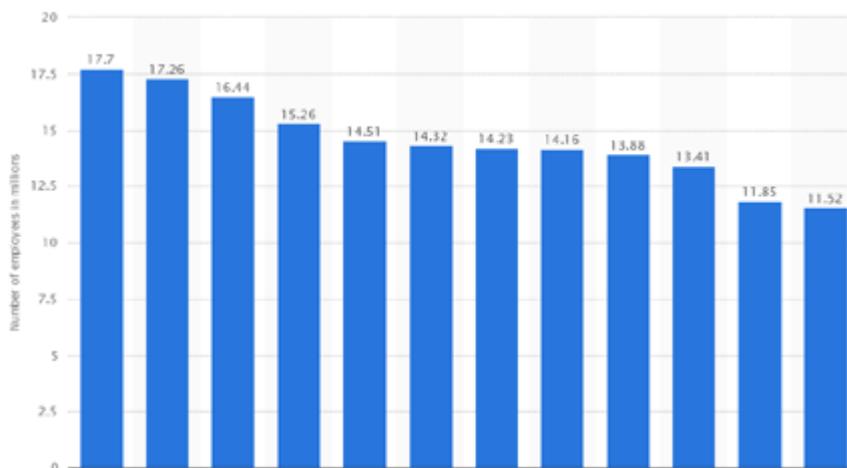
trabalho estável e contratado regularmente, concomitantemente ao aumento do emprego parcial, temporário, subcontratado e precário. Na União Europeia, a proporção de trabalhos temporários involuntário aumentou cerca de 1% entre 2008 e 2012 enquanto a percentagem de trabalhos a tempo parcial aumentou 2,4% (ILO, 2014).

Em 2013, a média europeia de trabalho em regime parcial foi de 19,5%, sendo mais uma regra que uma exceção na economia. Países como a Holanda, o emprego em tempo parcial chega a 50% do emprego total, o que significa que um em cada dois trabalhadores holandeses são empregados nesse tipo de regime de trabalho. Com taxas que ultrapassam a média europeia estão também a Alemanha (26,2%), Áustria (25,7%), Reino Unido (25,5%), Dinamarca e Suécia (24,7%), Bélgica (24,3%), e Irlanda (23,5%). Entre os países com mais de 10 % de emprego a tempo parcial estão o Luxemburgo (18,7%), França (18,1%), Itália (17,7%), Espanha (15,9%). Em Portugal a taxa de emprego em regime parcial foi de 10,9%⁴.

Segundo a OIT (2013), há atualmente 202 milhões de pessoas desempregadas no mundo. Dentre os setores econômicos que mais sofreram com o desemprego, destaca-se a indústria. Só nos Estados Unidos houve uma redução da classe trabalhadora nas indústrias na ordem de 35% no período 1990 a 2010 (Gráfico 1).

⁴ 18,7% do trabalho no Luxemburgo é a tempo parcial. CONTACTO, 9/05/ 2014.

Gráfico 1 – Numero de Trabalhadores nos Estados Unidos na Indústria: 1990-2010



Fonte: Statista 2014.

O desemprego, juntamente com as políticas neoliberais de desregulamentação, impôs fortes derrotas ao movimento sindical que havia nascido sob as práticas tayloristas-fordistas. No caso dos Estados Unidos, entre 2000 e 2012, as taxas de sindicalização foram reduzidas em 2,4 % (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Porcentagem de Trabalhadores Sindicalizados nos Estados Unidos: 2000-2012



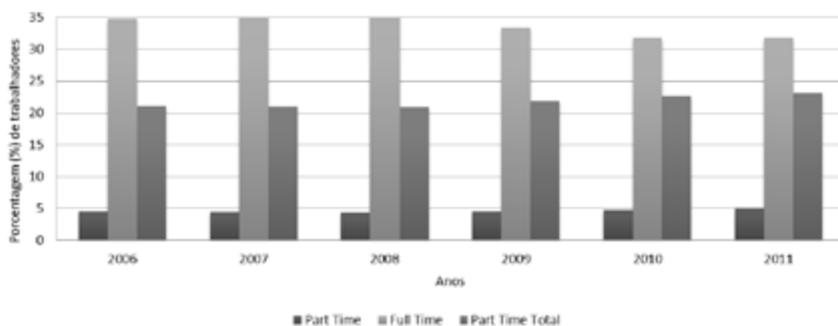
Fonte: Statista 2014.

Vale dizer que desde o final dos anos 1980 as empresas estão modificando suas relações com a classe trabalhadora. A reestruturação produtiva tem implicado na tendência à redução do proletariado industrial, estável e especializado, que se desenvolveu na vigência do taylorismo-fordismo (ANTUNES, 2002; ANTUNES, 2013; PREVITALI; FARIA, 2008; CARTER, et al, 2014). Simultaneamente, observa-se a formação de novas relações inter-firmas ao longo das mais diversas cadeias produtivas via processos de desverticalização, horizontalização e desconcentração do espaço físico produtivo, envolvendo práticas como a da terceirização e subcontratação, do trabalho temporário ou em curto prazo e em tempo parcial (VARELA, 2013; ANTUNES, 2002; ANTUNES, 2013).

As novas relações laborais tem imposto aos trabalhadores um intenso e cuidadoso monitoramento eletrônico por meio das

análises constantes de índices de produtividade, de desempenho, de satisfação, entre outras, sendo apresentada sob a celebração da qualificação do trabalhador e de sua maior inserção intelectual no trabalho. A partir dos anos 1990 e fundamentalmente na década atual, apresenta-se uma tendência ao crescimento de trabalhadores em tempo parcial (*part time*) e concomitante redução dos trabalhadores em tempo inteiro (*full time*) nos países da OCDE⁵ (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Porcentagem (%) da média de trabalhadores jovens (15-29) empregados Full Time e Part Time entre 2006 e 2011 nos países da OCDE (sem Japão)



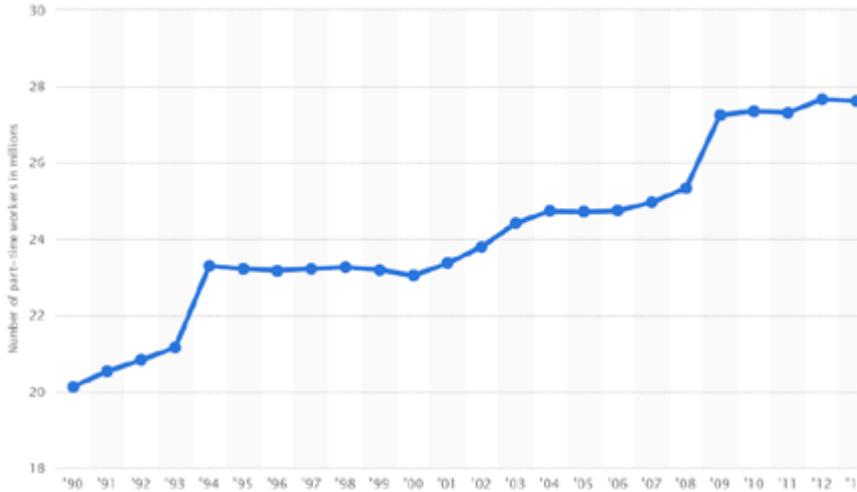
Part Time Total: Relação com o número total de trabalhadores

Fonte: Gráfico elaborado a partir do relatório da OCDE Education at a Glance 2013.

Especificamente nos Estados Unidos, o número de trabalhadores *part time* apresentou um aumento de aproximadamente 37% entre 1990 e 2013 (Gráfico 4).

⁵ Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

Gráfico 4 – Número de Trabalhadores em Tempo Parcial nos Estados Unidos:1990 a 2013



Fonte: Statista 2014.

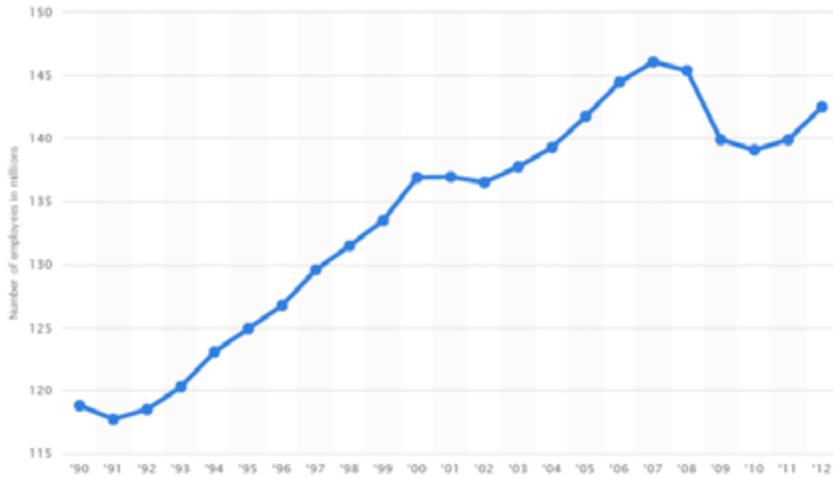
Essas estratégias, que correspondem às formas de controle do trabalho e dos sindicatos no âmbito das lutas de classes (BRAVERMAN, 1981), levam à fragmentação da força de trabalho, bem como ao achatamento dos níveis salariais, à desregulamentação do trabalho em nome da flexibilidade e à conseqüente redução dos direitos trabalhistas. Segundo relatório da OIT (2013), dentre os trabalhadores empregados mundialmente, 375 milhões ganham menos de US\$ 1,25 por dia e outros 839 milhões recebem salários inferiores a US\$ 2. Nos Estados Unidos, 95% do crescimento gerado após a crise de 2008 ficou nas mãos de 1% da população. Em Nova York, a grande maioria dos funcionários públicos trabalha sem contratos e os sindicatos que os representam têm sido incapazes de obter aumentos salariais e benefícios desde a crise de 2007-2008 (MILKMAN; LUCE, 2013).

Ao mesmo tempo a concentração de renda no mundo tem aumentado em níveis não vistos desde o início do século XX (HARVEY, 2011; MILKMAN; LUCE, 2013), o que tem implicado no aprofundamento da desigualdade de renda. De acordo com a OIT (2013), cerca de 10% da população mundial controla 86% dos ativos do planeta. Os 70% mais pobres controlam apenas 3%. As 85 maiores fortunas do mundo somam US\$ 1,7 trilhão, a mesma renda de metade da população. “As elites globais estão mais ricas e a maioria da população mundial está excluída” (s/p), diz o relatório. Os dez países mais ricos da Europa mantêm fortunas equivalentes a todos os pacotes de resgate aos países da região entre 2008 e 2010.

Cumprе ressaltar que a classe trabalhadora tem aumentado significativamente nas sociedades contemporâneas, contrariando as teses que advogam o fim do trabalho e sua substituição pela técnica. O que se observa a partir das últimas décadas do século XX e início do século XXI é a construção de uma nova forma de racionalização do processo de trabalho. Nesse novo contexto, as mudanças tecnológicas e/ou organizacionais associadas ao toyotismo são apresentadas como as mais eficientes e racionais para o desempenho do processo produtivo, assim como a oportunidade de romper com os indesejáveis excessos da organização taylorista-fordista (PIORE; SABEL, 1984; WOMACH; JONES; ROSS, 1989) uma vez que estariam possibilitando a recuperação da inteligência do trabalhador no local de trabalho.

Nos Estados Unidos o crescimento do emprego foi de aproximadamente 20% no período 1990 a 2012 (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Nível de Emprego nos Estados Unidos: 1990-2012



Fonte: Statista 2014.

O que se tem presenciado é a formação de um novo modelo produtivo que tem gerado emprego associado às novas tecnologias, porém, com menores salários e em piores condições de trabalho, contribuindo enormemente para a concentração de renda.

De acordo com o Banco Mundial e FMI, o número de trabalhadores em escala global apresentou uma elevação de 70%, especialmente nos setores ligados à prestação de serviços, destacando-se a construção civil e de empregados domésticos (Tabela 1). No caso de Portugal, embora o governo apresente um discurso de diminuição de trabalhadores na máquina pública, o que se observa é a *substituição* de servidores concursados estáveis por servidores contratados por tempo determinado, implicando na precarização das relações laborais. No primeiro semestre de 2013, tanto a Administração Central como o Ministério da Economia e Emprego, aumentaram substancialmente o número de trabalhadores contratados.

Tabela 1 – Crescimento da Classe Trabalhadora no Mundo entre 2002 e 2013 por setores econômicos e países

Fonte	Ano e número de trabalhadores	Setor	Abrangência
Site statista.com	2002 – 3.505.919 2013 – 4.064.147	Fast food	Estados Unidos
Site MTE	2006 – 1.388.958 2011 – 2.762.156	Construção Civil	Brasil
ITUC (site the guardian)	2013 – 1.2 milhões 2022 – 2.2 milhões	Construção Civil	Qatar
DGAEP (site diário liberdade)	1º.sem.2013 (contratos) +6912(>68,5%) +7107(>101,5%)	Emprego Público (Administração central e Ministério da economia e emprego)	Portugal
PORDATA	1998 – 4.844 milhões 2012 – 4.635 milhões	População empregada	Portugal
Site ISS	2013 – 530.000	Serviços	Mundial (60 países)
Apple (site statisticbrain)	2009 – 34.300 2010 – 46.600 2011 – 60.400	Informática	Mundial
OIT (site bbc)	1995 – 33 milhões 2010 – 53 milhões	Domésticas	Mundial (sem dados da China)
Banco Mundial / FMI	1980 – 2.0 bilhões 2005 – 3.4 bilhões	Formal, informal, empregados, desempregados, permanentes e temporários.	Mundial
Banco Mundial / FMI	1980 – 225 milhões 2005 – 900 milhões	Global workers	Mundial

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego OIT – Organização Internacional do Trabalho
 ITUC – International Trade Union Confederation DGAEP – Direção Geral da Administração e do Emprego Público
 Global workers - Trabalhadores envolvidos com mercadorias e serviços p/ exportação ou que emigram p/ trabalhar

Fonte: A partir de dados dos sites indicados na tabela.

Sob a égide do trabalho multifuncional, combinam-se, m muitas vezes no mesmo local de trabalho, trabalhadores estáveis e terceirizados, labor intelectual e esforço manual (PREVITALI; MORAIS; FAGIANI, 2013; ANTUNES, 2002; ANTUNES, 2013; CARTER et al, 2014).

O trabalho altamente qualificado e intelectualizado fundado na mais valia relativa combina-se ainda, de forma complexa e contraditória, com o trabalho em condições de super-exploração

e de precarização, intensivo na extração da mais valia absoluta, ao longo das mais diversas cadeias produtivas, de que é exemplo a agroindústria sucroalcooleira (PREVITALI; MORAIS, FAGIANI, 2013).

Assim, umas conjugações de elementos que incluem formas flexíveis de emprego e elementos subjetivos comportamentais se tornam fundamentais para assegurar o controle, a disciplina e o consentimento desse novo trabalhador no local de trabalho e também fora dele, uma vez que, a partir da nova configuração das bases materiais de produção estabelecem-se novas formas de relações sociais, culturais e educacionais.

Kuenzer (2003) ressalta que as características demandadas pelo novo trabalhador flexível envolvem o desenvolvimento de competências cognitivas superiores e de relacionamento, tais como: análise, síntese, criatividade, rapidez de resposta, comunicação clara e precisa, interpretação e uso de diferentes formas de linguagem, capacidade para trabalhar em grupo e de liderar, gerenciar processos para atingir metas, trabalhar com prioridades, avaliar, lidar com as diferenças, enfrentar os desafios das mudanças permanentes e buscar aprender permanentemente.

A luta por especialização é incentivada pela ideia de que o novo trabalhador deve ser mais escolarizado e qualificado. A nova educação orienta-se pelo conceito de multifuncionalidade, flexibilidade e empregabilidade, tendo como consequência um processo de individualização da formação do trabalhador, pelo qual se indica que cada um é responsável por buscar suas competências, a serem alcançadas, segundo o ideário neoliberal, com o desenvolvimento das habilidades básicas, específicas e de gestão (MACIEL; PREVITALI, 2011).

Braverman (1981), afirma que o termo qualificação sugere o domínio de uma técnica apreendida após anos de treinamento. O autor cita o exemplo do cocheiro que além de ter habilidade com os animais precisava entender de carroça, do manejo de ambos, etc. Entretanto, ainda que o tempo necessário para tornar-se um bom cocheiro fosse muito maior do que o necessário para tornar-se motorista, este último é considerado mais qualificado.

Isso porque, com destaque Braverman (1981), a valorização da qualificação está sempre atrelada às necessidades momentâneas do mercado e não a apropriação de algum ofício, e, mais ainda, não traz nenhuma garantia de emprego para o trabalhador. Para o autor, trabalho qualificado/complexo vale como trabalho superior ao desqualificado/simples porque é a exteriorização da força de trabalho na qual entram os custos mais altos de formação, cuja produção custa mais tempo de trabalho, e por isto tem valor mais elevado. Se o valor desta força de trabalho é superior, ela se objetiva, nos mesmos períodos de tempo, em valores proporcionalmente mais altos.

Conclusão

Como discutido acima, a inovação técnica deve ser compreendida como relacionada a diferentes práticas sociais que, por sua vez, são produto das relações de classe na luta pelo controle do trabalho no capitalismo, uma vez que este é que gera o valor. A mola propulsora do capitalismo é o trabalho, que cria a tecnologia. Esta, por sua vez, tem seu potencial restringido pela sua determinação de classe, subordinada aos imperativos do processo de criação de valores de troca.

A realidade do local de trabalho vem sendo marcada por mais intensificação, flexibilização e precarização das condições de trabalho, exigindo-se do trabalhador flexível submissão às jornadas de trabalho prolongadas, às horas extras sem pagamento, pois se tornam bancos de horas para serem tiradas em folga quando a empresa precisar reduzir a produção, multifuncionalidade para executar diferentes tarefas e operar vários tipos de máquinas e equipamentos, além de aptidões que favoreçam a iniciativa, a cooperação e o trabalho em grupos.

Na medida em que o número de trabalhadores se eleva e a oferta de empregos diminui, intensifica-se a concorrência entre eles, tornando-a tanto maior, mais inatural e mais violenta. Por outro lado, o capitalista beneficia-se dessa concorrência intra-trabalho empregando os mais qualificados por menores salários e benefícios, contribuindo para perda do sentimento de classe dos trabalhadores e para o achatamento generalizado da sua renda (MARX, 2010).

A consequência mais evidente desse processo é a crescente de individualização do trabalhador, fragilizando-o socialmente e contribuindo para o enfraquecimento das ações sindicais, ao mesmo tempo em que se torna fundamental a construção coletiva de novas práticas de resistência. Assim, as teses que advogavam a perda do significado do trabalho na sociedade estão longe de serem confirmadas.

O grande desafio que se apresenta hoje, tanto na teoria quanto na prática, está em apreender a relação de produção especificamente capitalista e compreender como vem ocorrendo o processo de exploração nas relações produtivas, buscando desmistificar as concepções de reintegração entre trabalho mental e manual, de substituição do trabalho pela ciência e de mais qualificação.

Para concluir, a realidade do trabalho contemporâneo resulta da forma que se desenvolve sob o capitalismo: a atividade humana é substituída pela máquina, “[...] mas lança parte dos trabalhadores de volta a um trabalho bárbaro e faz da outra parte máquinas” (MARX, 2010: 82).

Referências

ANTUNES, R. A Classe Trabalhadora Hoje e a Nova Morfologia do Trabalho: informalidade, infoproletariado, imaterialidade e valor, In: Varela, R. (coord.). *A Segurança Social é Sustentável*. Lisboa: Bertrand Editora. 2013. p. 337-362.

ANTUNES, R. *Os Sentidos do Trabalho*. São Paulo: Boitempo. 2002.

APPLE COMPUTER COMPANY STATISTICS. (2014). Disponível em: <http://www.statisticbrain.com/apple-computer-company-statistics/>. Acesso: 13 Jan. 2014.

BIHR, A. *Da Grande Noite à Alternativa: o movimento operário europeu em crise*. São Paulo: Boitempo. 1988.

BRAVERMAN, H. *Trabalho e Capital Monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar. 1981.

CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (CAGED) DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <http://www.mte.gov.br>. Acesso: 08 Jan. 2014.

CARTER et al. They can't be the buffer any longer': front-line managers and class relations under white collar lean production. *Capital & Class*. Vol. 38. N. 2. 2014. p. 323 –343. Disponível em: <http://cnc.sagepub.com/content/38/2/323>. Acesso: 25 Mar. 2014.

COGGIOLA, O; MARTINS, J. *Dinâmica Da Globalização: Mercado Mundial E Ciclos Econômicos (1970-2005)*. UFSC. 2006. Disponível em: <http://arnobiorocha.com.br/wp-content/uploads/2012/02/livrocoggiolamartins.pdf> . Acesso: 13 Fev. 2014.

18,7% DO TRABALHO NO LUXEMBURGO É A TEMPO PARCIAL. CONTACTO, 9/05/ 2014. Disponível: <http://www.wort.lu/pt/economia/eurostat-18-7-do-trabalho-no-luxemburgo-e-a-tempo-parcial-536cc7d8b9b3988708026045> . Acesso: 14 Mai. 2014

FREEMAN, C.; PEREZ, C. Structural Crises of Adjustment, Business Cycles and Investment Behaviour, In: DOSI et al (Eds). *Technical Change and Economic Theory*. London: Pinter Publishes. 1988.

GLOBAL EMPLOYMENT TRENDS FOR YOUTH 2013: A generation at risk / International Labour Office - Geneva: ILO, 2013. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/lang--en/index.htm>. Acesso: 23 Jan. 2014.

GLOBAL ESTIMATE OF FORCED LABOUR. Annual Report ILO (2012). Disponível em: www.ilo.org/forcedlabour. Acesso: 5 Jan. 2014.

GRANEMANN, S. *Fundações Estatais: Projeto De Estado Do Capital*. Disponível em: <http://dceufpr.files.wordpress.com/2008/08/fundacoes-sara-granemann.pdf> . Acesso em: 15 Abr. 2014.

HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola. 1992.

HARVEY, D. *O Enigma do Capital: as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo. 2011.

HAYEK, F. *O Caminho da Servidão*. (E-book). 6ª. Edição. Disponível em: <http://www.mises.org.br/files/literature/O%20CAMINHO%20DA%20SERVID%C3%83O%20-%20WEB.pdf>. Acesso: 10 Jan. 2012.

INTRODUCTION TO ISS. Disponível em:<http://www.issworld.com/en/about-iss/introduction-to-iss/fact-sheet>. Acesso: 18 Jan. 2014.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO). Global Employment Trends 2014. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_233953.pdf . Acesso: 16. Jan. 2014.

KUENZER, A. Z. *Educação profissional: categorias para uma nova pedagogia do trabalho*. Disponível em: <http://www.senac.br/BTS/252/boltec252b.htm>. 2003. Acesso: 10 Fev. 2011.

MACIEL, R. M.; PREVITALI, F. S. Impacto das Políticas Públicas do Trabalhador da Educação na Rede Estadual de Ensino de Patos de Minas / MG em 2011. *Revista Labor*. vol. 1, n. 6. p. 326-343. 2011.

MANDEL, E. *O Capitalismo Tardio*. Coleção Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural. 1985.

MARX, K. *O Capital*. Vol.1 2. São Paulo: Nova Cultural. 1988

MARX, K. *Manuscritos econômicos e filosóficos de 1844*. Tradução Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo. 2010.

MAZZUCATO, M.; PEREZ, C. Innovation as Growth Policy: the challenge for Europe. *Working Paper Series*. SWPS 2014 - 13. 10 de Julho, 2014. P. 1-21. Disponível em: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=2014-13-swps-mazzucato-perez.pdf&site=25> . 2014. Acesso: 20 Jul. 2014.

MILKMAN, R. *Farewell to the Factory: auto workers in the late twentieth century*. Los Angeles: University of California Press, Berkeley. 1997.

NUMBER OF EMPLOYEES IN THE US SINCE 1990. Disponível em: <http://www.statista.com/statistics/192384/number-of-employees-in-the-us-since-1990>. Acesso: 15 Jan. 2014.

NUMBER OF EMPLOYEES IN US FAST FOOD RESTAURANTS SINCE 2002. Disponível em: <http://www.statista.com/statistics/196630/number-of-employees-in-us-fast-food-restaurants-since-2002/>. Acesso: 15 Jan. 2014.

NUMBER OF EMPLOYEES IN US MANUFACTURING SINCE 1990. Disponível em <http://www.statista.com/statistics/184562/number-of-employees-in-us-manufacturing-since-1990>. Acesso: 10 Jan. 2014.

NUMBER OF PART TIME EMPLOYEES IN THE US SINCE 1990. Disponível em: <http://www.statista.com/statistics/192338/number-of-part-time-employees-in-the-us-since-1990>. Acesso: 12 Jan. 2014.

OCDE INDICATORS. Disponível em: [http://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)--FINAL%2020%20June%202013.pdf](http://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)--FINAL%2020%20June%202013.pdf). Acesso: 12 Jan. 2014.

PAÍSES EMERGENTES REÚNEM MAIOR NÚMERO DE DOMÉSTICAS. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/04/130404_oit_emergentes_fl.shtml. Acesso: 15 Jan. 2014.

PERCENTAGE OF EMPLOYEES REPRESENTED BY UNIONS IN THE US SINCE 2000. Disponível em: <http://www.statista.com/statistics/195341/percentage-of-employees-represented-by-unions-in-the-us-since-2000/>. Acesso: 10 Jan. 2014.

PEREZ, C. Technological revolutions and techno-economic paradigms, *Cambridge Journal of Economics*. vol. 34, n.1, p. 185-202. 2010. Disponível em: <http://cje.oxfordjournals.org/content/34/1/185>. Acesso: 10 Nov. 2013.

PEREZ, C. *Technological revolution and financial capital: the dynamics of bubbles and golden ages*. London: Cheltenham/Elgar. 2002.

PIORE, M.; SABEL, C. *The Second Industrial Divide - possibilities for prosperity*. New York: Basic Books. 1984.

PORDATA AMBIENTE DE CONSULTA. Disponível em: <http://www.pordata.pt/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>. Acesso: 18 Jan. 2014.

PORTUGAL: NÚMERO DE TRABALHADORES A RECIBOS VERDE NA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL AUMENTA 68,3%. Disponível em: <http://www.diarioliberalidade.org/portugal/laboral-economia/43198-portugal-n%C3%BAmero-de-trabalhadores-a-recibos-verde-na-administra%C3%A7%C3%A3o-central-aumentada-68,3.html>. Acesso: 16 Jan. 2014.

PREVITALI, F. S.; FARIA, A. F. Reestruturação produtiva e novas formas de controle no local de trabalho: a experiência da indústria de fumo em Uberlândia-MG. *Antíteses*. vol. 1, n. 1. p. 95-117. 2008.

PREVITALI, F. S.; MORAIS, S. P.; FAGIANI, C. C. Ethanol workers in Brazil: the other side of wealth. *Workers of the World*, vol. 1, n. 3, p. 227-245. 2013.

QATAR WORLD CUP MIGRANT WORKERS DEAD. Disponível em: <http://www.theguardian.com/global-development/2013/sep/26/qatar-world-cup-migrant-workers-dead>. Acesso: 18 Jan. 2014.

THOMPSON. P. The capitalist labour Process: concepts and connections. and connections. *Capital & Class*, vol. 34, n. 1. 2010. p. 7 – 14. Disponível em: <http://www.izt.uam.mx/sotraem/Bibliografia/Thompsonthecapitalist.pdf> . Acesso: 04 Fev. 2010.

TOMANEY, J. A. New paradigm of Work Organization and Technology?, In: AMIN, A (Org). *Post-Fordism*. Oxford: Blackwell. 1990. p. 05-28.

VARELA, R. Ruptura e Pacto Social em Portugal (1974 – 2012), In: PREVITALI, F. S. (Org.). *Novos Contornos do Trabalho, Educação e Alienação no Século XXI*. São Paulo: Xamã. 2013. p. 49 - 70.

WOMACK et al. *The Machine that Changed the World*. New York: Rawson Associates. 1990.

O TRABALHO DECENTE DO MENOR APRENDIZ

Jane de Souza Melo¹

Yann Dieggo Souza Timótheo de Almeida²

Bismarck Duarte Diniz³

Resumo: O trabalho decente é uma concepção atual que procura garantir os direitos fundamentais ao trabalhador condizentes com sua dignidade humana. Por se tratar de uma concepção aberta, cada vez mais agrega valores e institutos como garantias mínimas a ser protegido e observado nas relações de trabalho. Nesse passo, objetiva-se investigar o trabalho do menor aprendiz alinhado ao trabalho decente como forma de garantir ao menor trabalhador condições mínimas em razão da especialidade de seu contrato de trabalho, que visa primordialmente a formação técnica-profissional em detrimento à consequência de aferição de renda.

Palavras-chaves: Direitos Fundamentais. Trabalho decente. Menor aprendiz.

Abstract: Decent work is a current design that seeks to guarantee fundamental worker rights consistent with human dignity. Because it is an open design, increasingly adds value and institutes such as minimum guarantees to be protected and observed in labor relations.

¹ Graduada em direito pela Universidade de Cuiabá – UNIC, especialista em Direito Processual Civil, em Direito Público, em Política de Segurança Pública e Direitos Humanos. Mestranda em Direito Agroambiental pela Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT.

² Graduado em direito pela Universidade Federal de Mato Grosso, advogado especialista em Direito Penal e Processo Penal, em Direito Público Processual, especializando em Direito Constitucional. Mestrando em Agroambiental pela Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT.

³ Graduado em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutor em Direito pela PUC/SP com estágio sanduiche na Universidade Delgli Studi Di Roma-Itália. Atualmente é professor Associado da UFMT.

In this step, we aim to investigate the work of smaller aligned to decent apprentice in order to ensure the lowest minimum working conditions due to the specialty of his employment contract, which primarily seeks technical - vocational training rather than the result of benchmarking income.

Keywords: Fundamental Rights. Decent work . Adolescent learner.

Introdução

O direito ao trabalho é a base sobre o qual a pessoa humana desenvolve toda sua capacidade física e psíquica, permitindo a sua subsistência e de toda a sua família. Quando se fala em trabalho decente é necessário se ter em mente os direitos mínimos do homem-trabalhador, os quais se apresentam no conceito aberto de direitos fundamentais reconhecidos na esfera nacional e internacional.

Diversos fatores contribuem para que o meio ambiente do trabalho do empregado possa ser considerado como trabalho decente. Entre eles: o próprio direito ao trabalho; liberdade de escolha do trabalho; proteção à saúde física e psíquica do trabalhador; igualdade de oportunidades para e no exercício do trabalho; direito a justa remuneração; direito a justas condições de trabalho; proibição do trabalho infantil etc.

Assim, se por um lado o direito do trabalho luta para garantir aos trabalhadores um mínimo existencial capaz de não gerar a insustentabilidade do sistema produtivo, de outro temos o trabalho do menor, que necessita ir muito além das normas protetivas ao trabalhador comum, dada a especialidade do contrato de aprendizagem existente na atualidade, mas principalmente, ao sujeito dessa relação contratual.

Em que pese o ideal de que seria melhor que o menor não trabalhasse, tendo em vista que nesse período de transição entre a infância e a fase adulta deveria servir apenas para aquisição de conhecimento e desenvolvimento de sua personalidade, desprendidas do ambiente opressor, exigente e competitivo que é o meio ambiente do trabalho, entretanto, a aferição de renda pelo menor é uma realidade que não pode ser superada a curto prazo, mas esta não deve sobrepor ao interesse de formação técnico-profissional.

Isso porque, ainda que se garanta um trabalho decente ao menor, por si só esse ambiente traz consequências negativas, como o aumento da pobreza uma vez que ele é mais mal remunerado que um adulto, retirando deste uma justa remuneração, além do comprometimento da sua educação tendo em vista que pode haver o risco de prejudicar seu rendimento escolar, e, por fim, o aceleração do desenvolvimento da sua personalidade, pois submetido muito cedo à luta pela sobrevivência.

Por derradeiro, dada a necessidade e a realidade que se impõe aos menores em adquirir trabalho para ajudar na manutenção de sua família ou própria sobrevivência, a inserção deste tipo especial de trabalhador deve ser feita de maneira mais protetiva e cuidadosa, ao ponto de possibilitar um trabalho decente não só pela garantia de condições mínimas, mas principalmente pela formação deste pequeno cidadão.

1 Noção de direitos fundamentais

Inicialmente, é salutar, discorrer, ainda que sucintamente, sobre as expressões *direito do homem*, *direito fundamental* e *direitos*

humanos. Para Valério de Oliveira Mazzuoli (2014, p.882) direitos do homem conota a série de direitos naturais (ou, ainda não positivados) aptos à proteção global do homem e válidos em todos os tempos; enquanto o direito fundamental é expressão mais afeta à proteção constitucional dos direitos dos cidadãos. Liga-se, assim, aos aspectos ou matizes constitucionais (internos) de proteção, no sentido de já se encontrarem positivados nas Constituições contemporâneas; já os Direitos humanos são, por sua vez, direitos inscritos (positivados) em tratados ou em costumes internacionais.

Em oposição, Arion Sayão Romita (2005, p. 48) apresenta o entendimento dos publicistas franceses ao informar o duplo significado dos Direitos do homem, pois referem-se aos *direitos naturais*, possuindo o domínio da ética, além de serem invocados pelo direito internacional, enquanto os Direitos fundamentais são positivados e retratam o direito interno dos países.

Nesse estudo, trataremos as citadas expressões como sinônimos, já que o mais significativo é o consenso doutrinário acerca da superação da ideia que os direitos fundamentais são de natureza eterna e imutável, uma vez que o reconhecimento desses direitos dependem de circunstâncias históricas, de valores morais de cada sociedade, das crenças, culturas, dentre outros, definindo, assim, sua natureza aberta e não exaustiva.

Os direitos fundamentais são resultados da própria ação social pela defesa dos direitos tidos como essenciais à existência humana. Romita (2005, p. 36) define os direitos fundamentais como os que *em dado momento histórico, fundados no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, asseguram a cada homem as garantias de liberdade, igualdade, solidariedade, cidadania e justiça.*

Usualmente, falam-se nas dimensões dos direitos fundamentais, traduzindo o conceito de movimentos sociais que ao longo do tempo passaram a nortear as relações político/social/jurídico das comunidades internacionais e nacionais, como os ideais revolucionários franceses, em 1789, de liberdade (1º dimensão), igualdade (2º dimensão), e fraternidade (3º dimensão).

A partir da Revolução Francesa, conhecida pelas revoluções burguesas em busca de um novo modelo estatal, iniciou um processo constante de mudança na organização estatal até refletir na passagem de um Estado de Direito para um Estado Constitucional de Direito, em que prevalece a observância dos direitos fundamentais nas Constituições. Atualmente, percebe-se que o Estado possui uma dupla função, adotando uma postura de respeitar os direitos do indivíduo e ao mesmo tempo garantir esses direitos.

Nesse sentido, Tallita Massucci Toledo (2001, p. 26) assevera que *após a Segunda Grande Guerra a Constituição assumiu força normativa vindo a se tornar norma imperativa, os direitos fundamentais, justamente porque condensam os valores mais relevantes de determinada comunidade política organizada sob sua égide, revelarão igual imperatividade.*

A Segunda Guerra Mundial foi um importante marco nas lutas pelos direitos fundamentais, pois foi a mola propulsora para a intolerância aos efeitos nefastos das barbáries dos regimes fascistas e nazistas estendidos até a Guerra Fria. Romita (2005, p. 144) aduz que, nesse momento, despertou a *consciência universal de que se tornava indispensável armar uma rede de segurança internacional, com penetração nos ordenamentos internos, capaz de assegurar o respeito, a proteção e a promoção dos direitos fun-*

damentais em toda a parte, com fulcro no valor indiscutível da dignidade da pessoa humana.

Nota-se que após esse período surgem diversos textos normativos internacionais os quais elevam a dignidade da pessoa humana a um princípio normativo equiparado a condições do mínimo existencial à sobrevivência humana, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Organização das Nações Unidas, em 1948, da Convenção americana dos direitos do homem, conhecido como Pacto de São José da Costa Rica, da Organização das Nações Unidas, em 1978, a Convenção para a proteção dos direitos do homem e da dignidade do ser humano em face das aplicações da biologia e da medicina, da União Europeia em Oviedo, em 1997, dentre outras.

Para alguns doutrinadores a dignidade da pessoa humana representa um valor para o reconhecimento da pessoa e no ensinamento de Romita (2005, p. 141-142) se extrai quatro conceitos, sendo: o filosófico, que *engloba o respeito devido ao ser humano em sua própria essência*; o jurídico, que *se refere a dois outros conceitos fundantes, a integridade e a inviolabilidade da pessoa humana*; o ético, que *pressupõe a ideia de do respeito de si mesmo por parte dos demais*; e o sociopolítico, que *é incorporada pelos ordenamentos nacionais e também pelo direito internacional, como símbolo de referência da democracia*.

Para outros doutrinadores a magnitude do princípio da dignidade da pessoa incide na própria natureza dos direitos fundamentais, cuja violação de qualquer direito fundamental atinge diretamente a dignidade humana, representando, portanto, o próprio direito fundamental. As principais características desse direito é apresentada

por Toledo (2001, p. 24) que dispõe sobre a sua universalidade em que *todos os seres humanos são detentores de direitos, ao menos um mínimo existencial*; a indivisibilidade como *a garantia dos direitos civis e políticos é a condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vive-versa*; a internacionalização, que *após a Segunda Guerra Mundial, a noção de direitos fundamentais passou da esfera nacional para a internacional*; e a unidade que *decorre das características da universalidade e indivisibilidade*.

A seguir passaremos a abordar aspectos do direito ao meio ambiente do trabalho visto como um direito fundamental, a partir dos dispositivos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, em que objetiva assegurar a dignidade do trabalhador face a submissão jurídica frente ao empregador, a fim de evitar a exploração de uma classe sobre a outra, e, conseqüentemente, garantir a cidadania do trabalhador no sentido mais amplo da dignidade da pessoa.

1.1 Direito ao meio ambiente do trabalho saudável como direito fundamental

Grandes transformações sociais ocorreram nos últimos dois séculos, despontando uma nova relação jurídica/social no sistema produtivo, pois romperam as relações servis da sociedade feudal, emergindo a relação empregatícia de trabalho subordinado. A evolução capitalista envolveu elementos sociais, políticos, culturais e econômicos emergindo um novo ramo especializado, o Direito do Trabalho.

Maurício Godinho Delgado (2008, p.81) revela que a Revolução Industrial, no século XVIII, na Inglaterra, ao suscitar o surgi-

mento do Direito do Trabalho *conferiu-lhe certa medida de civilidade, inclusive buscando eliminar as formas mais perversas de utilização da força de trabalho pela economia.*

A relação do trabalho subordinado como força central do processo produtivo resultou em diversos movimentos políticos como a intensificação do capitalismo, ou o desenvolvimento do socialismo e comunismo, do sindicalismo nacional e internacional, o trabalho coletivo, dentre outros. Delgado (2088, p. 93) dispõe sobre as quatro fases principais na evolução do Direito do Trabalho:

A fase de formação estende-se de 1802 a 1848, tendo seu momento inicial no Peel's Act, do início do século XIX, na Inglaterra, que trata basicamente de normas protetivas de menores. A segunda fase (da intensificação) situa-se entre 1848 e 1890, tendo como marcos iniciais o Manifesto Comunista de 1848 e, na França, os resultados da Revolução de 1848, como instauração da liberdade de associação e a criação do Ministério do Trabalho. A terceira fase (da consolidação) estende-se de 1890 a 1919. Seus marcos iniciais são a Conferência de Berlim (1890), que reconheceu uma série de direitos trabalhistas, e a Encíclica Católica Rerum Novarum (1891), que também fez referência à necessidade de uma nova postura das classes dirigentes perante a chamada "questão social". A quarta e última fase, da autonomia do Direito do Trabalho, tem início em 1919, estendendo-se às décadas posteriores do século XX. Suas fronteiras iniciais estariam marcadas pela criação da OIT (1919) e pelas Constituições do México (1917) e da Alemanha (1919).

Portanto, historicamente, vive-se um momento de proteção e garantias dos direitos dos trabalhadores, os quais veem suas relações empregatícias moldadas pelo manto protetivo dos direitos fundamentais, em especial pela dignidade da pessoa humana. A Constituição Federal brasileira, de 1988, além de proteger o maior bem, que é o direito à vida, determina que seja observado a vida com qualidade, disposto no artigo 225, o qual inclui o trabalho decente e em condições segura e salubre.

A constituinte brasileira também faz menção sobre a compatibilização do desenvolvimento econômico com as garantias de vida digna, a exemplo do artigo 170, o qual estabelece a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa pautadas na dignidade humana. Os direitos sociais trabalhistas, estão dispostos no rol exemplificativo do artigo 7º, a exemplo de normas de objetivam a redução dos riscos inerentes ao trabalho considerando a saúde, a higiene, e a segurança do trabalhador.

Nota-se ainda que na esfera infraconstitucional destacam importantes diplomas normativos que protegem os direitos dos trabalhadores, como a Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT, a exemplo do contrato de aprendizagem do menor aprendiz disposto no art. 428 e a Lei nº 6.938/81, Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que dispõe, em especial, sobre a poluição como fator de degradação da qualidade ambiental dos trabalhadores durante as atividades laborativas.

O Brasil, ainda reconhece a normatividade de diversas Convenções da Organização Internacional do Trabalho - OIT, como a Convenção 115, de proteção contra radiações ionizantes, ratificada em 1967, a Convenção 136, de proteção contra riscos de intoxicação pelo benzeno, ratificada em 1994, a Convenção 152, de segurança e higiene nos trabalhos portuário, ratificada em 1991, a Convenção 161, de orientações para os serviços de saúde e segurança do trabalho, ratificada em 1991, dentre outras.

Raimundo Simão de Melo (2004, p. 31) explica que o meio ambiente do trabalho não é apenas um direito disciplinado pelo contrato de trabalho, mas *o meio ambiente do trabalho adequado e seguro é um direito fundamental do cidadão trabalhador (lato sensu)*. Nesse sentido, Adelson Silva dos Santos (2010, p. 81) afirma que a saúde, que

é um direito de todos, conforme o artigo 196 da Constituição Federal, constituindo, portanto, um direito fundamental que tem *natureza jurídica predominantemente difusa, mas que pode tomar feição de direito coletivo, ao se vincular com determinadas relações de trabalho.*

O bem-estar e a justiça social que são a finalidade da ordem social, conforme o artigo 193, da Constituição Federal, possuem como base a relação de trabalho com sujeitos em lados opostos, ou seja, empregado e empregador, surgindo a necessidade de definir parâmetros jurídicos que orientem essa relação e que apresenta uma submissão laboral face ao domínio patronal.

Nesse sentido, Gustavo Felipe Barbosa Garcia (2009, p. 19) prelaçiona que *a situação ideal - a qual deve ser sempre buscada - é aquela em que as condições de trabalho, quanto ao ambiente em que as atividades são desempenhadas, não sejam penosas, nem apresentem qualquer fator de periculosidade e insalubridade.*

O meio ambiente do trabalho saudável defendido em diversas dispositivos da Constituição Federal, em especial no art. 225, traduz a preocupação em equilibrar a interação do homem com o meio ambiente, seja natural, artificial, cultural ou laboral. Norma Sueli Padilha (2002, p. 33) aduz que *é nessa perspectiva de direito essencial à sadia qualidade de vida que se pretende focar a necessidade de equilíbrio no meio ambiente do trabalho, em termos de proteção dos direitos à dignidade da pessoa que trabalha (art. 1º, III, da CF).*

Como vimos até agora, indubitavelmente, o Brasil dispõe de inúmeras normatizações trabalhistas, mas, principalmente, em defesa dos direitos fundamentais, frutos de inúmeras lutas sociais, as quais refletiram diretamente sobre a constituinte brasileira, tornando

verdadeiras *clausulas pétreas* do sistema democrático a proteção de direitos e garantias individuais.

Apesar disso tudo, ainda se faz presente na área trabalhista violações até mesmo aos direitos fundamentais dos trabalhadores, onde muitas vezes são prejudicados pelo capitalismo desenfreado, pela globalização da economia e automação dos sistemas de produção. Raimundo Simão de Melo (2004, p. 70) relata que *no Brasil, na área trabalhista, os principais reflexos são o desemprego, a informalidade, do trabalho e a precariedade das condições em que esse trabalho é desenvolvido, mão-de-obra desqualificada (...).*

Observa-se ainda na legislação brasileira a preocupação com aferição da responsabilidade em detrimentos dos direitos, como a responsabilidade civil objetiva disposta no artigo 225, § 3º, da Constituição Federal, onde *as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados*, e da Lei 6.938, artigo 14, § 1º, que dispõe sobre penalidades para *o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental*.

Ademais, pode haver ainda responsabilidade administrativa, como a interdição do estabelecimento, setor de serviço, máquinas ou equipamentos, ou embargo da obra, conforme artigo 16, da Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT, ou multas durante a inspeção do trabalho, conforme as Leis 6.938/81, 7.802/89, 9.605/98, dentre outras. No âmbito previdenciário as responsabilidades ficam sob encargo do Instituto Nacional de Se-

guro Social INSS, o qual prevê em caso de acidentes de trabalho auxílio-doença acidentário, aposentadoria por invalidez, auxílio-acidente, pensão por morte e habilitação e reabilitação profissional e social.

Na esfera penal o Código Penal brasileiro prevê no artigo 132, pena para o ato de exposição de trabalhadores a perigo direto e iminente, objetivando combater acidente de trabalho. Nos artigos 250 a 259 dispõe sobre os crimes de perigo comum que expõe perigo a vida e a integridade física, além dos artigos 121 e 129 referirem à morte ou lesão corporal do trabalhador vitimado.

A seguir, sob a ótica dos direitos fundamentais, passaremos a discorrer sobre o mínimo existencial estabelecido e as condições para realização do trabalho decente e seus componentes, como a integridade física, a saúde mental, a segurança, a equidade, dentre outros.

1.2 Definição de trabalho decente e seus componentes

A Constituição Federal brasileira logo no seu 1º artigo definiu como fundamento *a dignidade da pessoa humana*, demonstrando a decisão de tê-la como um direito fundamental norteador de todas as relações humanas existentes no país.

Assim, Tallita Toledo (2011, p. 53) afirma que é consenso dentre os doutrinadores que *o princípio diretriz do ordenamento jurídico brasileiro, a dignidade humana, possui um núcleo mínimo de realização constituído por quatro aspectos materiais que, em essência, seriam: a saúde, a educação fundamental, a assistência social, e o acesso a justiça.*

Isso traduz a ideia que todo ser humano possui, como direito indisponível, um mínimo existencial, e, independente de quaisquer circunstâncias devem ser protegidos. A Carta constitucional brasileira ainda no artigo 1º aponta como outro fundamento *os valores sociais do trabalho e a livre iniciativa*, revelando a necessidade de compatibilização entre a defesa da dignidade humana e o direito a exercer de forma plena, livre e justo a atividade laboral.

Desta forma, como não é plena a vida sem dignidade, também não será justo o trabalho sem dignidade, esta implica em um conceito aberto de vários direitos que se agregam e tornam imprescindíveis para a existência humana, a exemplo dos direitos dispersos em todo texto constitucional como direitos e garantias fundamentais do Estado, em especial a preocupação com a saúde e a redução de riscos de doenças, a educação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a assistência, dentre outros.

Cabe-nos, ressaltar que os direitos fundamentais, embora sejam indisponíveis, em determinados casos para a sua efetivação é necessária a relativização entre eles, sem que isso signifique a extinção de um face ao outro. Gilmar Ferreira Mendes (201, p. 210) leciona que *no conflito entre princípios, deve-se buscar a conciliação entre eles, uma aplicação de cada qual em extensões variadas, segundo a respectiva relevância no caso concreto, sem que se tenha um dos princípios como excluído do ordenamento jurídico por irremediável contradição com o outro*.

Partindo dessa premissa, parece-nos correto acreditar que o trabalho somente alcançaria os ideais de justiça se permitir ao trabalhador o seu provento e de sua família, o seu desenvolvimento físico e intelectual, bem como a convivência harmoniosa em sociedade. Todavia, para

que isso ocorra, é essencial a garantia de direitos individuais os quais estão implícitos ao ser humano, garantindo-lhe a dignidade plena.

Nesses moldes, o trabalho decente é aquele que protege e garante os direitos fundamentais do trabalhador, ao menos o mínimo existencial. José Claudio Monteiro de Brito Filho (2013, p. 12) afirma que a liberdade do trabalhador em emprestar a força de trabalho, é sem dúvida, uma das maiores premissas da atividade laboral, e ainda que:

O direito do trabalho é classificado como integrante dos Direitos Humanos, sendo fixadas as condições mínimas para o seu exercício, condições essas necessárias para o exercício do labor de forma que sejam respeitados os princípios que embasam aquele conjunto de direitos (os Direitos Humanos), principalmente o princípio maior da dignidade da pessoa humana.

Ainda, Brito Filho (2013, p. 49-55) demonstra em sua doutrina os direitos mínimos do homem-trabalhador que caracterizam o trabalho decente, os quais refletem em três planos, *individual, coletivo e da seguridade*.

No plano individual inicia com o direito a possuir um trabalho, em seguida a liberdade de escolha do trabalho, a igualdade de oportunidades para e no exercício do trabalho, o direito de exercer o trabalho em condições que preservem a saúde do trabalhador, o direito a justas condições de trabalho, em especial, a limitação de jornada e repousos e a proibição do trabalho infantil.

Já no plano coletivo destaca a probabilidade dos trabalhadores se organizarem em associações, sendo, portanto, garantido o direito à liberdade sindical, a negociação coletiva e a circulação de estrangeiros. Por fim, no plano da seguridade visa assegurar o tra-

balhador contra o desemprego e outros riscos sociais, por meio, por exemplo, do assistencialismo público.

Contudo, é possível dizer que o trabalho decente, como sendo o conjunto mínimo de direitos dos trabalhadores, vai além dos direitos acima citados, pois refletem na existência e valorização humana, de modo a ser um conceito aberto, onde a cada dia surgem novas concepções, muito embora se possa apontar ainda a justa remuneração, o ambiente de trabalho sadio e equilibrado, sem que afete as condições de saúde física e mental do trabalhador, a sua privacidade e imagem, a vedação ao trabalho forçado, a segurança e a proibição do trabalho infantil, entre outros.

Como exemplo dessa dinamicidade das questões sociais de trabalho, temos como importante o estudo e inclusão da ergonomia aplicada no ambiente do trabalho, objetivando humanizá-lo de forma a proporcionar o bem-estar do trabalhador e, conseqüentemente, maior eficiência das atividades laborais. Valmir Inácio Vieira (2010, p. 58) relata que a disciplina da ergonomia surgiu em 1960 com a definição dada pela Organização Internacional do Trabalho – OIT e vem a partir daí sendo paulatinamente introduzida nos ambientes de trabalho.

Aliás, cabe ressaltar que a OIT é uma grande responsável pela dinamicidade nas relações trabalhistas e prevalência dos direitos fundamentais dos trabalhadores, pois defende com afinco o trabalho decente, produzindo inúmeras convenções e recomendações, as quais o Brasil frequentemente ratifica, tornando-as válidas no ordenamento jurídico brasileiro.

No tópico seguinte passará a discorrer sobre a condição especial do menor aprendiz na constância do contrato de aprendizagem, considerando a aplicação das condições mínimas dos direitos fundamentais que caracterizam o trabalho decente.

2 O trabalho decente no contrato de aprendizagem do menor aprendiz

A CLT traz em seu art. 428 o conceito de contrato de aprendizado, com características importantes sobre esta especial modalidade de contrato, nos termos:

Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.

Depreende-se desse dispositivo que o empregado aprendiz é o adolescente maior de 14 e menor de 24 anos que, cursando ou tenha concluído o ensino fundamental, é admitido por empregador para ser matriculado em programa de aprendizagem, com objetivo de se submeter à formação técnico-profissional.

Extraíam-se, dessa norma, vários requisitos inerentes ao contrato de trabalho do menor. Inicialmente, observa-se a necessidade de que seja formal (escrito), com prazo determinado e com limite de idade à pessoa contratada, que é possível ao maior de 14 e menor de 24 anos.

Pari passu, a principal característica deste contrato de trabalho especial é o seu objeto, que não se restringe à prestação de serviço, mas principalmente, a aprendizagem. Nas palavras de Caio Franco Santos (2008, p. 19), *o empregador deve assegurar ao aprendiz a formação técnico-profissional metódica de um ofício ou ocupação, e o aprendiz deve realizar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.*

Na sequência, o art. 429 da CLT restringi o contrato de aprendizagem somente aquele que emprega trabalhadores cujas funções demandam aprendizagem:

Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional.

Desse modo, é importante salientar a obrigação do empregador em realizar a matrícula dos aprendizes diretamente ou por meio de entidade sem fins lucrativos, sob pena de caracterização de relação de emprego comum.

Outrossim, atenta-se que o trabalhador aprendiz assim como todo empregado tem direitos previdenciários e trabalhistas. É assegurado salário mínimo hora proporcional à sua jornada de trabalho; jornada de trabalho de no máximo 6 horas caso o aprendiz não tenha concluído o ensino fundamental e de 8 horas diárias; remuneração tanto das atividades teóricas quanto da prática; recolhimento de FGTS; anotação na CTPS; contrato com prazo determinado; vedação de hora extra; intervalo intrajornada; férias do trabalho coincidindo com as férias escolares e vale-transporte etc.

A par disso, observa-se que uma preocupação especial do legislador ao dispor sobre o trabalho do menor, priorizando sua qualificação e preparação para o mercado de trabalho em detrimento ao simples recebimento dos proventos.

Essa preocupação do legislador possibilitou o freamento da exploração da mão de obra barata do menor, permitindo-lhe ape-

nas o trabalho decente, que respeite sua dignidade, personalidade e desenvolvimento.

De fato, o contrato de aprendizagem pode ser visto sob o prisma do trabalho decente porque dá a oportunidade do menor aprendiz de receber seus proventos de forma digna, com garantia de seus direitos previdenciários e trabalhistas, não olvidando de sua formação técnico-profissional que é o objetivo principal desta modalidade de contrato especial de trabalho.

Assim, preocupou o legislador em proporcionar a oportunidade de um trabalho decente ao menor aprendiz como uma atividade educativa, como estratégia de aprendizado e não como meio de o adolescente auferir renda de qualquer maneira, diferenciando-o dos demais trabalhadores comuns, seja eles empregados ou desempregados, qualificados ou desqualificados.

Conclusão

A grande temática do desenvolvimento sustentável no meio ambiente do trabalho desperta os debates político-econômicos global, cujo objetivo seria a compatibilização da atividade econômica com a conduta preventiva de proteger os recursos naturais para as gerações presentes e futuras, nos faz dispor de maior preocupação com a forma de exploração do trabalho humano, pois a corrida capitalista acaba por vezes sendo insensível aos direitos e garantias do ser humano.

Percebe-se que a legislação, mesmo antes de se discutir o que vinha a ser considerado trabalho decente, preocupou-se em caracterizar o trabalho do menor não como um trabalho qualquer, mas

como uma atividade capaz de levá-lo à formação técnico-profissional, considerando a proteção e a garantia dos direitos fundamentais inerentes a toda pessoa.

A solução encontrada, dada a necessidade de que a aferição de renda pelo menor é uma realidade que não pode ser superada a curto prazo, dispensou a lei uma proteção ainda maior, com objetivo de evitar a exploração daquele, evitando de colocá-lo em um ambiente ou atividade de risco, causando impactos negativos à sua condição humana ainda em formação.

Seguindo essas orientações, a própria Constituição Federal em seu art. 7, XXXIII proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre ao menor de 18 anos e de qualquer trabalho a menor de 16 anos, salvo se aprendiz a partir de 14 anos.

Essa preocupação pôde ser analisada sob uma roupagem do trabalho decente. De fato, tudo que se procurou garantir ao menor (finalidade de aprendizado; anotação na CTPS; carga horária reduzida para quem está cursando ensino médio; contrato por prazo determinado; direitos previdenciários; garantia de salário mínimo proporcional à jornada de trabalho; FGTS etc.) tem um pano de fundo de mínimo existencial ligado ao trabalho, mais precisamente ao trabalho decente capaz de transformar este pequeno cidadão e não aprisioná-lo ante a necessidade primordial da renda para seu sustento ou de sua família.

Bibliografia

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 7. ed. São Paulo: LTr, 2008.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Meio ambiente do trabalho: direito, segurança e medicina do trabalho*. 2. ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 8. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Revistas do Tribunais, 2014.

MELO, Raimundo Simão de. *Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador: responsabilidades legais, dano material, danos moral, danos estético*. São Paulo: LTr, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

PADILHA, Norma Sueli. *Do meio ambiente do trabalho equilibrado*. São Paulo: LTr, 2002.

ROMITA, Arion Sayão. *Direitos fundamentais nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2005.

SANTOS, Adelson Silva dos. *Fundamentos do direito ambiental do trabalho*. São Paulo: LTr, 2010.

SANTOS, Caio Franco Santos. *Contrato de emprego do adolescente aprendiz*. 1. ed. (ano 2003), 6. tir. Curitiba: Juruá, 2008.

TOLEDO, Tallita Massucci. *A saúde mental do empregado como direito fundamental e sua eficácia na relação empregatícia*. São Paulo: LTr, 2011.

VIEIRA, Valmir Inácio. *Trabalho informal: direita à saúde: responsabilidade civil do tomador de serviços*. São Paulo: LTr, 2010.

CONFLITOS POLÍTICOS E DIREITOS SOCIAIS EM PORTUGAL NO ÚLTIMO QUARTO DO SÉCULO XX¹

Raquel Varela²

Resumo: Neste artigo fazemos uma breve história da relação entre lutas políticas e direitos sociais em Portugal nas últimas quatro décadas do Portugal Contemporâneo. Entendemos aqui direitos sociais num sentido amplo – direitos político-democráticos, laborais e sociais. Colocamos como hipótese analítica que o Pacto Social em Portugal - que a maioria dos autores situa no nascimento do Conselho Económico de Concertação Social em 1984 - nasceu de facto em 1975 e que o nascimento oficial da Concertação Social marca o paulatino fim da vigência de um Pacto Social, erodido durante a implementação das políticas neoliberais, *grosso modo* desde a década de 90 do século XX.

Palavras chave: Lutas políticas. Direitos sociais. Pacto social.

¹ Quero agradecer ao historiador Felipe Demier os comentários que fez a este texto, e ao historiador António Simões do Paço a revisão.

² Raquel Varela (1978) é investigadora do Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa, onde coordena o Grupo de Estudos do Trabalho e dos Conflitos Sociais e investigadora honorária do Instituto Internacional de História Social, onde coordena o projecto internacional *In the Same Boat? Shipbuilding and ship repair workers around the World (1950-2010)*. É doutora em História Política e Institucional (ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa). É autora de *Greves e Conflitos Sociais no Portugal do Século XX* (Colibri, 2012), *Revolução ou Transição? História e Memória da Revolução dos Cravos* (Bertrand, 2012) e *História da Política do PCP na Revolução dos Cravos* (Bertrand, 2011). É Presidente da International Association Strikes and Social Conflicts e membro do board of Trustees do ITH-International Conference of Labour and Social History (Viena, Áustria).. Os seus artigos estão publicados em revistas nacionais e internacionais com arbitragem científica como *XX Century Communism*, *Revista Brasileira de História*, *Ler História*, *Historia del Presente*, *Revista Espacio*, *Tiempo y Forma*, *Análise Social*, entre outras. raquel_cardeira_varela@yahoo.co.uk

Abstract: This article provides a brief history of the relationship between political struggles and social rights in Portugal, focusing mainly in the last four decades of contemporary Portugal. We consider here social rights in a broad sense - political and democratic, labor and social rights. Our analytical hypothesis is that the Social Pact in Portugal - which most authors consider to be born of the Economic Council for Social Dialogue in 1984 - was born in 1975 and that the official birth of the Council for Social Dialogue marks the gradual end of the Social Pact, eroded during the implementation of neoliberal policies, roughly since the 90s of the twentieth century.

Keywords: Political struggles. Social rights. Social Pact.

Introdução

Neste artigo fazemos uma breve história da relação entre lutas políticas e direitos sociais em Portugal nas últimas quatro décadas. Entendemos aqui direitos sociais num sentido amplo – direitos político-democráticos, laborais e sociais. Argumentamos que o Pacto Social em Portugal - que a maioria dos autores situa no nascimento do Conselho Económico de Concertação Social (CECS) em 1984 - nasceu de facto em 1975 e que o nascimento oficial da Concertação Social marca o paulatino fim da vigência de um Pacto Social, erodido durante a implementação das políticas neoliberais, grosso modo desde a década de 90 do século XX. Um artigo desta natureza obsta necessariamente uma análise detalhada da evolução da relação entre direitos sociais e protestos políticos em Portugal no período em causa, por abarcar, no mesmo espaço limitado, a historização de um tempo longo e profundamente diverso e complexo. Portanto, este artigo é sobretudo um contributo para uma análise mais vasta, um

debate em curso nas ciências sociais, sobre a relação entre conflitos sociais e estabilidade política no Portugal contemporâneo.

O Estado de bem-estar social, ou seja, a assunção de que parte do rendimento dos trabalhadores não lhes é pago em salário directo mas em salário indirecto (ou salário social), sob a forma de bens e serviços públicos (Shaik, 2012), gratuitos ou quase-gratuitos e universais, nasceu, de forma *generalizada*, dos conflitos resultantes do processo revolucionário de 1974 e 1975 e é a partir dele que se pode olhar, retrospectivamente, para compreender a erosão progressiva destes direitos, erosão em alguns momentos diluviana, como depois da crise de 2008.

O Estado social português nasceu, como lembra Silva Leal (1985), no momento em que, noutros países onde germinou primeiro – como na França pós 1945 e na Inglaterra com o plano do conservador Beveridge de 1942 (Behring, 2012) –, estava a ser posto em causa, com as medidas anti cíclicas em resposta à crise de 1973. Medrou aqui, na periferia da Europa, 30 anos depois. Mas nasceu em parte de causas idênticas àquelas que deram origem ao estado de bem-estar na Europa central e do norte. Ou seja, nasceu da pressão do movimento operário e sindical, do temor das classes trabalhadoras. Como assinala Luís Graça (1996: T 1238 a T 1242), da resposta «do próprio sistema económico e político, preocupado pela industrialização (explosão demográfica, conflitos sociais e políticos, crises económicas, etc.)».

A hipótese que ponderamos neste artigo é que os direitos sociais em Portugal foram conquistados, de forma generalizada, durante os 19 meses de período revolucionário de 1974 e 1975 e institucionalizados e regulamentados durante a década seguinte sob a forma

de um Pacto Social *de facto*. A sua vigência é marcada, num aparente paradoxo, pela instabilidade política herdada do biénio 1974-1975. O indício desta instabilidade está na crise governativa crónica que durará até à eleição de Aníbal Cavaco Silva, em 1985. Este equilíbrio negociado da conflituosidade social, fortemente herdado da revolução, existiu entre 1976 e 1985 e significou: 1) a impossibilidade real de pôr em causa o compromisso social, *institucionalizado ou não* e 2) a desconfiança entre a sociedade portuguesa com o projeto europeu. Em 1980 apenas 24,4% dos portugueses, de acordo com o Eurobarómetro, considerava a «adesão à CEE uma coisa boa» (Pinto, 2005:42-43).

Entre 1986 e 1990 esse número atingiu os 70% (Pinto, 2005:42-43). As políticas neoliberais em Portugal são *grosso modo* da segunda metade da década de 80 e da década de 90 do século XX – desregulamentação generalizada do mercado de trabalho, privatização de serviços e bens públicos, transferência de recursos públicos para o sector privado - e levarão uma década depois de 25 de Abril de 1974 a começarem a ser sentidas em Portugal, embora algumas destas leis, com alcance minoritário, tenham sido publicadas em 1977. As políticas neoliberais foram implementadas durante governos profundamente estáveis, com ampla base social (maiorias absolutas ou maiorias estáveis), os governos mais duradouros e estáveis do Portugal contemporâneo, em regime democrático.

Foi preciso uma situação peculiar – que resultou da confluência de fatores económicos com fatores políticos - para criar as condições sociais das maiorias absolutas dos governos conservadores de Cavaco Silva e da adesão à Comunidade Económica Eu-

ropeia (CEE): 1) a crise económica de 1981-1984 cujas medidas contra cíclicas aceleraram a inflação, perda de poder de compra, queda abrupta dos salários reais, desemprego, salários em atraso, deslocalização produtiva; 2) a progressiva estabilização do regime, depois de 25 de Novembro de 1975, nomeadamente ao nível das forças armadas, tribunais, forças de ordem pública, partidos políticos, sindicatos; 3) a atuação colaboradora com os poderes instituídos pela parte da União Geral dos Trabalhadores (UGT) e atuação defensiva da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP) face à crise, ou seja, a inexistência de uma situação de conflituosidade social *descontrolada* ou tendo por base organismos «basistas», para usar o termo de Lima (1986:541). Efetivamente, veremos que há uma situação de grande conflito social muito vincado e generalizado, mas maioritariamente orientado pelas estruturas sindicais, já existentes e consolidadas; 4) a pesada derrota do movimento operário organizado, na Siderurgia, mas sobretudo nos estaleiros navais da Lisnave, com um efeito de arrastamento para todo o movimento operário (Costa, 1994). Da mesma forma que o neoliberalismo em Inglaterra venceu depois de derrotada aquilo que muitos consideravam, como recorda Bo Strath (1987), a “espinha dorsal” da classe trabalhadora industrial inglesa – os mineiros – também em Portugal, as políticas neoliberais só grassaram depois de derrotados os chamados «bastiões» do movimento operário organizado. Estes sectores do movimento operário tinham um efeito político de *arrastamento* sobre outros sectores quer na indústria quer no sector do terciário – devido por um lado à multiplicidade de empresas satélites destes, por outro pelo valor modelar das suas acções, ou seja, atuavam como uma

vanguarda disruptiva da gestão estável política, que fazia uma pressão real para a permanência do Pacto Social. Daí a importância dada, por exemplo, por Hermes Costa (1994), à assinatura do primeiro de acordo de empresa em Portugal ter sido justamente na Lisnave, estaleiro com um passado de lutas radicalizadas; 5) Finalmente, agregam-se a estes fatores políticos de estabilização, a melhoria das condições económicas para a maior parte da população depois de 1986: a criação de infraestruturas no país, a abertura cultural à Europa – cujo valor simbólico não pode deixar de se aludir num país que era uma ilha³ -, o acesso a bens e serviços de nível Europeu para sectores das classes médias, com a melhoria do poder de compra; o fim dos bairros de lata, a expansão do sistema universitário, a melhoria da qualidade de cuidados de saúde. A União Europeia, que gerava ainda desconfianças nos anos 80⁴, foi abraçada de forma praticamente unânime pela população portuguesa na década de 90 (Pinto, 2005:42-43). Houve um período de expansão da economia portuguesa durante os anos 90 do século XX que permitiu reformas reais, e que, com alguns soluços, perdurou entre a adesão de Portugal à CEE e a crise de 2001, criando uma base social de apoio aos chamados partidos do centro – PS e PSD - que trouxeram uma inédita estabilidade política. Parece consensual que esta estabilidade política teve também como causa e efeito a crescente burocratização dos sindicatos, inábeis para

³ Embora um país continental, Portugal comporta-se como uma ilha – até á década de 70 as trocas comerciais com Espanha eram minoritárias, as relações de Portugal com a Europa eram feitas (90%) através do transporte marítimo, a maioria das exportações portuguesas destinam-se à Grã-Bretanha e Escandinávia.

⁴ Recordemos-mos que o Documento dos 9 assumia-se contra a URSS e contra a «social-democracia» europeia.

exercer influência no sector mais jovem da população e na força de trabalho mais precária e/ou informal.

Gerações que cresceram durante a década de 80 e 90 do século XX terão talvez dificuldade em compreender o que é a instabilidade social, e acreditam numa cultura intrínseca de um país de «brandos costumes», quando a instabilidade social e política foi a marca histórica do Portugal contemporâneo, como recorda Oliveira Marques. Entre 1910 e 1926 houve 7 eleições legislativas gerais e 8 eleições presidenciais⁵ (Marques, 1980:78). Em 16 anos houve 45 ministérios. Esta «marca de instabilidade» começou ainda antes da República, tendo nesta atingido o «clímax», segundo ainda Oliveira Marques: «Em setenta e seis anos de constitucionalismo monárquico houvera 43 eleições gerais e outras tantas Câmaras com representação partidária diferente, ou seja, uma média de um ano e oito meses por legislatura» (Marques, 1980:80).

O Estado Novo manteve a inação social (apesar de mesmo assim sofrer fortes abalos sociais em 1946, 1936-39, entre 1942 e 1945, nas eleições de Norton de Mattos, Humberto Delgado, no início da guerra colonial, nas crise estudantis da década de 60) à custa da brutal repressão, e nem o regime republicano nem depois o pós 25 de Abril, até 1985, suportaram os conflitos emergentes de uma sociedade desigual sem uma forte instabilidade política. A única exceção é de facto o período entre 1985 e 2001. Vivemos hoje provavelmente o início de um novo período histórico, marcado pelo agravamento plausível da conflitualidade social que poderá ou não, essa é hoje ainda uma incógnita, ter como

⁵ MARQUES, Oliveira, A Primeira República Portuguesa, Lisboa: Livros Horizontes, 1980, p. 78.

consequência uma crise de regime ilustrada politicamente não só no aumento de greves e outras formas de protesto coletivo, mas também na existência de governos instáveis, com bases sociais de apoio mais reduzidas.

A Crise e a Revolução de Abril: (1973-1975). Nascem os direitos sociais com carácter universal em Portugal

«Quilómetros e quilómetros de povo. Povo alegre». Medeiros Ferreira fala em 2 milhões de pessoas em todo o país a celebrar o 1º de Maio de 1974, o primeiro legal dos últimos 48 anos. O jornal *República* notícia «O povo já não tem medo. Esta descoberta espantosa e comovedora dominou ontem as gigantescas manifestações do 1º de Maio, que assumiram proporções nacionais. Um ex exilado político vindo de França declarou-nos em lágrimas: “Diga ao seu jornal que isto foi mais belo e mais esplêndido do que a libertação de Paris, a que eu assisti»⁶.

Há manifestações por todo o país, Lisboa, Porto, Setúbal, Barreiro, Beja, Faro, Leiria, Bragança. Redações de jornais, ordem dos advogados, professores, fábricas e empresas, músicos, cineastas, actores, todos assinam cartas de adesão às manifestações do 1º de Maio. Em Lisboa há duas manifestações. A primeira, que terá reunido perto de meio milhão de pessoas no estádio da FNAT⁷, rebaptizado estádio do 1º de Maio, foi convocada pelos sindicatos, o Partido Comunista (PCP) e o Partido Socialista (PS). A segunda, o «1º de Maio Vermelho» foi convocada pelo PCTP-MRPP⁸, maoísta,

⁶ República, 2 de Maio de 1974, p. 1.

⁷ Federação Nacional Alegria no Trabalho.

⁸ Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses - Movimento Reorganizativo

para a Praça do Rossio e terá reunido, de acordo com o DN, 40 000 pessoas. Foi em todo o país um dia de grande «lição do povo». Não é possível realmente dizer quantas pessoas partiram, uma «multidão sem precedentes»⁹.

O golpe militar de 25 de Abril de 1974 iniciou uma situação revolucionária em Portugal marcada pela luta contra a ditadura. São as lutas pelas liberdades democráticas que determinam a participação política dos trabalhadores e sectores intermédios da sociedade, contra, aliás, as ordens da própria direcção militar que tinha posto fim à ditadura, o MFA. Nesse momento, embora não ainda legalmente consagrados são socialmente garantidos os direitos de manifestação, reunião, associação, constituição de partidos políticos, direito à greve, organização na empresa e organização sindical.

Não dispomos de nenhuma obra sistemática que abarque um estudo das greves e dos conflitos sociais durante todo o período da revolução portuguesa e os dados quantitativos são, como é comum neste tipo de pesquisa, extremamente deficitários (van der Velden, 2007). Verifica-se um sub-registo das greves e outras formas de ação coletiva. Há dados oficiais e das centrais sindicais, estudos parciais, que dizem respeito às primeiras cinco semanas da revolução e um estudo amplo dos conflitos colectivos que não distingue greves de outro tipo de conflitos sociais, realizado por Duran Muñoz (2000), que registou 958 conflitos de empresa e fábrica. Com excepção de Julho e Agosto de 1974, todos os meses registam mais de 100 conflitos por mês.

No estudo de Santos *et al* (1976), nas primeiras cinco semanas depois de 25 de Abril de 1974 há 97 greves e 15 ameaças

do Partido do Proletariado PCTP/MRPP.

⁹ *Diário de Notícias*, 3 de Maio, p. 4.

de greve, mais do que ocorreu em cada um dos anos precedentes. A maioria das greves registam-se na indústria, 58, e em 35 destas greves verifica-se a ocupação da fábrica ou empresa. Em 4 regista-se o sequestro de pessoas e bens. As greves que se registam neste estudo são maioritariamente «selvagens», decididas em assembleias democráticas de trabalhadores e dirigidas, na maior parte dos casos, pelas comissões (conselhos) de trabalhadores. Das 158 empresas que tiveram conflitos laborais entre 25 de Abril de 1974 e 1 de Junho de 1974 a instância de negociação dos conflitos foi, em 61 casos, a comissão de trabalhadores, em 6 a comissão de empresa, em 10 o sindicato nacional ou distrital (Santos *et al*, 1976). A maioria das reivindicações destes conflitos são aumentos salariais, salário mínimo, participação nos lucros da empresa, 13.º e 14.º mês, e, em 40% dos casos, controle sobre a empresa. O controle sobre a empresa no estudo de Santos *et al* refere-se à participação na gestão, publicidade dos vencimentos e saneamentos. Em quase 50% dos processos de luta estudados por Santos *et al* há exigência de saneamentos, ou seja, de destituição dos quadros das empresas, gestores e administradores afetos ao anterior regime. Cristovam fez um estudo comparativo das reivindicações nas greves de 1979 – já depois do fim da revolução – e das greves em todo o período de 1974 e 1975 e chegou à conclusão de que em 1974-75 entre 15 e 22,7 % das reivindicações colocavam directamente em causa os centros de poder das empresas enquanto em 1979 só 3,7% das reivindicações se centravam sobre a gestão da empresa (Cristovam, 1982:74). Nas reivindicações salariais de 1974-75, 39,8% das reivindicações totais, há um carácter predominantemente igualitário: aumento salarial igual

para todos, redução do leque salarial, constituição do salário mínimo. Surgem ainda reivindicações novas, típicas de um período revolucionário, como trabalho igual, salário igual; abolição de privilégios na empresa.

Como lembra o jurista Ângelo Ribeiro, os direitos «humanos, no sentido de liberdades cívicas, na sua múltipla vertente de direitos civis, políticos, sociais, económicos e culturais, que fazem de um país um “Estado de Direito”, foram praticamente inexistentes em Portugal» (Ribeiro, 2000: 559) entre 1926 e 1974.

Quer no que diz respeito às reformas quer no que se refere à saúde, ambas anexadas *de facto* aos baixos salários e à situação de penúria dos trabalhadores, Portugal era um país com índices de subdesenvolvimento. Como lembra o ex-ministro da saúde António Correia de Campos em 1974 «a mortalidade infantil é uma vez e meia superior à de Itália, duas vezes e meia a da França e quase quatro vezes maior que as da Holanda e da Suécia; a mortalidade materna é o dobro da França (...) a mortalidade por doenças infecciosas é 30% superior à de Itália (...) e três vezes e meia a da Holanda»; a esperança de média de vida está a 7 anos da Holanda (Campos, 2000:405).

Apesar do maior acesso à escola, feito nos anos 60, esta era até ao período revolucionário ainda uma escola elitista. Só «quem tinha dinheiro», dizia-se nos meios populares, podia estudar e não existiam escolas nem professores em zonas rurais. Apesar da obrigatoriedade do ensino ser de 6 anos desde 1965, em 1974 cerca de 26% da população é analfabeta, 85% das crianças com idades compreendidas entre 6 e 10 anos frequentavam apenas o 1º ciclo (os primeiros 4 anos de escolaridade) (Duarte, 2012).

A revolução muda tudo a uma velocidade surpreendente. Nas escolas alteram-se conteúdos programáticos, condições de trabalho para docentes e para pessoal não docente e condições de estudo para alunos. São criadas redes de transporte escolar; foram construídas novas escolas, cantinas e residências escolares, foram estipulados subsídios para alunos carenciados e houve a distribuição do leite escolar (entre outras medidas). A oferta curricular é uniformizada para os 7º, 8 e 9º anos de escolaridade. Em 1974-1975 reintroduz-se o carácter laico na educação; extingue-se a Mocidade Portuguesa e a Mocidade Portuguesa Feminina; acaba-se com a separação dos alunos em turmas por género sexual.

Também no plano da gestão são introduzidas mudanças que só serão alteradas em 2008. Deixa de haver o cargo de diretor e os órgãos de gestão das escolas passam a ser democráticos (Conselho Directivo e Conselho Pedagógico). Esta gestão, muitas vezes culpabilizada pela ineficácia da gestão escolar pelos partidos da terceira via e da direita liberal, permite-nos compreender a dificuldade que foi introduzir as reformas neoliberais em Portugal durante os anos 80 e 90 porque, uma vez aprovadas no Governo, as reformas esbarravam de facto, embora de forma desigual de escola para escola, na força dos Conselhos Directivos das escolas e das Associações de Pais. Também no ensino superior há alterações nos programas curriculares assim como nas condições de acesso. As Universidades passam a dispor de autonomia pedagógica, financeira e científica. O ensino é gratuito.

Os conflitos resultam num ganho substancial de transferência de rendimentos do capital para o trabalho, aquilo que José Barreto define, numa expressão que cremos desajustada, como «exigências

tantas vezes excessivas em matérias salariais» (Barreto, 1978:93) e cuja explicação reside para este autor 1) no facto do patronato ser pouco hábil e ceder na questão salarial por medo dos efeitos políticos, sendo que esta falta de habilidade teria sido adquirida no prolongado uso, durante a ditadura, da repressão em vez da negociação; 2) devido à «Intersindical ter levado algum tempo a estender a sua influência a todo o movimento e a todos os níveis» (Barreto, 1978:93).

Em 1975, a duplicidade de poderes - cujas consequências, ou seja a revolução democrática vitoriosa que foi simultaneamente um revolução social derrotada, determinaram o nascimento do Pacto Social em Portugal - é em grande medida reforçada no processo de controle operário, já depois de Março de 1975, e que vai estar na base da consagração política da maioria dos direitos sociais (já não dos direitos políticos) que se sedimentam e regulam nos anos vindouros. Na Sociedade Central de Cervejas um grupo de trabalhadores apresenta um documento onde afirma que o controlo operário é a «expressão do duplo poder que se opõe a outros interesses que ainda existem e que não são os da classe operária» e exigem a nacionalização da empresa, respondem unicamente perante o plenário da empresa e rejeitam medidas que têm «apenas como limite o grau de exploração e não o poder dos capitalistas» (Patriarca, 1976). Os trabalhadores da Sacoor, no Norte, em Maio de 1975, propõem a cedência de fuel e gás a empresas com problemas de ordem económica onde houve fuga dos patrões (claramente um processo de controle operário, uma vez que a proposta é que a produção seja cedida gratuitamente) e defendem que o controlo operário só terá significado se «levar a um aumento da sua consciência (dos trabalhadores), isto é, se lhes fizer ver cada vez mais claramente quais são os seus verdadeiros interes-

ses e se a levar a pôr a questão fundamental: a conquista do poder» (Patriarca, 1976).

Não «conquistaram o poder». Mas é na explicação do processo interno destes conflitos – seus métodos, suas reivindicações, suas organizações, suas direções – que está a análise dos resultados destas. O Governo vê-se obrigado a actualizar o salário mínimo (de 3300 escudos para 4000 escudos entre Abril de 1974 e Abril de 1975) e a aprovar medidas de contenção de preços dos bens alimentares, isto depois de várias manifestações ao longo do mês de Março de 1975 contra a «carestia de vida». Em muitas fábricas e empresas o Governo é obrigado a intervir (em mais de 300 ao todo) para evitar despedimentos e descapitalização, conseguindo os trabalhadores que a fábrica mantenha a produção e os postos de trabalho, mas em muitas outras conseguem aumentos salariais, generalização do contrato colectivo, 13.º mês, subsídio de Natal. Também foram conseguidas melhorias generalizadas ao nível da previdência, assistência na maternidade, doença e invalidez. É neste período que os trabalhadores conseguem o subsídio de desemprego, generalização do direito à reforma e à segurança social; acesso generalizado a cuidados de saúde; direito ao divórcio civil para casamentos católicos; habitação social, controle do preço das rendas e de bens alimentares essenciais; nacionalização da banca e das seguradoras nacionais, reforma agrária, democratização da gestão do ensino secundário e superior. É ainda neste período, é preciso recordá-lo, que um dos mais básicos direitos é conquistado – o direito à autodeterminação dos povos de África. Entre Julho de 1974 e Novembro de 1975 é oficialmente reconhecido à independência à Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola.

Crise Sem Revolução: o Duplo mergulho de 1981-1984, a adesão à EU e o Nascimento do Neoliberalismo em Portugal

Um Pacto Social significa «a aceitação pelas partes de determinada programação económica e social, a cujos supostos benefícios se sacrificam certos interesses imediatos ou, possivelmente, até estratégicos» (Barreto, 1978:81). Pode ser escrito ou não, formal ou informal, existir de facto mesmo não estando consagrado, o que a nosso ver é situação que existe entre 1975 e 1986, um Pacto, com ganhos significativos para o Trabalho, em troca da desistência, por parte das organizações sindicais e políticas representantes dos trabalhadores, da luta estratégica pelo poder, alterando a forma de propriedade. Os pactos sociais surgem normalmente em épocas de conjunturas económicas de crise, embora a crise não seja variável *suficiente* para determinar um pacto social. Devem existir outras, entre elas, cremos, a real capacidade de cedência, neste caso, do elo mais forte, os empresários/patrões, ou seja, a capacidade de reformas dentro do sistema capitalista, que signifiquem algum tipo de ganhos para o elo economicamente mais fraco desta relação, o trabalho. Poderão sempre existir pactos sociais impostos, mas nesse caso sê-lo-ão na forma e não no conteúdo porque só será um pacto se as organizações de trabalhadores abdicam de um conflito frontal em troca de algum tipo de conquista de direitos (ou garantia de não retrocesso de direitos).

Muitas das «conquistas de Abril» só foram legalizadas nos anos vindouros, como referimos. É certo que depois do golpe de 25 de Novembro de 1975, que põe fim à dualidade de poderes nas forças armadas, introduzem-se paulatinamente leis que são um recuo face a situação de facto do biénio de 1974 -1975. Mas, traumatizadas

por uma explosão social sem precedentes, um movimento operário forte, extremamente organizado, sindicatos grandes e influentes, as classes dominantes vão de facto criar as condições legais para a institucionalização de muitos daqueles direitos.

Não há, *a contrario* do veiculado no senso comum, um decréscimo linear dos conflitos sociais com a institucionalização e estabilização do regime democrático-representativo, mas estes vão adquirir, paulatinamente, um carácter diferente, sobretudo no que toca às reivindicações, organização e suas direções. O número de greves, por exemplo, mantém-se muito elevado. Os dados apontam para um crescente número de greves que só diminuirá drasticamente no espaço de uma década, já depois da adesão de Portugal à então CEE, hoje União Europeia (UE). Entre 1976 e 1980 o número de greves situa-se entre as 270 e as 370 e em 1981, em pleno duplo-mergulho da crise 1981-1984, há um surto grevista que dispara para mais de 600 greves, e que corresponde à segunda intervenção do FMI em Portugal, mantendo-se muito alto até 1984, com 525 greves registadas, decrescendo depois lentamente até ter uma diminuição significativa só em 1987, com 213 greves¹⁰. Cristovam (1982) regista também um aumento do número médio de trabalhadores por greve (de 331 em 1977 para 885 em 1979) e um aumento do número médio de dias de trabalho perdidos por greve (de 1437 em 1977 para 1632 para 1979). É a Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - Intersindical Nacional (CGTP) que dirige a maioria das greves em Portugal neste período.

¹⁰ Anuário Estatístico de Portugal, Instituto Nacional de Estatística, vários anos; CGTP, Greves Sectoriais, 1989-2008; DGEEP, Direcção Geral de Estudos Estatísticas e Planeamento, Greves, 1986-2007, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; Direcção Geral da Administração Pública. Greves Gerais da Administração Pública 2007-2008.

A mudança no tipo de greves e na organização vem, num aparente paradoxo, acompanhada da liberalização da lei da greve, bastante menos restrita que a lei que vigora no período revolucionário e que era uma lei claramente de resposta à onda de greves radicais desse período (Pérez, 2008:104). Em 1977 entra em vigor a nova Lei da Greve: a originalidade face à lei de 1974 é que proíbe o *lock-out*; retira-se da lei a proibição de greves políticas e de solidariedade bem como a proibição de ocupar a empresa ou «desorganizar o processo produtivo» e, entre as empresas que estão obrigadas a serviços mínimos, desaparecem as instituições de crédito e industriais «indispensáveis para a defesa nacional», mantendo-se os hospitais, correios e telecomunicações, bombeiros, abastecimento de águas, energia.

Por outro lado, importa sublinhar, a situação social estava longe de estar estabilizada política e socialmente. Entre 1976 e 1983 o país vai ter 10 governos, 2 dos quais interinos e 3 de iniciativa presidencial. Era o resultado institucional de um país fortemente radicalizado (recordemos os quase 800 mil votos em 1976 em Otelo Saraiva de Carvalho), saído de uma revolução parcialmente vitoriosa que fazia entrar agora no vocabulário as «conquistas de Abril», «os direitos adquiridos», em referência aos direitos conquistados. De tal forma que a tentativa de impor a concertação social em 1977¹¹ – cujos princípios estavam contra o Pacto Social porque estabeleceu por decreto-lei o limite de 15% para os aumentos salariais e a fixação de um cabaz de compras, entre outras medidas - é um revés e o I Governo Constitucional cai. Como salienta José Barreto, «as relações entre o patronato e os trabalhadores, ficaram, como é óbvio, profundamente marcadas

¹¹ Na mesma altura que em Espanha se negociavam os Pactos de Moncloa, com o apoio dos socialistas e comunistas (PSOE e PCE).

pelas lutas políticas de 1974-1975, que haviam restabelecido um novo desequilíbrio na relação de forças patronato/trabalhadores, desta vez em proveito dos segundos» (Barreto, 1978:74).

Esta instabilidade política é marcada pela progressiva estabilização de centrais sindicais muito próximas do modelo europeu. Depois do fim da revolução é revogada a lei da unicidade sindical e surge uma nova central sindical, a UGT (União Geral dos Trabalhadores), ligada ao Partido Socialista (social-democrata) e ao Partido Popular Democrático (liberal), cuja força maior se encontrava no sector dos trabalhadores bancários. As duas centrais sindicais rivalizam entre si na disputa da influência junto dos trabalhadores, mas a CGTP, ligada ao Partido Comunista, continua a ser a maior, com influência no operariado industrial, no sector de serviços e nos funcionários públicos. Em final de 1977 a CGTP mantém na sua esfera de influência 287 dos 360 sindicatos existentes em Portugal, entre eles a maioria dos sindicatos da indústria. Cabe à GCTP a luta pela conservação das «conquistas de Abril».

Os direitos institucionalizados neste período cobrem todo o espectro: saúde, educação, direitos laborais, segurança social.

Em 1976 é aprovada a nova Constituição. Como refere o deputado António Felipe: «O amplo conjunto de direitos económicos, sociais, políticos e culturais consagrados na Constituição de 1976, não tem paralelo em Constituições anteriores. Os direitos fundamentais foram inscritos na Parte I da Constituição, incluindo designadamente o princípio da igualdade, o acesso ao direito, ou o direito de resistência. O Título II, respeitante aos direitos, liberdades e garantias, consagra um vasto elenco de direitos (...) Para além disso, a Constituição de 1976 consagra um amplo conjunto de direitos económicos, sociais

e culturais: o direito ao trabalho, à segurança social, à saúde, à habitação, ao ambiente e qualidade de vida, à educação, à proteção na infância, na juventude, na deficiência, na terceira idade»¹².

O artigo 64.º dita que todos os cidadãos têm direito à proteção da saúde e o dever de a defender e promover. O Despacho ministerial publicado em Diário da República, a 29 de Julho de 1978, conhecido como “Despacho Arnaut”, antecipa o SNS, abrindo o acesso aos Serviços Médico-Sociais a todos os cidadãos, independentemente da sua capacidade contributiva. A Lei n.º 56/79, de 15 de Setembro, cria o Serviço Nacional de Saúde, no âmbito do Ministério dos Assuntos Sociais. Como o próprio Ministério da Saúde reconhece, foi em 1974 que se «criaram as condições»¹³ para o nascimento deste bem em 1979. Até ao 25 de Abril os serviços médicos estavam a cargo da solidariedade da família, de instituições privadas ou dos serviços médico sociais das caixas de previdência, desiguais e de acesso muito restrito.

Em 1960 havia em Portugal 56 000 pensionistas e em 2000 2 milhões e meio (Barreto, 2004: 149). Uma parte desta proteção social foi estendida ainda no período marcelista, mas a universalização é posterior ao 25 de Abril. A previdência durante o Estado Novo – além de restrita, e de contemplar valores que não iam na maioria dos casos além da subsistência, era uma forma de acumulação de capital da burguesia estado novista. Como escreveu Manuel de Lucena,

¹² FELIPE, António, «Nos 35 anos da Constituição de 1976», Lisboa, 2 de Abril de 2011. In <http://blogs.parlamento.pt/apontamentos/archive/2011-04-03/134657.aspx>. Consultado a 4 de Junho de 2012.

¹³ História do Serviço Nacional de Saúde, Ministério da Saúde, In <http://www.portal-dasaude.pt/portal/conteudos/a+saude+em+portugal/servico+nacional+de+saude/historia+do+sns/historiadosns.htm>, consultado a 15 de maio de 2012.

«levar a Previdência a dar importantes ajudas ao desenvolvimento do capitalismo português e de certas empresas privadas também não parecia nada irracional» (Lucena, 2000:160), ao Estado Novo.

Entre 1977 e 1981 o rendimento disponível real *per capita* registou um crescimento médio anual de 3,6% ao ano. Neste cálculo não entram só as remunerações do fator trabalho – que são mais elevadas em 1974-1975 (60%) do que em 1979 (45,9%) - mas entram também já nestes dados outra fonte de rendimentos: «as transferências correntes do estado, maioritariamente constituídas pelas rubricas “prestações sociais”, com 13,3% do total» (Lima, 1985:506-508).

Até 1981 há crescimento económico. Porém a situação muda radicalmente com a crise do início da década de 80. Em 1980 a taxa de crescimento do PIB é de 4,81%, em 1981 é de 1,26%, em 1984 é de -1,82%. Esta crise económica, de alcance mundial, vai ter como resultado a expansão extraordinária do processo de deslocalização de empresas para países com mão-de-obra mais barata, nomeadamente para a Ásia. A pressão para a deslocalização, a crescente automação, e a reestruturação das empresas vem dos grupos económicos portugueses e da própria Comunidade Económica Europeia (CEE), que negocia a redução drástica da produção (Schmitt, 1979), em diversos sectores, entre eles na siderurgia e reparação naval; a isto junta-se a flexibilização das leis laborais impostas pela própria adesão do país à CEE (leis 201/83), as quais estavam associadas aos empréstimos do FMI (Fundo Monetário Internacional), que intervém no país na altura.

A estas medidas há uma resposta sindical concertada pela CGTP, com momentos de forte radicalização. O pico grevista de 1981 e 1982 dá-se neste preciso momento, quando está no poder

o Governo de direita da AD (Aliança Democrática). No dia 12 de Fevereiro de 1982 é convocada a primeira greve geral desde 1934. A reivindicação da greve é «fora o Governo» (presidido por Francisco Pinto Balsemão). Segundo dados sindicais, apresentados por Álvaro Arranja (2007), terão aderido a esta greve um milhão e meio de trabalhadores. No dia 11 de Maio do mesmo ano, a CGTP convoca uma nova greve geral em protesto contra a morte de dois operários, assassinados pela polícia, na cidade do Porto, no norte do país, durante as celebrações do 1.º de Maio.

Mudam, porém, nestes processos de luta, as reivindicações: os dados já citados de Cristovam (1982), por exemplo, apontam claramente um decréscimo das reivindicações que questionam os centros de poder da empresa e destacam um aumento das reivindicações salariais. Outra reivindicação dominante neste período vai ser a contratação coletiva. De acordo com o sociólogo Marinús Pires de Lima (1986), na fase pós 1975 passa-se progressivamente a um período em que a CGTP se torna mais hegemónica, predomina a negociação, «as reivindicações são enquadradas no estudo dos problemas económicos e financeiros das empresas, em ligação com a política global do Estado» (Lima, 1986:541). Progressivamente, vão sendo criados organismos de concertação social a nível de algumas empresas. Também Alan Stoleroff identifica a tendência de ambas as centrais sindicais «dirigirem as suas reivindicações ao Estado em vez das empresas» (Stoleroff, 1988:160).

Em 1984, surge o Conselho Permanente de Concertação Social (CPCS), um organismo tripartido onde estavam representados o Governo, confederações patronais e sindicais, que visa arbitrar os conflitos sociais. Ao CPCS aderiu imediatamente a UGT. A CGTP

começa por considerar o Conselho uma entidade «proto-fascista» mas vai recuar nesta posição rapidamente e aderir a este em 1987. De acordo com o sociólogo Hermes Augusto Costa (1994), a derrota dos operários da Lisnave, que se saldou no acordo de empresa foi fundamental, do ponto de vista político, para instituir o CPCS, considerados por muito o momento de nascimento do Pacto Social em Portugal (Barreto, 1978; Campos Lima, 1997) quando de conteúdo, cremos, não de forma, ele representa o início do fim do Pacto Social.

A partir do final da década de 80 somam-se perdas estruturais de direitos sociais e laborais. Na revisão constitucional de 1989, foi eliminado o princípio da gratuidade do Serviço Nacional de Saúde, que passou a ser “tendencialmente gratuito”, apesar de já em 1990 os gastos públicos representarem 61.7% da despesa total em saúde, o que equivalia à percentagem mais baixa dos países da EU (Graça, 2000). O Decreto-Lei n.º 54/92, de 11 de Abril, estabelece o regime de taxas moderadoras. Ainda em 1989 foi aprovada a Lei de Bases do Ensino (Duarte, 2012), que permite a transferência de recursos públicos para o sistema privado através de contratos de associação; contempla o ensino privado universitário e introduz o pagamento de taxas para frequentar o Ensino Superior. Durante este período, que corresponde sensivelmente à década de 90 do século XX, consolidaram-se os processos de desregulamentação laboral: contratos a prazo, *part-time*, *outsourcing*, estágios não remunerados, e a generalização dos chamados «recibos verdes», em que os trabalhadores são *de facto* trabalhadores por conta de outrem que exercem uma profissão permanente, mas sem vínculo com o empregador. Os números não são unânimes, mas pensa-se que cerca de 1/3 da força de trabalho não tinha, em 2007, um

contrato permanente (Pereira, 2011). O que não impediu a OCDE de ter considerado em 2012 que «Portugal tem demasiados trabalhadores por conta de outrem a ganhar pelo contrato coletivo de trabalho»¹⁴.

Entre 2007 e 2012 Portugal teve incontáveis manifestações que englobaram, embora nem sempre em simultâneo, movimento operário organizado, sector dos serviços e transportes, trabalhadores precários, movimentos sociais. O país teve 4 greves gerais e várias greves gerais da administração pública¹⁵. Este número é histórico, incomum. Independentemente da sua maior (como na greve geral de Novembro de 2010) ou menor mobilização (como em Março de 2012), expressa o desconforto na capacidade da sociedade portuguesa, como um todo, suportar as diferenças sociais que a atravessam: uma taxa real de desemprego de 23% (1 milhão e 300 mil desempregados), 35% dos quais jovens, 2 milhões de pessoas a viverem abaixo do limiar de pobreza, quase meio milhão a receber o salário mínimo, cujo valor líquido corresponde a 432 euros. E, estima-se, cerca de 300 mil a receber abaixo do ordenado mínimo em condição de sub-emprego.

Esta crise, cujas medidas anti cíclicas devastaram sectores importantíssimos das classes trabalhadores e sectores médios da sociedade, está provavelmente a destruir também as condições que permitiram estas medidas, ou seja, o pacto social. Ninguém sabe o

¹⁴ OCDE quer corte brutal nas contratações colectivas», In *Dinheiro Vivo*, 21 de Março de 2012. Consultado a 4 de Junho de 2012.

¹⁵ 30 de Maio de 2007; 24 de Novembro de 2010; 24 de Novembro de 2011, 22 de Março de 2012. Para detalhes sobre as greves gerais da administração pública ver Varela, Raquel, «A persistência do conflito industrial organizado. Greves em Portugal entre 1960 e 2008». In *Mundos do Trabalho*, GT Mundos do Trabalho da Associação Nacional de História, no v. 3, n. 6, Segundo Semestre de 2011, ISSN: 1984-9222.

que nos espera do ponto de vista das relações laborais e sociais em Portugal, todos porém sabemos que é outro país. Porque este, que regulou a nossa existência nas últimas 4 décadas, está hoje irreversivelmente, modificado.

Bibliografia

ANDERSON, Perry, «Portugal and the End of Ultra-Colonialism», In *New Left Review*, I/16, July-August, 1962.

Anuário Estatístico de Portugal, Instituto Nacional de Estatística, vários anos; CGTP, Greves Sectoriais, 1989-2008; DGEEP, Direcção Geral de Estudos Estatísticas e Planeamento, Greves, 1986-2007, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; Direcção Geral da Administração Pública. Greves Gerais da Administração Pública 2007-2008.

ARCARY, Valério, *Esquinas Perigosas da História. Situações Revolucionárias em Perspectiva Marxista*, São Paulo, Xamã, 2004.

ALVES, Amável, «A contratação coletiva, uma arma dos trabalhadores», In *O Militante*, nº 273, Novembro/Dezembro de 2004.

ARRANJA, Álvaro, Greves Gerais de 1911 a 2008. In *Esquerda net*, 21 de Maio de 2007. (http://www.esquerda.net/index.php?option=com_content&task=view&id=2879&Itemid=68). Consultado 10 de Fevereiro de 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti, «O Estado Social Europeu tem futuro?», In VARELA, Raquel, *Quem Paga o Estado Social em Portugal?*, Lisboa: Bertrand, 2012.

BEAUD, Michel. *História do Capitalismo*. Lisboa: Teorema, 1992: 259.

BARRETO, José, «Modalidades, condições e prespectivas de um pacto social», In *Análise Social*, vol. XIV (53), 1978-1º, pp. 81-106.

BARRETO, António, «Mudança Social em Portugal», In COSTA Pinto, *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote, 2004, pp. 137-162.

BIRKE, Peter, HUTTNER, Bernd, OY, Gottfried (HRSG.), *Alte Linke – Neue Linke? Die Sozialen Kampfe der 1968er Jahre in der Diskussion*, Berlin: Karl Dietz Verlag, 2009.

COGGIOLA, Osvaldo, MARTINS, José. *Dinâmicas da Globalização (Mercado Mundial e Ciclos Económicos 1970-2005)*, São Paulo: Instituto Rosa Luxemburgo, 2006: 61.

CAMPOS, António Correia de, «Saúde Pública», In BARRETO, António, MÓNICA, Maria Filomena, *Dicionário de História de Portugal*, Porto, Figueirinhas, 2000, pp. 405-406.

CAMPOS LIMA, M., NAUMANN, R., «Social dialogue and social pacts in Portugal», In FAJERTAG, G. e POCHET, P. (eds.), *Social Pacts in Europe*, ISE/OSE, Bruxelas 1997.

FERREIRA, A.COSTA, Hermes, «A Construção do Pacto Social em Portugal», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 39, Maio, 1994, pp. 119-146.

CRISTOVAM, Maria Luísa. *Conflitos de Trabalho em 1979. Breve Análise Sociológica*. Lisboa: Ministério do Trabalho, 1982.

DUARTE, Sandra, VARELA, Raquel, «Paixão pela Educação»... Privada Educação e Terceira-via em Portugal: da Revolução dos Cravos aos Nossos Dias. In PERONI, Vera, ADRIÃO, TERESA, *Educação e Terceira Via*, Campinas, Unicamp (para publicação).

FELIPE, António, «Nos 35 anos da Constituição de 1976», Lisboa, 2 de Abril de 2011 In <http://blogs.parlamento.pt/apontamentos/archive/2011-04-03/134657.aspx>. Consultado a 4 de Junho de 2012.

FRANCO, António de Sousa, «A Economia». In REIS, António (Coord.). *Portugal 20 Anos de Democracia*. Lisboa: Círculo de Leitores, 1994, pp. 170-293.

GOLDNER, Loren. *Ubu Saved from Drowning: Class Struggle and Statist Containment in Portugal and Spain, 1974-1977*. Cambridge MA: Queequeg Publications, 2000.

GRAÇA, L. *Evolução do sistema hospitalar: Uma perspectiva sociológica*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Escola Nacional de Saúde Pública, Cadeira de Ciências Sociais e Humanas, mimeog. (Textos, T 1238 a T 1242), 1996.

GRAÇA, L. *Evolução do Sistema Hospitalar: Uma Perspectiva Sociológica* (VIII Parte). Portugal: O Sistema Técnico (Desde 1971), 2000, In <http://www.ensp.unl.pt/lgraca/textos91.html>consultado a 12 de Maio de 2012.

LAMPEDUSA, Giuseppe Tomasi di, *O Leopardo*, Editorial Teorema, 2007.

LEAL, Silva António da, «As Políticas Sociais no Portugal de hoje», In *Análise Social*, vol. XXI (87-88-89), 1985-3º,4º,5º, pp 925-943.

LEMUS, Encarnación. *En Hamelin...La Transición Española más allá de la Frontera*. Oviedo: Septem Ediciones, 2001.

LIMA, Ana Valadas de, «O rendimento em Portugal ao longo da última década», In *Análise Social*, vol. XXI, nos 87-88-89, 1985, 3º, 4º, 5º, pp. 499-526.

LIMA, Marinús Pires de, «Transformações das Relações de Trabalho e Acção Operária nas Indústrias Navais (1974-1984)», In *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 18-19-20, Fevereiro de 1986, pp. 537-546.

LUCENA, Manuel de, «Previdência», In BARRETO, António, MÓNICA, Maria Filomena, *Dicionário de História de Portugal*, Porto, Figueirinhas, 2000, p. 160.

MAMMARELLA, Giuseppe. *Historia de Europa Contemporánea desde 1945 hasta Hoy*. Barcelona: Ariel, 1996: 312.

MARQUES, Oliveira, *A Primeira República Portuguesa*, Lisboa: Livros Horizontes, 1980.

MATEUS, Dalila Cabrita, *A PIDE-DGS e a Guerra Colonial*, Lisboa, Terramar, 2004.

MUÑOZ, Duran. *Contención y Transgresión. Las Movilizaciones Sociales y el Estado en las Transiciones Española y Portuguesa*. Madrid: CPPC, 2000.

NARCISO, Raimundo. *Álvaro Cunhal e a Dissidência da Terceira Via*. Porto: Âmbar, 2007.

PATRIARCA, Fátima. Controle Operário em Portugal (I). *Análise Social*, Vol. XII (3.º), 1976 (n.º 47), pp. 765-816.

PEREIRA, Garcia. «O Assédio: causas e condicionantes. Comunicação apresentada em Novembro de 2007. In <http://pascal.iseg.utl.pt/~socius/publicacoes/wp/WP3.2008.pdf>.

PÉREZ, Miguel, *Contra a Exploração Capitalista. Comissões de Trabalhadores e Luta Operária na Revolução Portuguesa (1974-75)*, Dissertação de Mestrado em História dos Séculos XIX e XX, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Agosto de 2008.

PINTO, António Costa, TEXEIRA, Nuno Severiano (orgs), *A Europa do Sul e a Construção da União Europeia 1945-2000*, Lisboa, ICS, 2005.

RABY, David. *A Resistência Antifascista em Portugal 1941/74*. Lisboa: Salamandra, 1990.

RIBEIRO, Ângelo, «Direitos Humanos», In BARRETO, António, MÓNICA, Maria Filomena, *Dicionário de História de Portugal*, Porto, Figueirinhas, 2000, pp. 559-551.

ROSAS, Fernando. *Pensamento e Acção Política. Portugal Século XX (1890-1976)*. Lisboa: Editorial Notícias, 2004.

SANTOS, Maria de Lurdes, LIMA, Marinús Pires de, FERREIRA, Vítor Matias. *O 25 de Abril e as Lutas Sociais nas Empresas*. Porto: Afrontamento, 1976, 3 volumes.

SCHMITTER, Philip. *Portugal: Do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: ICS, 1999: 226.

SHAIKH, Anwar, «Quem paga o “bem-estar” no estado-providência? Um estudo sobre vários países», In VARELA, Raquel, *Quem Paga o Estado Social em Portugal?*, Lisboa: Bertrand, 2012.

STOLEROFF, Alan, «Sindicalismo e Relações Industriais em Portugal», In *Sociologia*, nº 4, 1988, pp 146-164.

STOLEROFF, Alan D. «O Sindicalismo e o Estado Pós-1974: O neocorporativismo e a luta de classes». In *A Sociologia e a Sociedade Portuguesa na Viragem do Século*. Fragmentos, 1990, pp. 129-143.

STRATH, Bo, *The Politic of De-Industrialization*, London.NY-Sydney, Croom Helm, 1987.

TAVARES, Maria Augusta, *Os Fios (In) Visíveis da Produção Capitalista*, São Paulo, Cortez Editora, 2004.

TILLY, Charles. *Las Revoluciones Europeas, 1492-1992*. Barcelona: Crítica, 1995.

VARELA, Raquel, *História do PCP na Revolução dos Cravos*, Lisboa, Bertrand, 2011.

VARELA, Raquel, «A persistência do conflito industrial organizado. Greves em Portugal entre 1960 e 2008». In *Mundos do Trabalho*, GT Mundos do Trabalho da Associação Nacional de História, no v. 3, n. 6, Segundo Semestre de 2011, ISSN: 1984-9222.

VELDEN, Sjaak van der et al. (eds.), *Strikes around the World, 1968-2005*. Amsterdam: Aksant, 2007.

RESCISÃO INDIRETA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DO TRABALHADOR

Cristiane Rodrigues Soares Almeida¹

Marta de Lima Castro²

Valnês Dias Borges³

Resumo: Ao longo desse artigo pretende-se analisar a possibilidade da rescisão indireta do contrato de trabalho por tempo indeterminado como mecanismo de promoção da dignidade, bem como forma de exercício do *jus resistentiali* por parte do trabalhador, contra as arbitrariedades do empregador. A Dignidade da Pessoa Humana é um princípio que figura como núcleo dos direitos fundamentais e que busca proteger o ser humano de medidas abusivas, principalmente nas relações em que as medidas de poder são desiguais. A percepção do instrumento de rescisão indireta na relação empregado/empregador como mecanismo de promoção da dignidade da pessoa humana pauta-se na fundamentação de que ele reduz a desigualdade existente, permitindo ao empregado diante de situações descritas no artigo 483 da Consolidação das

¹ ALMEIDA, C.R.S. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso. Graduada em História (LB) pela Universidade Federal de Uberlândia/MG, Mestrado em História Social- Universidade Federal de Uberlândia/MG, Professora do Ensino Fundamental, Barra do Garças/MT. E-Mail crissoares81@yahoo.com.br

² CASTRO, M.L. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso. Graduada em Farmácia e análises clínicas pela Universidade Federal de Mato Grosso, Especialista em vigilância em Saúde pela Santa Casa de Misericórdia de São Paulo, Mestre em Saúde Coletiva pela Universidade Federal de Mato Grosso. Docente da Universidade Federal de Mato Grosso /Políticas Gestão e Planejamento em Saúde. E-Mail martafarm@hotmail.com

³ DIAS, Valnês Borges. Graduando em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso. Graduado em Letras pela Universidade Federal de Mato Grosso, Especialista em Polícia Comunitária pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Email: vonnorden3@hotmail.com

Leis do Trabalho rescindir o contrato de trabalho sem que isso acarrete perda de direitos.

Palavras-chave: Rescisão indireta. Trabalhador. Dignidade-humana.

Abstract: It is pretended throughout this article to analyse the possibility of the work contract indirect rescission for indeterminate time as dignity promotion mechanism, also as a way of exercise *jus resistance* from the worker, against the employer's arbitrariness. The Human Being Dignity is a principle that figures as fundamental core rights and aims to protect the human being from abusive measures, specially within relations where the powers are unequal. The perception of indirect rescission instrument in the employee/ employer as human being dignity promotion mechanism guides in the stating reasons that it reduces existing inequalities allowing the employee up the described situations in the article 483 form the Consolidation of Labour Laws to rescind the work contract without incurring loss of rights.

Keyword: Indirect termination. Employee. Human dignity.

Introdução

No decorrer desse artigo haverá de se discutir a respeito do instrumento de rescisão indireta, a partir de sua conceituação, historicidade e aplicabilidade no universo trabalhista. O trabalho se desenvolve num espaço geográfico que se mescla com elementos políticos, econômicos e culturais do meio que o cerca, como assevera Hobsbawm:

(...) falamos das classes operárias... e ao fazê-lo, bastante corretamente, tanto as forças mais importantes que caracterizam qualquer classe operária, como as da economia nacional do Estado em que o trabalhador vive quanto às leis, instituições, práticas e a cultura oficial daquele país. (HOBSEAWAN, 2005, p.79)

Assim, cada país possui suas particularidades que devem ser observadas em qualquer tipo de análise e, no caso brasileiro, temos a já citada transformação da economia do país que, certamente tem produzido efeitos na relação de trabalho. Dentro do quadro das relações de trabalho, inclusive dentro de sua evolução histórica, é fácil perceber o antagonismo que marca a relação de trabalho empregado-empregador.

Esse antagonismo se deve grande parte, ao processo de exploração do trabalhador denunciado por Karl Marx, onde o empregador se apropria de parte do trabalho do empregado, parte esta não remunerada.

Nota-se então, que quanto maior o grau de exploração maior serão as tensões entre os lados com interesses antagônicos. Essas tensões chegaram num nível crítico quando se aboliu o então vigente sistema de estabilidade decenal, substituindo-o pelo FGTS- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, de caráter obrigatório.

Agora, desprotegido quanto a estabilidade de seu emprego (seu meio de vida), se vê como parte ainda mais frágil na relação de emprego, vez que se o empregador decidir-se por mandá-lo embora, basta que arque com os direitos trabalhistas, principalmente o FGTS e poderá dispensar o trabalhador.

Essa desproporcionalidade faz com que o trabalhador, percebendo ser a parte mais fraca na relação de trabalho (e percebendo a dependência que tem do seu emprego, que tanto maior será quanto maior for o índice de desemprego) se sujeita a diversas situações prejudiciais, como insalubres, humilhantes e de prejuízo financeiro pra que não venha a perder a totalidade de seus rendimentos, recursos indispensáveis a sua sobrevivência e de sua família.

Logo, é inegável que o empregado consiste na parte frágil do contrato de trabalho. Assim, muitas vezes não faz uso da rescisão indireta, tal situação pode decorrer da falta de conhecimento ou instrução suficiente para utilização de tal instrumento ou ainda pelo receio de não alcançar um novo contrato de trabalho, deixando de auferir as vantagens a que faria jus.

A relevância da temática se consolida em um contexto histórico-social extremamente marcado pela hipossuficiência do trabalhador frente às arbitrariedades do empregador. Esse quadro é resultante de uma relação contratual capitalista pautada na exploração máxima do trabalho humano, com a maximização dos lucros, em detrimento, muitas vezes, da dignidade dos trabalhadores.

É nesse contexto de hipossuficiência do trabalhador que enxergamos o instituto da rescisão indireta como instrumento hábil à promoção da dignidade do trabalhador, fazendo frente aos abusos do empregador e permitindo que saia da relação de trabalho ao menos com os direitos trabalhistas a que faria jus em caso de despedida sem justa causa por parte do empregador.

Contexto histórico

Historicamente o Brasil quase sempre apresentou um déficit de postos de trabalhos formais gerando alto índice de informalidade e, a partir da onda neoliberal iniciada nos anos 1990, fruto de uma reestruturação produtiva em escala mundial, o índice de informalidade tem acentuado ainda mais no cenário brasileiro, não obstante o aumento no número da oferta de empregos inaugurada no início do século XXI. A respeito desse quadro Ricardo Antunes argumenta:

(...) pode-se constatar uma nítida ampliação de modalidades de trabalho mais desregulamentadas, distantes e mesmo burladoras da legislação trabalhista, gerando uma massa de trabalhadores que passam da condição de assalariados com carteira para trabalhadores sem carteira assinada. Se até os anos 1980 era relativamente pequeno o número de empresas de terceirização, locadoras de força de trabalho de perfil temporário, nas décadas seguintes esse número aumentou significativamente, para atender à grande demanda por trabalhadores temporários, sem vínculo empregatício, sem registro formalizado. (ANTUNES, 2011, P. 106)

Em virtude disso, nota-se ser relevante discorrer se o atual quadro de trabalho brasileiro tem ou não influenciado na ainda restrita utilização da rescisão indireta prevista no art. 483 da CLT. É importante discutir os motivos que fizeram com que esse mecanismo fosse pouco utilizado, o gradativo aumento de seu uso nos dias atuais e se tal uso pode levar a um incremento da dignidade do trabalhador, não obstante a desigualdade econômica e social já apresentada.

Instituto da rescisão indireta

Segundo Sérgio Pinto Martins é forma de cessação do contrato e trabalho por decisão o empregado em virtude da justa causa praticada pelo empregador. (MARTINS, 2011, p. 392.)

Segundo o artigo 483 da Consolidação das Leis do Trabalho as hipóteses de cabimento são as seguintes:

- Art. 483 – O empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização quando:*
- a) forem exigidos serviços superiores às suas forças, defesos por lei, contrários aos bons costumes, ou alheios ao contrato;*
 - b) for tratado pelo empregador ou por seus superiores hierárquicos com rigor excessivo;*
 - c) correr perigo manifesto de mal considerável;*

- d) não cumprir o empregador as obrigações do contrato;
 - e) praticar o empregador ou seus prepostos, contra ele ou pessoas de sua família, ato lesivo da honra e boa fama;
 - f) o empregador ou seus prepostos ofenderem-no fisicamente, salvo em caso de legítima defesa, própria ou de outrem;
 - g) o empregador reduzir o seu trabalho, sendo este por peça ou tarefa, de forma a afetar sensivelmente a importância dos salários.
- § 1º – O empregado poderá suspender a prestação dos serviços ou rescindir o contrato, quando tiver de desempenhar obrigações legais, incompatíveis com a continuação do serviço.
- § 2º – No caso de morte do empregador constituído em empresa individual, é facultado ao empregado rescindir o contrato de trabalho.
- § 3º – Nas hipóteses das letras d e g, poderá o empregado pleitear a rescisão de seu contrato de trabalho e o pagamento das respectivas indenizações, permanecendo ou não no serviço até final decisão do processo.
- § 3º acrescentado pela Lei nº 4825, de 5 de novembro de 1965.

Alteração bilateral/unilateral do contrato de trabalho

Dworking, expressando-se sobre o princípio da boa-fé, escreve que “o empregado deve cumprir normalmente sua parte no contrato de trabalho, desempenhando normalmente suas atividades, enquanto o empregador também deve cumprir suas obrigações, daí se falar em lealdade recíproca”. Numa situação ideal não haveria rompimento do contrato de trabalho, mas tal relação pura fica praticamente no campo das ideias, sendo difícil sua correspondência no mundo real, marcado pelos conflitos de interesses.

A regra na relação de emprego é a da continuidade, que é alvo de proteção e promoção legal como podemos ver no artigo 468 da CLT: *Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das condições, por mútuo consentimento, e, ainda assim, desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia.*

Privilegiou a norma consolidada o princípio da inalterabilidade contratual prejudicial ao trabalhador, proibindo a alteração contratual, mesmo com a concordância do trabalhador. Tal regra consolidada traz em seu bojo o princípio protetor.

É que parte-se da premissa de que o empregado encontra-se em posição de inferioridade econômica, de menoridade moral e econômica, sujeito, portanto à coação do empregador.

Em função disso, nasceu a preocupação do legislador em impedir que o empregador altere, abusivamente, as condições de trabalho, obtendo, por meio de coação moral e econômica, o consentimento do empregado.

São, portanto, dois os requisitos para a alteração do contrato de trabalho. Primeiro que haja “mútuo consentimento” e depois que haja ausência de prejuízo financeiro ou moral ao obreiro, mesmo em caso, como dissemos acima, de concordância do empregado visto que haverá uma presunção (relativa) de que o trabalhador, presumivelmente em função de sua hipossuficiência, foi coagido, constrangido, a concordar com a modificação, sob pena de sofrer sanções pelo empregador, em especial a dispensa do emprego, assunto que foge ao escopo desta obra.

É em função disso que a doutrina e a jurisprudência admitem que o empregador efetue, unilateralmente, em certos casos, pequenas alterações no contrato de trabalho, desde que não venham a alterar significativamente o pacto laboral, nem redundem em prejuízo ao empregado. É a isso que a doutrina classificou como *jus variandi* e decorre do poder de direção, sendo legítimo ao empregador, por exemplo, orientar o empregado no modo de realização dos serviços ou ainda a troca do horário de trabalho, do local do trabalho dentro da limitação já exposta de que isso não deve, em hipótese alguma, causar danos ao empregado.

Há não muito tempo se levantou a questão de se o *jus variandi* a troca do horário de trabalho do empregado do noturno para diurno, o que teria implicação econômica da prestação do empregado, mas lhes renderia melhores condições de trabalho, uma vez que é notório que o trabalho noturno é mais insalubre que o diurno. A questão foi pacificada pelo Superior Tribunal do Trabalho -TST, através da edição da Súmula nº 265, que manteve a decisão patronal como legítima, sem manutenção da remuneração a maior. Eis o teor da Súmula: A transferência para o período diurno de trabalho implica a perda do direito ao adicional noturno.

Frise-se ainda que alterações do contrato de trabalho também podem decorrer de norma jurídica impositiva, quando resultam de lei, convenção ou acordo coletivo, de sentença normativa ou de autoridade administrativa.

Essa situação pode se inverter quando demonstrado que o empregado possui interesse extracontratual, ou seja, desvinculado do contrato de trabalho.

Jus resistendae x Jus variandi

Em decorrência do princípio da alteridade, o poder de direção, de direção pessoal dos serviços do empregado cabe ao empregador, arcando aquele com os riscos da atividade econômica, visto que o obreiro presta serviços por conta alheia. Compreende-se dentro desse poder os poderes de mando, comando, gestão e direção das atividades empresariais.

É em função desses atributos que o empregado é subordinado juridicamente ao empregador, podendo vir a ser punido em caso de

cometimento de falta, sujeitando-se a penalidades tais como a advertência, suspensão disciplinar e por fim a dispensa por justa causa.

Abusando o empregador do *jus variandi*, poderá o empregado opor-se às modificações, exercendo o chamado *jus resistentiae* ou direito de resistência.

No capítulo primeiro discutimos a trajetória histórica dos direitos trabalhistas, e explanamos a respeito da extinção da estabilidade decenal e a consequente inclusão substitutiva do regime do FGTS como obrigatório para todos os trabalhadores e possibilitando a dispensa imotivada ou mesmo arbitrária mediante o simples pagamento da indenização compensatória e isso trouxe o fatal enfraquecimento do direito de resistência (*jus resistentiae*), em grande parte pelo temor, antes inexistente, do obreiro em ser dispensado pelo empregador.

Note-se que os instrumentos a disposição do empregador para o exercício do *jus variandi* são desproporcionais aos disponíveis ao empregado para o exercício do *jus resistentiae*, conforme percebemos nas palavras de Manus: (...) *não pode o empregado, no caso de falta praticada pelo empregador, impor-lhe advertência ou suspensão, que é facultado ao empregador.* (MANUS, 2006, p. 206).

No mesmo caminho as palavras de Delgado que assevera que em nosso ordenamento jurídico o empregado não está devidamente equiparado a função fiscalizadora do empregador, de modo que, se o empregador verificar falta grave do empregado estará em seu poder aplicar a justa causa, enquanto que se houver a situação oposta, o empregado pouco poderá fazer, devendo então ajuizar ação trabalhista (DELGADO, 2007, p. 1224 e 1225).

Embora a cessação das atividades por parte do empregado não seja obrigatória, ele deverá expor para o juiz a impossibilidade laborativa pela quebra unilateral do contrato de trabalho pelo empregador, nesse sentido Martins registra que *a permanência no emprego pode configurar perdão da falta praticada pelo empregador ou que a falta não foi grave a ponto de romper a continuidade do contrato de trabalho, se continuar trabalhando a sentença deverá fixar a data da cessação do contrato de trabalho* (MARTINS, 2011, P403 e 404).

Dignidade humana, princípio da proporcionalidade e direitos sociais

É notório que o princípio da dignidade da pessoa humana alçou grande repercussão e relevância no meio jurídico e, em diversos setores da nossa sociedade. Construído historicamente, esse termo hoje consagra um valor que visa proteger o ser humano contra arbitrariedades e medidas abusivas. Considerada por muitos autores como um núcleo em torno do qual gravitam os direitos fundamentais, a dignidade humana trata-se de um atributo que todo ser humano possui independentemente de sua condição, garantindo-lhe a proteção e respeitabilidade. Na concepção de Alexandre de Moraes:

A dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente a pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, que constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar; de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos

fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.(MORAES, 2003)

Visto por esse prisma, é mister a aplicação desse princípio nas relações trabalhistas visando ensejar o tratamento digno do ser humano, não apenas na esfera social, mas, também, em sua dimensão laboral. O valor social do trabalho é referendado na Constituição Federal de 1988, visando a inserção ativa do trabalhador no processo organizacional do Estado e, sobretudo, a garantia de uma vida digna. Assim, a própria existência do direito do trabalho está vinculada à ideia de proteção na relação empregador/empregado. E esta proteção culmina na concretização da dignidade do empregado enquanto agente dependente e subordinado ao empregador.

O artigo 483 da CLT versa a respeito da rescisão indireta ou dispensa indireta, qualificando-a como a forma de cessação do contrato de trabalho por decisão do empregado em virtude da justa causa praticada pelo empregador. Esse modo de rescisão consiste em exceção sendo elencadas as hipóteses possíveis para sua utilização. Assim, a irregularidade do empregador deve, necessariamente, abalar ou tornar impossível a continuidade do contrato de trabalho.

No que diz respeito ao significado e utilização da rescisão indireta não existem muitas controvérsias na doutrina que trata tal assunto. Sergio Martins Pinto em sua obra *Direito do Trabalho* faz uma explanação e conceituação sobre esse mecanismo definindo-o como: *a forma de cessação do contrato de trabalho por decisão do empregado em virtude de justa causa praticada pelo empregador* (MARTINS, 2011, p. 392).

Ao tratar esse mecanismo Renato Saraiva qualifica-o como uma espécie de instrumento do *jus resistantiae* (direito de resistên-

cia) do empregado em face do abuso do *jus variandi* (poder de mando, comando, gestão e direção) por parte do empregador. É nesse sentido que o autor assevera que “abusando o empregador do *jus variandi*, poderá o empregado opor-se às modificações implementadas, pleiteando, se for o caso, a rescisão indireta do contrato (CLT, art. 483). É o chamado *jus resistentiae* do empregado.” (SARAIVA, 2008, p. 136).

Desse modo, entendemos que, na visão do autor, a rescisão indireta pode ser configurada como um instrumento para a promoção da dignidade do trabalhador uma vez que este reage ao abuso do empregador.

O empregado está subordinado ao empregador e esta subordinação, muitas vezes, gera uma extrapolação das ações deste último e, conseqüentemente, uma significativa redução da autodeterminação do empregado, conforme define Nascimento subordinação é uma situação em que se encontra o trabalhador, decorrente da limitação contratual da sua autodeterminação para o fim de transferir o poder de direção sobre a sua atividade ao empregador e sob a autorresponsabilidade deste (NASCIMENTO, 2011, p. 379)

Os diversos mecanismos, dentre eles, a rescisão indireta, presentes na legislação trabalhista, visam, portanto, proteger o empregado frente às arbitrariedades que possam ser executadas pelo empregador. Lembrando que a sua utilização deve ser motivada pelos mesmos pressupostos (legalidade, atualidade, proporcionalidade) que levam a justa causa só que, nesse caso, observada para o empregador (LACERDA, 1977, *apud*, LOCKS, 2009).

O mecanismo de rescindir indiretamente o vínculo empregatício consiste em um instrumento de democracia material, uma vez

que propicia a parte mais vulnerável na relação de emprego, meios de garantir direitos como o seguro desemprego e o acesso ao fundo de garantia, quando presentes as hipóteses previstas no artigo 483 da CLT.

Tendo em vista o art. 3º da Constituição Federal – CF, que versa sobre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre eles a constituição de uma sociedade justa e solidária, com a erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, percebemos que o instituto em tela é instrumento hábil para a concretização dos ideais acima citados, combatendo o desnivelamento econômico que se reflete na relação entre patrão e empregado com a notória hipossuficiência deste.

Entendemos que o princípio do respeito da dignidade da pessoa humana juntamente com o princípio protetor são os que melhor justificam a aplicação da rescisão indireta, porque é através deles que se garante o equilíbrio na relação empregado/empregador.

Mendes considera que basta uma simples leitura dos direitos previstos no artigo 6º da Constituição Federal para perceber sua importância para a consolidação de uma democracia social efetiva (MENDES, 2011, p. 724).

Por essa ótica, buscamos esclarecer as situações que podemos utilizar a rescisão indireta como instrumento promotor da dignidade da pessoa humana, especificamente relacionada ao trabalhador.

O princípio da proporcionalidade está intimamente relacionado à proibição de excesso e a concretização da chamada justa medida, ou seja, sempre que há discrepâncias entre os direitos e interesses legalmente protegidos, afere-se uma correspondência razoável entre a intensidade da sanção e a ação que se pretende punir. A função principal da proporcionalidade seria a garantia dos direitos fundamentais.

Esse instrumento faz-se presente no mundo do trabalho, quando percebemos que, por meio de legislação específica, o legislador trouxe uma série de apontamentos atribuindo ao empregador a exata medida de suas ações, não podendo este agir com demasia e nem de modo insuficiente no que se refere à garantia dos direitos trabalhistas.

Assim, podemos verificar a concretização do princípio da proporcionalidade nas hipóteses do artigo 483 da CLT que traz um rol taxativo de rescisão indireta, casos onde se percebe claramente que infringem a dignidade do trabalhador, de tal forma e, em tal extensão, colocando valores como a própria vida em risco. O legislador ao trazer as possibilidades dessa rescisão considerou-a proporcionalmente ao prejuízo causado, ou sob a iminência de causar, garantindo efetivamente os direitos do empregado e balanceando as desigualdades estabelecidas entre patrão e empregado. Nessa perspectiva, haverá desproporcionalidade na relação trabalhista, sempre que o empregador priorizar um sacrifício exagerado do empregado atingindo, desse modo, a sua dignidade.

Os direitos sociais referem-se àqueles conquistados historicamente por grupos até então desprovidos do mínimo necessário para garantir a sua sobrevivência. Constituem em preceitos de promoção da justiça social, reduz as diferenças gritantes existentes na sociedade, possuem duas vertentes, uma diz respeito a obrigação do Estado em fazer e se exterioriza na realização dos programas sociais e a outra em normas que inibem o abuso do poder por parte do Estado.

Historicamente a criação de tais direitos, está amarrada a lutas de segmentos organizados da sociedade e a própria história de arbitrariedade por parte de governos autoritários que na segunda guerra assombrou o mundo. O Estado chegou a criar critérios de

segmentação racial, como se o fato de raça fosse uma excludente da sua humanidade.

Dentre os direitos sociais temos os direitos trabalhistas, logo, a função dessa relação não pode ser limitada apenas ao objetivo do empregador, quase sempre o lucro, ou ao do empregado, a sobrevivência. Devemos considerar a função social do trabalho, que consiste em criar uma sociedade mais justa, reduzir as distâncias entre seus membros e propiciar o desenvolvimento pleno do indivíduo. Conforme expõe Gilmar Mendes, a Constituição Federal de 1988 ao implementar os direitos sociais e, em particular os trabalhistas, “procurou estabelecer limites ao poder de conformação do legislador e dos próprios contratantes na conformação do contrato de trabalho” (MENDES, 2011, P. 682), resguardando algumas garantias do trabalhador na relação empregatícia, dentre elas, a proteção contra despedida arbitrária, seguro-desemprego, FGTS e irredutibilidade do salário.

Princípios do direito do trabalho: Proteção, Irrenunciabilidade de direitos, Primazia da realidade, Inalterabilidade contratual lesiva e Intangibilidade salarial

Por princípio da proteção compreende a busca para equilibrar a relação entre empregado e empregador, consiste na tentativa legal de equiparar o empregado, que se encontra em situação economicamente desfavorável ao empregador. O princípio protetor se desdobra em três dimensões: *in dubio pro operário*, norma mais favorável e condição mais benéfica ao trabalhador.

Essencialmente o *in dubio pro operário* traz a determinação de que na dúvida sobre a interpretação da norma jurídica trabalhista

deve-se aplicar a regra mais favorável. Este princípio não se estende ao processo do trabalho uma vez que o ônus da prova cabe a quem fizer as alegações, art. 818da CLT.

A dimensão da norma mais favorável reflete a conduta que o legislador deve ter no momento de criação da norma, que o jurista deve seguir ao confrontar e interpretar normas, independente da hierarquia delas. A constituição em seu art. 7º quando elenca os direitos dos trabalhadores assinala que a legislação deve busca a melhoria social do trabalhador, objetivo também visado quando se aplica a norma mais favorável no caso concreto.

A condição mais benéfica consiste em resguardar direitos adquiridos, a mudança só pode retroagir se favorecer ao trabalhador, essa dimensão do princípio protetor encontra respaldo legal no art. 5º XXXVI da Constituição Federal.

O princípio protetor consiste na essência do próprio direito do trabalho, busca a concretização da justiça social nas relações provenientes do vínculo de empregado e empregador. A rescisão indireta é instrumento que possibilita a aplicação do princípio protetor, uma vez que possibilita ao empregado, em determinadas situações rescindir o contrato sem perda de direitos.

O princípio da irrenunciabilidade de direitos trabalhista busca proteger o empregado de uma imposição por parte do empregador. Podemos percebê-lo no artigo 444 da CLT que permite a livre estipulação entre as partes, porém limita essa estipulação a questões que não interfira na proteção do trabalho; bem como, no artigo 468 da CLT que apesar de permitir alterações no contrato individual do trabalho desde que, haja consentimento de ambas as parte e que não resulte em prejuízo ao empregado.

Apesar de a regra ser a irrenunciabilidade de direitos trabalhista, há exceções, para isso devem obedecer duas condições: anuência das partes e ausência de prejuízo. Quando falamos em irrenunciabilidade não excluimos a possibilidade de transação, que é algo distinto, ocorre quando paira a dúvida sobre a relação jurídica.

A previsão da redução da jornada de trabalho mediante acordo coletivo é uma forma implícita de previsão da relatividade deste princípio, uma vez que, em próprio de uma situação que poderia acarretar em um prejuízo maior (ruptura do contrato de trabalho) há previsão da renúncia. A renúncia deve ser feita também mediante o juiz, desde que não afeta direitos considerados indisponíveis, como aqueles que coloquem em risco a vida do trabalhador (segurança do trabalho).

A coação por parte do empregador para que o empregado renuncie direitos trabalhistas é motivo para que este se utilize do instrumento da rescisão indireta.

A primazia da realidade valora como supremacia, os fatos, a realidade e objetiva inibir o polo mais forte da relação empregatícia a criação de documentos ou provas que coloquem o empregado em situação de prejuízo.

Nas rescisões indiretas, um dos princípios afetados costuma ser este, já que, não raro as ações em a ensejam costuma ser a divergência entre a realidade e o formal.

A inalterabilidade contratual lesiva assim como a irrenunciabilidade de direitos trabalhista encontra respaldo nos artigos 444 e 468 da CLT, e decorre desse princípio, a mudança no contrato de trabalho não pode ensejar em prejuízo para o empregado e caso isso ocorra, cria-se o direito de anular o ato ou mesmo pedir a rescisão contratual indireta.

O princípio da intangibilidade salarial protege e ressalta o caráter fundamental do salário em promover a dignidade da pessoa humana, uma vez que essa contraprestação pelo trabalho não pode ficar sujeito ao risco econômico existente em cada atividade. Redução salarial só é permitida nos casos e na forma previsto em lei, art. 7^a, VI da C.F., que diz respeito ao acordo ou convenção coletiva.

O salário é uma das condições *si ne qua non* para caracterizar a relação trabalhista empregado/empregador, além desse atributo tem uma função de garantir a própria existência do trabalhador e sua família, alimentícia. Devido a esses aspectos do salário é que sua intangibilidade deve ser protegida.

Conclusão

Vimos que em decorrência do princípio da alteridade os riscos da atividade econômica correm por conta do empregador e que este dispõe do *Jus Variandi* como prerrogativa de mando, comando, gestão e direção de seu negócio. Entretanto, nas alterações do contrato de trabalho que promova, não pode prejudicar os direitos adquiridos do trabalhador. Em resposta ao abuso do *jus variandi* por parte do empregador, o empregado pode lançar mão do direito de resistência ou *jus resistentiae* dentro das hipóteses previstas no art. 483 da CLT.

Uma vez que o empregado é a parte hipossuficiente na relação de trabalho é pressionado de diversas formas a ceder seus direitos em benefício do empregador que geralmente se locupleta desses benefícios. Tal situação é tanto mais agravada quanto maior o grau de desemprego no País ou Região. Em face dessa situação, o empregado pode lançar mão do instituto da rescisão indireta para romper

unilateralmente o contrato individual de trabalho sem que isso acarrete em perda de direitos, numa verdadeira situação de justa causa contra o empregador.

A rescisão indireta acaba por ser um instrumento que reduz a desigualdade na relação empregador-empregado promovendo a dignidade do empregado enquanto pessoa humana.

Bibliografia

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva da 5 ed. alemã. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?* Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 15º ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEZERRA LEITE, Carlos Henrique. *Curso de Direito do Trabalho*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2000.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 6º ed. São Paulo: 2007.

DWORKING, Ronald. *Levando os Direitos a Sério*. Belo Horizonte, 2002.

HOBSBAWM, Eric J. *Mundos do trabalho*. 4ª edição. Editora Paz e Terra, 2005.

MANUS, Pedro Paulo Teixeira. *Direito do trabalho*. 10º ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito do trabalho*. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º ao 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Direito contemporâneo do trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2011.

SARAIVA, Renato. *Direito do trabalho para concursos público*. 8ª ed. São Paulo: Editora Método, 2008.

O TRABALHADOR RURAL E OS AGROTÓXICOS

Mauê Ângela Romeiro Martins¹

Resumo: A prática capitalista induziu nos países a necessidade da adoção de praticidades e eficiência na prática agrícola, a fim de obter menos perdas nas lavouras e a acentuação da produtividade. Para tanto, foram inseridos os métodos de controle de pragas sintéticos na agricultura mundial e brasileira, sob o pretexto de suprir a demanda alimentar. Ocorre que há problema nesse método de controle de pragas, que insurgiu sem aderência às medidas preventivas e precauções pertinentes. Nessa perspectiva, os trabalhadores rurais são alvos imediatos dos agrotóxicos, porque “lidam” diretamente e diariamente com os compostos químicos. Dessarte, o objetivo é analisar bibliograficamente a relação entre o trabalhador rural e os agrotóxicos, ora que aqueles são os menos visualizados quando se trata de assistência e reconhecimento de direitos e, não obstante isso, impõem-lhes a culpa sobre sua própria degradação. Por fim, veremos os trabalhadores rurais prescindem de assistência do Estado, são carentes de informações, vulneráveis e, por vezes, invisíveis pelo sistema.

Palavras-chave: Trabalhador rural. Agrotóxicos. Efeitos sanitários e ambientais.

Abstract: The practice led capitalist countries need to adopt the practicalities and efficiency in agricultural practice in order to obtain lower losses in crops and productivity enhancement. Therefore, the methods of controlling pests in the synthetic world and Brazilian agriculture, under the pretext of meeting the food needs were inserted. There is problem in this method of pest control, which rebelled without adherence to preventive measures and appropriate precautionary. From this perspective, rural workers are immediate targets of pesticides, because “dealing” directly and daily with chemicals. Thus faces the goal is bibliographically analyze the relationship between rural workers and

¹ Advogada, mestranda em Direito Agroambiental pela UFMT.

pesticides, sometimes those are the least seen when it comes to assistance and recognition of rights and yet it impose upon the guilt of his own degradation. Finally, we will see rural workers do without state assistance, are lacking in information, vulnerable and sometimes unseen by the system.

Keywords: Rural Worker. Pesticides. Health and environmental effects .

Introdução

Ainda que métodos de controle de pragas sejam utilizados há séculos, com o advento do modo de produção “capitalismo”, em cada vez maior número de países, a obtenção de lucros tornou-se grande objetivo de empresários, o que a partir da *Revolução Verde* provocou a disseminação do uso de agrotóxicos mundialmente, o qual se justificou pela necessidade de aumento da produção no intuito de solucionar a situação de fome no mundo.

Nos dias atuais, já é conhecido que o uso dos compostos químicos sintéticos como método de controle de pragas possui externalidades negativas, porque afetam os microorganismos, a flora, a fauna, o solo, a água, os animais, as pessoas envolvidas na produção e aos integrantes do mercado consumidor.

Mas, essa informação não é divulgada nos meios de comunicação do mesmo modo e/ou proporção que ocorreu para incentivar os agricultores a utilizarem-lhes nas primeiras décadas do século passado, havendo como resultado as intoxicações por agrotóxicos de milhares de pessoas, dentre os quais os trabalhadores rurais são os imediatamente prejudicados.

Contudo, frente à lógica da globalização, tais reflexos são repetidamente esquecidos em nome de mais ganhos por parte dos mais

favorecidos economicamente, bem como os pequenos produtores que utilizam recursos de controle e/ou eliminação de pragas justamente para não permanecerem em tanta desvantagem frente aos primeiros, por isso tratar do trabalhador rural frente aos agroquímicos, a fim de possibilitar maior entendimento acerca do tema, como as consequências destes métodos de controle e/ou eliminação de pragas no cotidiano das atividades agrícolas realizadas pelos trabalhadores do campo e qual é a causa dos problemas oriundos da relação do trabalhador rural com os agrotóxicos, é o objeto deste artigo.

Para tanto, utilizar-se-á do método bibliográfico (direto e indireto), o qual possibilitará analisar trabalhador rural e agrotóxicos, analisar os efeitos sanitários e ambientais desses e, por último, examinar o trabalhador rural diante da realidade de uso dos agroquímicos, vez que trata-se do principal sujeito sobre o qual recaem as consequências maléficas derivadas do uso e abuso dos compostos químicos e sobre o qual é imposta à responsabilidade sobre sua própria degradação.

1 Trabalhador rural

A averiguação do passado do Brasil demonstra a existência de um *país essencialmente agrícola, o que não ocasionou o despertar do interesse dos legisladores em elaborarem normas reguladoras das relações trabalhistas oriundas no meio rural* do mesmo modo que aconteceu com referência ao trabalhador urbano (BARROS, 2009, p.404).

Assim, apenas no início dos anos 60 aparece norma versando sobre ao trabalho realizado no campo, ora que a Consolidação das

Leis do Trabalho o excluiu da esfera normativa, não havendo menção a seu respeito, consoante art. 7º, *b*. que menciona a não aplicação do conteúdo da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT ao empregado rural, salvo quando for expressamente determinado o contrário (DELGADO, 2009, p. 382).

Em 1963 foi promulgada a lei n. 4.214, instituindo o Estatuto do Trabalhador Rural no Brasil, o qual fora substituído anos depois pela Lei 5.889/73, sendo sua regulamentação disposta no Decreto n. 73.626/74, *momento em que as relações empregatícias rurais passaram a ser regidas de maneira aproximada a que era realidade no caso do trabalhador urbano* (CASSAR, 2011, p. 412).

Ademais, *com a promulgação da Constituição de 1988 pode-se vislumbrar uma quase plena paridade jurídica entre o trabalhador urbano e rural, consoante art. 7º, caput*, que diz ser direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, elencando nos incisos os direitos relativos a tais sujeitos normativos (DELGADO, 2009, p. 381).

Não obstante, consoante dispõe Elisabete Maniglia (2000, p. 48), que *a identificação do trabalhador rural sempre fora permeada de obscuridades, seja do panorama sociológico quanto pela ótica jurídica*, importa oportunamente definirmos o conceito a ser utilizado neste trabalho. Para tanto, aponta-se disposição contida na CLT (BRASIL, 2010) art. 7º, alínea b, que dispõe trabalhadores rurais como:

[...] aqueles que, exercendo funções diretamente ligadas à agricultura e pecuária, não sejam empregados em atividades que, pelos métodos de execução dos respectivos trabalhos ou pela finalidade de suas operações, se classifiquem como industriais ou comerciais.

Cassar (2011, p. 385) explica que o fato de o trabalhador ser urbano ou rural está diretamente relacionado com o tipo de atividade que ele exerce, mas a CLT classifica os trabalhadores e empregados de acordo com o que o empregador faz.

Assim, a Lei n. 5.889, de 1973 dispõe acerca do trabalho rural, apontando que o trabalhador rural *é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob dependência deste e mediante salário.*

O texto da Convenção n. 141 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada pelo decreto legislativo n. 5 de 1993, também aponta o conceito de trabalhadores rural. Vejamos:

1 – Para fins da presente Convenção, o termo “trabalhadores rurais” significa quaisquer pessoas que se dediquem em áreas rurais, às atividades agrícolas, artesanais ou outras conexas ou assemelhadas, quer como assalariados, quer como observância do disposto no parágrafo 2 do presente artigo, como pessoas que trabalhem por conta própria, tais como parceiros-cessionários, meeiros e pequenos proprietários residentes.

Cassar (2011, p. 412) menciona que a ratificação da Convenção n. 141 da OIT dividiu o entendimento da doutrina acerca do conceito de trabalhador rural, *pois alguns endossam o disposto na Lei. 5.889/73 e outros acreditam que o conceito de trabalhador rural deve ater-se apenas aos assalariados.*

Ademais, no condão de buscar a definição mais contundente, traz-se as disposições sobre aqueles que exercem atividade agrária, as quais estão dispostas no Estatuto da Terra, artigo. 92:

Art. 92 – A posse ou uso temporário da terra serão exercidos em virtude de contrato expresso ou tácito, estabelecido entre o proprietário e os que nela exercem atividade agrícola ou pecuária, sob forma de arrendamen-

to rural, de parceria agrícola, pecuária, agroindustrial e extrativa, nos termos desta lei.

Por certo, há divergência sobre o conceito de trabalhador rural, o que nos remete à necessidade de aclarar que esse artigo adere aos preceitos dispostos na Convenção 141 da OIT, ratificada pela República Federativa do Brasil, porque os problemas relacionados com a atividade rural não distinguem o alvo, se assalariado ou pequeno produtor familiar, mas atingem todos aqueles que labutam no campo, em maior ou menor grau, o que delata a desnecessidade de restringir o trabalhador rural ao entendimento do direito trabalhista brasileiro hodierno, visto que todos esses exercem atividade rural.

2 O que são agrotóxicos?

Na perspectiva de que métodos de controle de pragas são utilizados há milênios na agricultura, constando nas escrituras gregas e romanas (ALVES FILHO, 2002, p. 33), esclarece-se, primeiramente, *eram utilizados produtos inorgânicos com o intuito de aprimorar a produção agrícola e diminuir a ação das pragas*, os quais *não tinham o mesmo perfil dos que apareceram no século XX* (NUNES, 1999, p. 39).

No século XX, as grandes guerras mundiais alavancaram o uso de métodos de controle de pragas sintético nas plantações do mundo (MENDONÇA; MARINHO, 2008, p. 467), porque foi período de ocorrência da corrida armamentista, quando as pesquisas para a inovação de produtos desenvolveram moléculas tóxicas empregadas como arma de guerra (ZAMBRONE, 1986, p. 44).

Assim, os compostos químicos sintéticos aparecem em 1945 quando as empresas, anteriormente voltadas para o ramo da fabricação de armas químicas e fármacos, buscaram diversificar os produtos a fim de criar um novo mercado que pudesse aproveitar os estudos já realizados e as moléculas desenvolvidas para fins bélicos (BULL; HATTHAWAY, 1986).

Agrotóxicos podem ser conceituados, segundo Fábio Bittes Terra (2008, p.22), como produtos químicos que possuem ação de atração, repulsão, eliminação e/ou prevenção ao aparecimento de seres biológicos como ervas daninhas, insetos, ácaros, aracnídeos, fungos, bactérias ou qualquer outra forma de vida animal ou vegetal, que sejam nocivas às culturas e produtos.

Para Paulo Bessa Antunes (2002, p. 645), os agrotóxicos são compostos que possuem variedade de substâncias químicas ou produtos biológicos que foram desenvolvidos no intuito de potencializar a ação de controle ou até a exterminação de pragas, baseado em ativos sintéticos, que anteriormente eram conhecidos pela expressão equivocada de *defensivos agrícolas*.

A Lei 7.802 de 1989, especificamente no artigo 2º, define agrotóxicos como:

[...] produtos e agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos [...] substâncias e produtos empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento.

Ainda que a Lei de Agrotóxicos seja abrangente e normatize sobre métodos de controle biológicos e físicos, além de químicos, no presente trabalho quando mencionar-se agrotóxicos e seus efeitos, estar-se-á mencionando as manifestações químicas sintéticas de combate às pragas que “atrapalham” a produtividade agrícola.

3 Efeitos sanitários e ambientais dos agrotóxicos

Terra (2008, p. 23) explica que a eficiência do agrotóxico em destruir as pestes que acometem lavouras decorre da existência de uma molécula química provida de toxidade na composição do composto, a qual incide diretamente sobre a atividade biológica normal dos seres vivos desprovidos de defesa sobre tal componente, que recebe o nome de ingrediente ativo.

Certo é que, em princípio, esse componente deve incidir exatamente sobre o inimigo da cultura objeto da proteção, porém isso não impede que os efeitos se estendam até a sociedade por meio da lida, da ingestão de água e de alimentos contaminados e outros (ZAMBRONE, 1986, p. 45). Contudo, ainda que erradiquem as pragas, Soares *et al* (2003, p.134) menciona que:

[...] também causam a eliminação dos seus inimigos naturais, o que traz prejuízos ao meio ambiente, porque destrói a possibilidade de competição entre espécies, desequilibrando a cadeia alimentar e contribui para o fortalecimento do organismo das pestes diminuindo o efeito dos agrotóxicos utilizados, restando seres com o genótipo mais resistente.

Miranda *et al* (2007, p. 12) explica que os agrotóxicos possuem ciclo de vida curta, pois os seres biológicos são complexos, possuidores da capacidade de adquirirem resistência ao princípio

ativo utilizado na composição do composto disponível no mercado, o que é mais um motivo para que as empresas produtoras desses produtos invistam na busca de novos mercados consumidores, pois é meio de prorrogar a presença de determinados compostos para o combate de pragas no mercado e, como corolário, garantir a continuidade de lucro.

Nessa perspectiva, o sistema capitalista trouxe praticidades e eficiência da produção agrícola e impactos negativos para a sociedade e para o meio ambiente (ALBERGONI; PELAEZ, 2007, p. 34), como por exemplo, na agricultura, o cultivo em larga escala privilegia poucas culturas em detrimento de outras plantas, diminuindo a diversidade de alimentos ofertados.

Isso é ratificado pela constatação de que no início da atividade agrícola havia cerca de 500 tipos de vegetais agricultáveis e já no milênio passado houve a redução de 300 espécies e apenas 80 foram levadas ao cultivo e comercializadas e na atualidade, em média, há 20 espécies que respondem por cerca de 90% dos produtos destinados à alimentação do homem, sendo que arroz, trigo e milho respondem por 75% dos alimentos consumidos no mundo, o que empobrece a alimentação porque dificulta a obtenção de todos os nutrientes que o corpo precisa (GOMES, 1989/90, p. 129).

Assim, consoante ensina Alves Filho (2002, p. 28), os agrotóxicos, em particular os denominados de organossintéticos, aparecem como os mais poderosos instrumentos criados pelo homem em função do desequilíbrio ecológico deles provenientes,

Pignati et al (2007, p. 105) acrescenta que as aplicações de agrotóxicos nas plantações de monoculturas, produzidas em larga escala, são realizadas utilizando tratores e aviões que pulverizam

as lavouras, atingindo não apenas as plantas onde encontram-se as pragas, mas também os trabalhadores, o ar, solo e a água, os moradores vizinhos, os animais e a vegetação que rodeiam o alvo inicial da aplicação, o que é endossado pela pesquisa conclusiva de Palma (2011) acerca da existência de contaminação do leite materno por pelo menos um tipo de compostos sintéticos em todas às amostras provenientes de mulheres lactantes de Lucas do Rio Verde/MT.

Ademais, como efeito negativo da mecanização, mencionase a ocorrência da dispersão do trabalhador rural para as cidades, evento formador de grande massa de mão-de-obra inativa e à procura de emprego, o que propiciou grande crescimento da marginalização e pobreza na sociedade, vez que não havia estrutura física e de recursos para suportar tamanha demanda de pessoas que precisam ter suas necessidades fundamentais satisfeitas, o que foi acentuado com a adoção de métodos de eliminação de pragas químicos pelos países (SILVA *et al*, 2005, p. 892).

Por outro lado, ocorre que no Brasil há oferta imensa de área de terras cultiváveis e para adoção da agricultura em larga escala, o que permite expandir a produção rapidamente. Todavia, a questão do acesso aos alimentos não é uma questão de oferta, mas caso de ausência de demanda, vez que a deficiente distribuição de renda não permite o acesso das classes menos privilegiadas economicamente ao consumo de alimentos, inclusive os essenciais, o que se traduz em uma inversão do resultado esperado. Neste contexto a produção é voltada para o mercado externo, melhor mercado de consumo porque garante mais lucros (MIRANDA *et al*, 2007, p. 08-10).

O trabalhador rural neste processo é aquele que está sujeito de forma continua, quase diariamente, e mais diretamente aos riscos asso-

ciados ao processo de utilização dos compostos químicos e quando se trata de pequenas comunidades rurais, as contaminações podem, inclusive, ser agravadas em decorrência das péssimas condições sanitárias associada à baixa instrução para o desempenho das tarefas necessárias para a proteção e utilização dos produtos (VEIGA *et al*, 2006, p. 147).

A baixa adesão às medidas de proteção é consequência do desconhecimento de sua importância, pois *vários dos trabalhadores rurais sequer sabem ler e os que sabem não lêem os rótulos dos produtos, o que dificulta ainda mais a observância das normas de proteção à intoxicação ocasionada pelos venenos para a eliminação de pragas* (DOMINGUES *et al*, 2004, p. 52).

Outro fator que acentuam o grau de intoxicação que paira sobre os trabalhadores rurais é indicado por Perez *et al* (2005, p. 31):

ausência da transmissão de informações por parte do Estado, quanto à maneira de usar os produtos químicos, deixando-os na obscuridade, ao que se refere aos perigos ocasionados pelo mau uso dos agrotóxicos, dos perigos que eles se expõem e que sobrecarregam a população em geral e a sede de venda das empresas e vendedores que instruem os trabalhadores de maneira a ter sempre um consumidor de seus produtos.

De acordo com Jean Pierre (ANVISA, 2006, p. 361-363), assessor da Secretária de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário, as propriedades produzem grande parte das verduras e legumes consumidos aqui no Brasil, o que delata a importância social que medidas de proteção e prevenção de danos ao meio ambiente e intoxicações em humanos têm, ora que tal dado não é apenas representativo de classe.

Observa-se, através dos registros encontrados no Sistema Nacional de Informação Tóxico – Farmacológicas (Sinitox/Fiocruz) e

no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), existir 19.235 casos de intoxicação por agrotóxico, em 2007, no território nacional, o que segundo a Organização Mundial de Saúde para cada notificação existente calcula-se que ocorram cerca de 50 outros casos. Isto porque não há controle rígido sobre casos de intoxicação, bem como não há controle de casos pouco graves (DOMINGUEZ, 2010, p. 23).

Ocorre que perante o modo de produção capitalista, em verdade, não há interesse político sobre tais dados, vez que apontam falhas no setor que mais propicia ganhos no Brasil, que é o agronegócio, *setor esse que possui além de poder proveniente da condição econômica, o poder político, porque há grande representatividade deste setor nas casas elaboradoras de leis* (SOARES; PROTO, 2007, p. 142).

Mato Grosso em 2009 era o Estado líder em vendas (20%) de agrotóxicos, (SINDAG), mas, infelizmente, tal informação não se traduz em resultados positivos para a grande maioria da população nacional, visto que esses compostos concentram-se no ecossistema e no corpo do ser humano (DOMINGUES *et al*, 2005, p. 50).

Sobre auspícios do entendimento de Antunes (2002, p. 645), pode ser vislumbrado *o uso dos agrotóxicos sendo uma problemática complexa, porque abrange soberania nacional, dívida externa, auto-suficiência de alimentos e a revisão do papel desenvolvido pelas empresas transnacionais frente ao desenvolvimento do país.*

Em suma, os usos e abusos dos agrotóxicos aguçaram ainda mais as diferenças de classes e a distância entre elas, diferentemente do que se esperava quando da propagação do uso dos agrotóxicos com a finalidade de aumentar a produtividade e propiciar maior oferta de alimentos às populações.

4 Trabalhador rural versus agrotóxicos

O trabalho rural neste país é realizado geralmente pelo trabalhador e sua família, no qual inclui crianças e jovens (MOREIRA, 2000, p. 306), os quais são os menos visualizados quando se trata de assistência e reconhecimento de direitos, ocorrência que pode ter como motivo a imposição de culpa aos trabalhadores rurais sobre a sua própria degradação (SOBREIRA; ADISSI, 2003, p. 987).

Sobreira e Adissi (2003, p. 987) apontam que na visão política atual não são os agrotóxicos o responsável pelas perdas ambientais e sociais, mas sim os agentes que deles utilizam, porque o uso adequado do veneno contra praga não produz risco ambiental e coletivo. Todo caso, *as análises feitas pelos fabricantes não são amplas a ponto de restringir adequadamente o alvo e a potencialidade necessária de determinado componente* sobre cada cultura e a linguagem utilizada para instruir os trabalhadores rurais não lhes alcançam. Pesquisando as leis trabalhistas que compõem a Consolidação das Leis Trabalhistas (BRASIL, 2010), não foi possível observar em nenhuma norma de cunho trabalhista exposições que visassem especificamente a qualidade de vida e o bem estar do trabalhador rural, quanto ao uso dos agrotóxicos.

Contudo, há menção nos artigos 179 e 389 sobre os equipamentos de proteção individuais, os quais devem ser utilizados pelos trabalhadores de acordo com a necessidade, o que é estabelecido pela NR n. 9, Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, portaria 3.214/78, item 9.3.5.2, bem como aduz sobre a exposição do trabalhador a agente químico (BRASIL, 2010).

Ademais, há *indulgência por parte do Estado, porque permitiu que produtos sequer submetidos a análises mais apura-*

das aderissem ao mercado de consumo brasileiro e pior inércia quanto à investimento em tecnologias menos nocivas, o que se soma ao poder que as empresas do ramo têm, pois são aparelhas de instrumentos jurídicos e científicos para contestar quaisquer objeções feitas com relação aos produtos por elas elaborados e vendidos, pois elas atuam com veemência quando há contestação e pesquisas científicas que provam toxicidade acima do tolerado ou qualquer prova científica que vise diminuir seus ganhos financeiros. Sendo difícil, inclusive, aprovar normas que vão de confronto com os interesses dessas instituições (SOBREIRA; ADISSI, 2003, p. 998- 990).

Observa-se, na oportunidade de existir a realização de fiscalização, *ela não é feita com todo o rigor que a lei exige, pois leva-se em consideração a estrutura em que se baseia o negócio e a necessidade das pessoas trabalharem, motivo pelo qual as empresas não são enquadradas a cumprir a lei ipisis literis (SOBREIRA; ADISSI, 2003, p. 990).*

Peres *et al* (2005, p. 31) corroboram com essa linha de pensamento e complementam dizendo que:

A vulnerabilidade do trabalhador e a sua vitimização são constatadas pela observação da pouquíssima atenção que eles recebem do Estado, em certos lugares o percentual de vulnerabilidade é elevadíssimo, o que delata a menor atendimento das necessidades fundamentais desses trabalhadores, visto que a deficiência atinge a educação, a saúde, a segurança, o saneamento e a assistência agrícola. [...]. A vulnerabilidade é corolário dos poucos recursos oportunizados para a maioria dos trabalhadores rurais, o que é acentuado por tratar-se de pessoas que residem em local na grande maioria das vezes distante da cidade, causando a invisibilidade dessas pessoas para o sistema. Sendo assim, não os consideram quando da elaboração de normas e aplicação delas e contrapõem os interesses individuais dos que detém mais capital.

Dessarte, torna-se clarividente que o trabalhador rural é a parte mais fraca perante o cenário político atual, que invisibiliza esses sujeitos na sociedade, o que demonstra a insuficiência da proteção despendida pelo Estado e o forte poder que interesses individuais tem por contarem como o endosso do capital.

Considerações finais

Os agrotóxicos aparecem no cenário agrícola com a finalidade de gerar aos agricultores resultados produtivos superiores ao que vinha sendo obtido sem o auxílio de métodos de controle, eliminação ou extinção de pragas sintetizados industrialmente. Contudo, fatores históricos têm mostrado que os resultados do uso desses compostos de combate às pragas têm seu lado destrutivo, ora que têm causado danos ambientais e à saúde de pessoas imensuráveis, principalmente, àquelas que utilizam agrotóxicos quase diariamente durante suas atividades de trabalho.

Todo caso, foi possível perceber que o principal motivo de contaminação, seja do meio ambiente, seja dos trabalhadores rurais, demais pessoas e seres vivos, tem sido o uso desordenado e abusivo dos agroquímicos, sem obtenção de certeza científica sobre existência de impactos.

Diante dos fatores históricos que levaram países adotar o pacote da Revolução Verde e diante das omissões desses mesmos países e governos, não pode proceder ao discurso de responsabilidade restrita dos trabalhadores rurais sobre seus próprios infortúnios, por tratar-se de pessoas que na maioria das vezes não possuem condições e nem informações adequadas para satisfazer suas necessi-

dades biológicas, passando a ser assunto inerente à esfera pública, transcendendo o âmbito privado. Sendo responsabilidade daqueles que podem e devem fazer algo para minimizar e sanar determinadas malignidades e, por vezes, não fazem por motivos que divergem dos interesses sociais.

Ademais, ainda que exista construção normativa acerca de agrotóxicos, elas são tímidas frente ao que precisaria ser feito e regulamentado e, por vezes, não atendem o fim esperado, seja porque nasce flexível demais ou simplesmente por decorrência da ausência de meios que garantam a fiscalização sobre o cumprimento dos ditames legais, ora que no Brasil está difícil o exercício do controle sobre o uso, compra e venda de agrotóxicos, bem como nem todos os Estados sequer possuem órgão capacitados que levantem esses dados.

Assim, o que pode ser visto é ausência de interesse estatal no sentido de levantar dados de consumo de agrotóxicos no Brasil, bem como de fazer o levantamento de intoxicações e demais problemas de saúde ocasionados pelo contato com os compostos químicos, ora que isto delata uma deficiência do modelo produtivo adotado pelo Brasil e, conseqüentemente, prejudica aqueles que mais lucram com o agronegócio, bem como as empresas que comandam o mercado de agrotóxicos no mundo.

Mesmo que não seja viável economicamente, vez que o Brasil encontra-se atualmente como o maior consumidor mundial de agrotóxicos, é importante a realização de estudos econômicos que verifiquem o verdadeiro benefício do uso dos agrotóxicos no Brasil, ora que há alternativas ao uso dos compostos químicos como o controle de pragas biológico, pois os prejuízos serão de todos.

Por fim, é relevante frisar que não necessariamente as políticas voltadas para a proteção do trabalhador precisam ter enfoque apenas no ensino, instrução e orientação para o uso de compostos químicos, mas os propiciem utilizar outras formas de controle de organismos, direcionando recursos não apenas para alcançar a diminuição de toxidade e uso adequado de produtos, bem como possibilite produzir alimentos usando alternativas agroecológicas.

Referências bibliográficas

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Resíduos de agrotóxicos em alimentos*. In: Rev. Saúde Pública, 2006; 40 (2), 361 – 363.

ALBERGONI, L; PELAEZ, V. Da Revolução Verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas? In: *Revista de Economia*, v. 33, n. 1(ano 31), p. 31-53, Jan/jun, 2007. Editora UFPR.

ALVES FILHO, José Prado. *Uso dos agrotóxicos no Brasil: controle social e interesses corporativos*. São Paulo: Annablume. FAPESP, 2002.

ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito ambiental*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

BARROS, Alice Monteiro. *Curso de direito do trabalho*. 5º ed. São Paulo: LTr, 2009.

BRASIL. Lei n. 7.802, de 11 de julho de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7802.htm>. Acesso em: 11 set. 2011.

BRASIL, Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Lei n. 5.889, de 8 de junho de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5889.htm>. Acesso em: 21 out. 2011.

BRASIL. Consolidação das leis do trabalho. [compilação de] Armando Casimiro Costa, Irany Ferrari, Melchiades Rodrigues Martins. 37ª ed. São Paulo: LTr, 2010.

BULL, D; HATHAWAY, D. *Pragas e venenos: agrotóxicos no Brasil e no terceiro mundo*. Petrópolis: Vozes, 1986.

CASSAR, Vólia Bomfim. *Direito do trabalho*. 5ª ed. São Paulo: Impetus, 2011.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2009.

DOMINGUES, Mara Regina; BERNARDI, Márcia Rodrigues; ONO, Elisabete Yurie Sataque; ONO, Mário Augusto. Agrotóxicos: risco à saúde do trabalhador. In: *Semina*. Ciências Biológicas e da Saúde. Londrina, v. 25: p. 45-54, jan/dez, 2004.

DOMINGUEZ, Bruno. Proteção para quem? In: *Revista RADIS Comunicação em saúde*. n.95, Jul, 2010.

GOMES, Horieste. Capitalismo x proteção ambiental. In: *Boletim Goiano de Geog.* 9 e 10 (1-2):127 – 144, jan/dez, 1989/90.

MANIGLIA, Elisabete. *O trabalho rural sob a ótica do direito agrário: uma opção ao desemprego no Brasil*. Tese (Doutorado em História, Direito e Serviço Social) Universidade Estadual Paulista. Franca: Mimeo, 2000.

MENDONÇA, Reginaldo Teixeira; MARINHO, Jaqueline Luvisotto. Medicamentos e agrotóxicos: um estudo comparativo. In: *Estudos*. Goiânia, v. 35, n. 3, p. 465/479, maio/jun, 2008.

MIRANDA, Ary de Carvalho; MOREIRA, Josino Costa; CARVALHO, René de; PERES, Frederico. Neoliberalismo, uso dos agrotóxicos e a crise da soberania alimentar. *Cien. Saúde Coletiva*. 12(1); 7 – 14, 2007.

MOREIRA, Roberto José. *Críticas ambientalistas à revolução verde*. Texto apresentado no X World Congress of Rural Sociology – IRSA e no XXXVII Brazilian Congresso of Rural Economic and Sociology – Sober, Workshop n. 38. Greening of agriculture. Rio de Janeiro, 2000.

NUNES, Gilvanda Silva; RIBEIRO, Maria Lucia. Pesticidas: uso, legislação e controle. In: *Rev. de Toxicologia e Meio Ambiente*. Curitiba, v. 9, p. 31-44, jan/dez, 1999.

PERES, Frederico; SILVA; Jeffers José de Oliveira; ROSA, Henrique Vicente Della; LUCCA, Sérgio Roberto. Desafios ao estudo da contaminação humana e ambiental por agrotóxicos. In: *Ciência & Saúde Coletiva*. 10 (Sup): p. 27-37, 2005.

PIGNATI, Wanderlei Antonio; MACHADO, Jorge M. H.; e CABRAL, James F. Acidente rural ampliado: o caso das “chuvas” de agrotóxicos sobre a cidade de Lucas do Rio Verde – MT. In: *Cienc. Saúde Coletiva*. 2007;12, (1):105-114.

SINDAG. Estatísticas de Mercado. São Paulo. Disponível em: <http://www.sindag.com.br/dados_mercado.php>. Acesso em: 05 set. 2011.

SOARES, Wagner; ALMEIDA, Renan Moritz V. R.; e MORO, Sueli. Trabalho rural e fatores de risco associados ao regime de uso de agrotóxicos em Minas Gerais, Brasil. *Caderno de Saúde Pública*. Rio de Janeiro, 19(4):1117-1127, jul/ago, 2003.

SOBREIRA, Antonio Elísio Garcia; ADISSI, Paulo José. Agrotóxicos: falsas premissas e debates. *Cienc. Saúde Coletiva*. 8(4):985-990, 2003.

TERRA, Fábio Henrique Bittes. *A indústria dos agrotóxicos no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimentos econômico) – Departamento de Economia, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba: Mimeo, 2008.

VEIGA, Marcelo Motta; SILVA, Dalton Marcondes; VEIGA, Lilian Bechara Elabras; FARIA, Mauro Velho de Castro. Análise da contaminação dos sistemas hídricos por agrotóxicos numa pequena comunidade rural do sudeste do Brasil. In: *Cad. Saúde Pública*. Rio de Janeiro, 22(11):p. 2391 – 2399, Nov, 2006.

ZAMBRONE, Flávio Ailton Duque. Perigosa família. In: *Ciência Hoje*. Rio de Janeiro, v. 4, n. 22, p. 44- 47, jan/fev, 1986.

INTEGRAÇÃO DAS CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES INTERNACIONAIS DA OIT NO BRASIL E SUA APLICAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO PRO HOMINE

Valerio de Oliveira Mazzuoli¹

Resumo: Este ensaio investiga a integração das convenções e recomendações da OIT no Brasil sob a perspectiva do princípio *pro homine*. O estudo revela o modo de elaboração desses instrumentos internacionais, bem assim como tais convenções e recomendações da OIT se internalizam na ordem jurídica brasileira. O artigo conclui que a aplicação das convenções e recomendações da OIT no Brasil deve pautar-se pelo princípio *pro homine*, segundo o qual a primazia é da norma mais favorável ao ser humano (trabalhador) sujeito de direitos.

Palavras-chave: Tratados internacionais. Convenções da OIT. Recomendações da OIT. Incorporação dos tratados no Brasil. Princípio *pro homine*.

Abstract: This paper investigates the integration of ILO conventions and recommendations in Brazil from the perspective of the *pro homine* principle. The study reveals the way that those international instruments are developed, as well as how those ILO conventions and recommendations are internalized in the Brazilian legal system. The article concludes that the application

¹ Pós-Doutor em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade Clássica de Lisboa. Doutor summa cum laude em Direito Internacional pela UFRGS. Mestre em Direito pela UNESP, campus de Franca. Professor Adjunto de Direito Internacional Público na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Membro efetivo da Sociedade Brasileira de Direito Internacional (SBDI) e da Associação Brasileira de Constitucionalistas Democratas (ABCD).

of Conventions and Recommendations of the ILO in Brazil should be guided by the *pro homine* principle, under which the primacy is given in favor of the rule that is more favorable to human being (worker) subject of rights.

Keywords: International treaties. ILO conventions. ILO recommendations. Incorporation of treaties in Brazil. *Pro homine* principle.

Introdução

A atividade normativa da Organização Internacional do Trabalho (OIT) consiste basicamente na elaboração de *convenções e recomendações* internacionais do trabalho, cuja finalidade é promover justiça social entre os Estados, de maneira equitativa e de modo a que não exista concorrência desleal entre eles (MAZZUOLI, 2013, p.1075-1091). Até 2010 a OIT já havia aprovado 188 Convenções e 199 Recomendações, as quais versam temas dos mais diversos e dos mais importantes para o cenário jurídico laboral.

Contudo, as convenções e as recomendações são instrumentos jurídicos distintos, merecendo ser analisados separadamente. Tais instrumentos, que examinaremos a seguir, têm sua regulamentação prevista na Constituição da OIT, à qual os Estados ratificantes se comprometeram a cumprir e a fielmente executar. Sua aplicação interna, porém, há de atender ao princípio *pro homine*, segundo o qual, havendo conflito entre as disposições internacionais e as de Direito interno, deve-se optar pela norma *mais benéfica* ou *mais favorável* ao ser humano sujeito de direitos. É sob esse prisma que se deve compreender a integração das convenções e das recomendações da OIT no Brasil.

1 As Convenções da OIT

Na gênese, as convenções da OIT tinham por finalidade proteger apenas os trabalhadores da indústria. Posteriormente (por decisão da Corte Permanente de Justiça Internacional, de 1922) atingiram também os trabalhadores agrícolas. Com o passar do tempo, evoluiu-se para a proteção dos trabalhadores tanto do setor público como do privado, passando depois a também atingir os autônomos e cooperados. Atualmente, até mesmo grupos ou sociedades tradicionais, como os índios e povos tribais, são protegidos pelas convenções (destaque-se, *v.g.*, a Convenção 169 de 1989). Essa “ação normativa” da OIT tem sido, ao longo dos anos, a *pedra angular* de todo o sistema internacional de proteção ao trabalho e ao trabalhador. (SÜSSEKIND, 1986, p.176)

Deve-se, portanto, compreender a mecânica dessas convenções (sua natureza jurídica, modo de elaboração, vigência internacional etc.) e seu processo de integração à ordem jurídica interna, para depois investigar como há de ser aplicado o princípio *pro homine* quando em jogo a utilização de uma convenção da OIT no Brasil.

1.1 Conceito de convenção

As convenções da OIT são tratados multilaterais abertos,² de natureza normativa, elaborados sob os auspícios da Conferência Internacional do Trabalho, a fim de regulamentar o trabalho no âmbito internacional e também outras questões que lhe são conexas.

² V. a exceção do art. 21, § 1º, da Constituição da OIT (*infra*).

Por autorização da própria Constituição da OIT, a Conferência Internacional do Trabalho poderá adotar *convenções, recomendações e resoluções*, no que se percebe que o labor da Conferência é essencialmente *normativo* e de *controle* (Seitenfus, 2005, p. 230). Abstraindo-se esta última categoria de normas (as *resoluções*), o conjunto normativo consubstanciado nas convenções e nas recomendações da OIT é chamado de *Código Internacional do Trabalho*, figurando as resoluções e outros documentos como seus anexos (Süssekind, 1986, p. 173).

A diferença entre as convenções e as recomendações da OIT é puramente *formal*, uma vez que, materialmente, ambas podem tratar dos mesmos assuntos ou temas. Em sua essência, tais instrumentos nada têm de diferente de outros tratados e declarações internacionais de proteção dos direitos humanos: versam sobre a proteção do trabalho e do trabalhador e um sem número de matérias a estes coligados. Mas, formalmente, ambas se distinguem, uma vez que as *convenções* são tratados internacionais em devida forma e devem ser ratificadas pelos Estados-Membros da Organização para que tenham eficácia e aplicabilidade no seus respectivos Direitos internos, ao passo que as *recomendações* não são tratados e visam tão somente sugerir ao legislador de cada um dos países vinculados à OIT mudanças no seu Direito interno relativamente às questões que disciplina.

As convenções ratificadas (e em vigor internacional) constituem *fonte formal* de Direito, gerando para os cidadãos direitos subjetivos, que podem ser imediatamente aplicáveis (desde que não se trate de norma com conteúdo meramente programático, cuja aplicação fica condicionada às possibilidades fáticas e jurídicas de otimização existentes). É certo que a aplicação imediata das convenções ratifica-

das tem maior possibilidade jurídica de concretização nos países cujas Constituições adotam o *monismo jurídico* na regência das relações entre o Direito interno e o Direito Internacional (como é o caso do Brasil) (LEARY, 1982, p. 35-41; MIROLO E SANSINENA, 2010, p. 87-89).

Mas tal não significa que em outros sistemas não possa o juiz interno aplicar imediatamente uma convenção da OIT quando do exercício (que pode ser até mesmo exercido *ex officio*) do controle da convencionalidade das leis (MAZZUOLI, 2013). Já as convenções não ratificadas constituem *fonte material* de direito, na medida em que servem como *modelo* ou como *fonte de inspiração* para o legislador infraconstitucional (SÜSSEKIND, 1986, p. 174).

Segundo Américo Plá Rodríguez, em sua obra clássica sobre o tema, as convenções da OIT, no que tange à natureza de suas normas e seus objetivos, podem ser classificadas em quatro tipos: *a)* convenções de uniformização; *b)* convenções de princípios; *c)* convenções de igualdade de direitos; e *d)* convenções de igualdade de procedimentos (PLÁ RODRÍGUEZ, 1965, p. 233-235). A esses quatro tipos também podem ser adicionadas as chamadas “convenções particulares” (bilaterais ou plurilaterais), como referidas pelo art. 21, § 1º, da Constituição da OIT,³ que são convenções fechadas, restritas aos países que as firmam, em contraposição às *convenções universais*, adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho, cuja característica principal é a de sempre permanecerem abertas à ratificação ou à adesão dos Estados-Membros da OIT, ou dos que, porventura, vierem a se tornar parte da Organização (Süssekind, 1986, p. 182-183).

³ Eis o que dispõe: “Todo projeto que, no escrutínio final, não obtiver dois terços dos votos presentes, poderá ser objeto de uma convenção particular entre os Membros da Organização que o desejarem”.

É oportuno transcrever o art. 5º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), segundo o qual: “A presente Convenção aplica-se a todo tratado que seja o instrumento constitutivo de uma organização internacional e a todo tratado adotado no âmbito de uma organização internacional, sem prejuízo de quaisquer normas relevantes da organização.” O que pretendeu a Convenção de Viena de 1969 dizer é que, relativamente aos tratados constitutivos de organizações internacionais (como é o caso da Constituição da OIT) e aos tratados concluídos sob os auspícios dessas organizações (a exemplo das convenções da OIT), é a própria Convenção de Viena que deverá ser aplicada, salvo se houver “normas relevantes da organização”, que, neste caso, são normas *especiais* que se aplicam em detrimento das normas *gerais* contidas na Convenção de Viena de 1969.

1.2 Natureza jurídica das convenções

As convenções internacionais do trabalho pertencem à categoria dos *tratados multilaterais abertos*, uma vez que não têm destinatário certo, estando abertas à ratificação ou à adesão dos países-membros da OIT, ou ainda daqueles que, no futuro, tornar-se-ão partes da Organização. No que tange à substância, à diferença dos tratados firmados entre Estados, que visam (de regra) à concessão de vantagens recíprocas, as convenções da OIT têm por meta a universalização das normas de proteção ao trabalho e sua incorporação ao Direito interno dos Estados-Membros (SÜSSEKIND ET ALL, 2002, p. 1.491).

Tais convenções integram o que a doutrina chama de *tratados-lei* ou *tratados-normativos*, que têm por objetivo fixar normas gerais

de Direito Internacional Público pela vontade paralela das partes, confirmando ou modificando costumes adotados entre os Estados.

Relativamente à proteção internacional do trabalho, também não se descarta a existência de tratados entre Estados, concluídos nos moldes clássicos conhecíveis pelo Direito dos Tratados, bilaterais ou multilaterais, versando questões decididas entre eles. Dentre os tratados de que o Brasil é parte em matéria trabalhista merece destaque o Tratado de Itaipu, concluído com o Paraguai em 26 de abril de 1973, sobre a aplicação de normas trabalhistas às relações de emprego e previdenciárias em Itaipu, assim como o Tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul em 1991.

1.3 Método negocial

As convenções da OIT apresentam método negocial distinto das convenções multilaterais em geral, primeiramente, por serem produzidas em foro único: a Conferência Internacional do Trabalho (MIROLO; SANSINENA, 2010, p. 99-100), que por esse e outros motivos consideram as convenções internacionais do trabalho como tratados *sui generis*. Mas o característico peculiar à negociação de tais convenções está na participação de outras representações para além dos plenipotenciários estatais. Ou seja, enquanto da negociação das convenções multilaterais em geral participam apenas *governos*, da negociação daquelas (à Conferência anual da OIT) participam também representantes dos *empregadores* e dos trabalhadores. É certo, esclarece Rezek, que os representantes classistas são *designados* pelo governo de origem, mas o são, necessariamente, de acordo com os grêmios profissionais mais representativos das duas classes (REZEK, 1984, p. 159-160).

Em suma, a diferença negocial entre as convenções da OIT e outras convenções multilaterais está em não serem discutidas, aprovadas e assinadas somente por representantes *dos Estados* contratantes, mas também por representantes dos empregadores e dos trabalhadores.

O texto final da convenção é registrado nas atas da correspondente reunião e assinada pelo Presidente da Conferência e pelo Diretor-Geral do *Bureau* Internacional do Trabalho.

Frise-se que apesar de a Constituição da OIT referir-se à “ratificação” das convenções, o mais correto seria chamar o engajamento do Estado de “adesão” ao tratado multilateral aberto, seguindo a terminologia utilizada pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados para a hipótese, pois as convenções da OIT não são firmadas pelos representantes dos Estados que a adotam, mas apenas pelo Presidente da reunião (à Conferência Internacional do Trabalho) e pelo Diretor Geral do *Bureau*. Em princípio, só se *ratifica* o que anteriormente se *assinou*; como no caso das convenções da OIT não houve assinatura anterior (dos plenipotenciários dos Estados), o que existe tecnicamente é a possibilidade de *adesão* ao texto convencional (SÜSSEKIND, 1986, p. 211).

1.4 Vigência internacional

Para que uma convenção internacional do trabalho tenha vigência no plano internacional basta que a mesma seja ratificada por um número determinado de Estados, normalmente previsto na própria convenção, e que tenha havido o decurso de um prazo determinado. Ainda que o Estado já tenha ratificado a convenção, esta

não terá qualquer vigor interno se, no momento de sua ratificação, não se encontrar em vigor internacional (SÜSSEKIND *et all.* 2002, p. 1.491). Como qualquer outro tratado internacional de que um Estado seja parte, as convenções internacionais do trabalho somente terão vigência interna depois de já estarem vigorando no âmbito internacional, não se concebendo que um tratado internacional tenha validade interna em determinado país se o mesmo (que sequer existe como ato jurídico perfeito) ainda não vigora internacionalmente . Nesse exato sentido, verificar (CAMPOS, 1956, p. 318-319).

Em regra, as convenções da OIT têm estabelecido que a sua vigência internacional terá início após o prazo de *doze meses* do registro de pelo menos duas ratificações no *Bureau* Internacional do Trabalho, competindo ao Diretor-Geral desse *Bureau* comunicar tal data a todos os Estados-membros da Organização. Uma vez em vigor internacional, a convenção obrigará cada um dos seus Estados-partes em relação à OIT, doze meses após a data em que registrar a respectiva ratificação (SÜSSEKIND *et all.* 2002, p. 1.492).

Não obstante poderem ser denunciadas após um período de dez anos, as convenções da OIT têm vigência indeterminada, caracterizando-se como tratados *permanentes*. São, também, instrumentos *mutualizáveis* (MAZZUOLI, 2011, p.81), uma vez que a saída de uma parte da convenção não prejudica a execução integral do tratado em relação às demais partes no acordo.

1.5 Integração ao Direito brasileiro

Depois de adotadas na Conferência, as convenções internacionais do trabalho seguem basicamente o mesmo trâmite interno

de qualquer outro tratado internacional em devida forma celebrado pelo Estado brasileiro, à diferença inicial que tais convenções do trabalho dispensam a formalidade da *assinatura*, visto que a Conferência a *adota*, garantindo a autenticidade do texto apenas *duas* assinaturas: a do Presidente e a do Secretário-Geral da Conferência (REZEK, 1984, p.160-161; PEREIRA DE ARAÚJO, 1958, p.131). Afora isso, a integração das convenções da OIT ao Direito brasileiro dá-se da mesma forma que qualquer outro tratado, devendo por igual respeitar as regras gerais do Direito dos Tratados e as normas internas relativas à sua celebração previstas na Constituição, em particular os arts. 84, inc. VIII e 49, inc. I, que tratam, respectivamente, da competência do Presidente da República para concluir tratados e do Congresso Nacional para referendá-los, autorizando sua posterior ratificação por parte do governo (MAZZUOLI, 2011, p. 341-388).

Entretanto, no que diz respeito ao caso específico da integração das convenções da OIT no nosso Direito interno, algumas peculiaridades se apresentam, causando sérias divergências na doutrina.

Como se sabe, pela teoria geral do Direito dos Tratados, a submissão de um tratado à autoridade interna competente para referendá-lo não é obrigatória, sendo apenas uma *faculdade* (ou seja, ato discricionário) do Presidente da República. Este, que jamais poderia ter deflagrado o processo de celebração de tratados, tem o poder de decidir se vai ou não submeter o texto do tratado assinado à autoridade (interna) competente, que irá verificar a viabilidade de o País se engajar definitivamente ao tratado anteriormente assinado. Se esta autoridade interna entender viável a participação do País no tratado em questão, aprovará o seu texto autorizando a sua ratificação, que é levada a cabo pelo chefe do Poder Executivo. Esta *ratificação* de

competência do governo também é facultativa (discricionária), uma vez que o ato aprobatório da autoridade interna não vincula o Executivo, que poderá ratificar ou não o acordo, a depender (no momento da ratificação do tratado, que pode ocorrer anos e anos depois de sua aprovação interna) da conveniência e oportunidade do ato.

O que ocorre é que, relativamente às convenções da OIT, essa processualística não é seguida *in totum*, o que gera dúvidas na doutrina. A confusão tem lugar em virtude da redação do art. 19, § 5º, alínea *b*, da Constituição da OIT, que assim dispõe:

“5. Tratando-se de uma convenção:

b) cada um dos Estados-Membros compromete-se a submeter, dentro do prazo de um ano, a partir do encerramento da sessão da Conferência (ou, quando, em razão de circunstâncias excepcionais, tal não for possível, logo que o seja, sem nunca exceder o prazo de 18 meses após o referido encerramento), a convenção à autoridade ou autoridades em cuja competência entre a matéria, a fim de que estas a transformem em lei ou tomem medidas de outra natureza”.

O art. 19, § 5º, letra *d*, do mesmo tratado, deixa entrever ser obrigatória a ratificação da convenção, quando assim estabelece:

“d) o Estado-Membro que tiver obtido o consentimento da autoridade, ou autoridades competentes, comunicará ao Diretor-Geral a ratificação formal da convenção e tomará as medidas necessárias para efetivar as disposições da dita convenção” [grifo nosso].

Como se infere dos dispositivos acima transcritos, os Estados-partes nas convenções internacionais do trabalho contraem a obrigação formal de submeter tais convenções à autoridade competente *ex ratione materiae* para aprovar tratados indicada pelo seu Direito interno. Essa obrigação em submeter a conven-

ção à autoridade competente, segundo a doutrina mais abalizada, subsiste também na hipótese de os delegados do Estado terem votado contra a sua adoção, não terem participado da reunião, ou ainda no caso de o Estado ter ingressado posteriormente na OIT (SÜSSEKIND, 1986, p. 195).

A “autoridade competente” a que se refere o dispositivo deve ser encontrada à luz do que dispõe o texto constitucional de cada país, sendo certo que, no Brasil, tal autoridade é o Poder Legislativo, pois é o único órgão com função típica de legislar, a fim de dar efeitos à aplicação da convenção internacional do trabalho no plano nacional (SÜSSEKIND, 1986, p. 202-203; 206-207; CRIVELLI, 2010, p. 72).⁴ Ora, se nos termos da Constituição brasileira compete à União “manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” (art. 21, inc. I), bem como legislar sobre direito do trabalho (art. 22, inc. I, *in fine*), e se cabe “ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República (...), dispor sobre todas as matérias de competência da União” (art. 48, *caput*), sendo ainda de sua competência *exclusiva* “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou aos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional” (art. 49, inc. I), a outra conclusão não se

⁴ Em idêntico sentido na doutrina argentina, v. MIROLO, René R. & SANSINENA, Patricia J., *Los convenios de la OIT en el derecho del trabajo interno*, cit., p. 153-155. Alguns autores, como João Hermes Pereira de Araújo, entendem que a expressão “autoridades competentes” incluiria “tanto o Poder Executivo como o Legislativo” (*A processualística dos atos internacionais*, cit., p. 177). No mesmo sentido, v. HURD, Ian, *International organizations: politics, law, practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 167, para quem: “As autoridades competentes podem ser o legislativo ou o executivo internos, ou (no sistema federal) um governo subnacional, como uma província ou cantão”.

pode chegar senão a de que a “autoridade competente” referida pela Constituição da OIT é, no Brasil, o Congresso Nacional. À mesma conclusão já havia chegado a comissão de notáveis para a aplicação das convenções e recomendações, reunida na Conferência Internacional do Trabalho (36ª sessão) realizada em Genebra em 1953: “A expressão ‘autoridade competente’ significa a autoridade que tem o poder de legislar sobre as questões que são objeto da convenção ou da recomendação, que é, na maioria dos casos, o Parlamento” (COURTINN, 1970, p.601).

A dúvida que surge na doutrina diz respeito à aparente obrigatoriedade de serem tais convenções *ratificadas* pelo Presidente da República, uma vez aprovadas pelo Congresso Nacional, tendo em vista que o art. 19, § 5º, alínea *b*, da Constituição da OIT, dispõe que, tratando-se de uma convenção, cada Estado-membro “compromete-se a submeter, dentro do prazo de um ano, a partir do encerramento da sessão da Conferência (...), a convenção à *autoridade ou autoridades em cuja competência entre a matéria*, a fim de que estas a transformem em lei ou tomem medidas de outra natureza”. Apesar de o tratado da OIT não se referir expressamente à obrigatoriedade dessa ratificação, esta, entretanto, pareceu a Celso de Albuquerque Mello uma consequência lógica, “principalmente levando-se em consideração a natureza social destas convenções e ainda ser o nosso século caracterizado pelo conflito social que só tende a se agravar” (MELLO, 2000, p. 280; REZEK, 1984, p. 162).⁵ Nesse caso, entendeu a referida doutrina que uma vez

⁵ Para Rezek “Obtido que seja o consentimento da ‘autoridade competente’, o governo do Estado membro *deverá ratificar* a convenção internacional do trabalho, fazendo chegar à secretaria da OIT o pertinente instrumento de ratificação.

referendada a convenção pelo Poder Legislativo, a ratificação do Presidente da República deixaria de ser um ato discricionário para tornar-se obrigatório.

Parece lógico que se o Presidente da República é *obrigado* a submeter a convenção internacional do trabalho ao Parlamento, uma vez que este a *aprova*, não há de ser discricionária a posterior ratificação. Perceba-se que o tratado constitutivo da OIT afirma que as convenções deverão ser submetidas às “autoridades competentes” para que estas “a transformem em lei”. Ora, o único órgão capaz de fazer leis é Poder Legislativo. Não é função típica do Executivo esta tarefa. De forma que a melhor exegese do tratado constitutivo da OIT é a de que ele obriga a submissão das convenções internacionais do trabalho à manifestação do Congresso Nacional, sendo certo que uma vez referendadas por este Poder deverão ser obrigatoriamente ratificadas pelo Executivo (Mello, 1966, p. 77-80)⁶. Essa tese é corroborada

Quebra-se, assim, por duas vezes, a sistemática usual, em que o governo nem está obrigado a *submeter* ao parlamento o projeto de tratado a que não lhe interesse dar sequência, nem tampouco, ocorrendo a submissão e a aprovação, a levar adiante seu primitivo intento, *ratificando* o tratado”. Em sentido contrário, entendendo que os Estados “não são obrigados a ratificar as convenções”, v. Nascimento, Amauri Mascaro, *Curso de direito do trabalho*, 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 99; e também SEITENFUS, Ricardo, *Manual das organizações internacionais*, cit., p. 232, que assim leciona: “A obrigatoriedade imposta aos Estados de submeter o texto das convenções aos seus Parlamentos não implica uma automática ratificação. Os Estados podem negar-se a fazê-lo. No entanto, os textos poderão servir de orientação para ações governamentais. Do ponto de vista do direito internacional, portanto, as normas oriundas da OIT não devem ser assimiladas a uma legislação internacional, pois dependem de um ato de concordância por parte dos Estados”. V. ainda, MIROLO, René R. & SANSINENA, Patricia J., *Los convenios de la OIT en el derecho del trabajo interno*, cit., p. 59, que entendem que “a submissão [à autoridade competente] não significa ratificação, ainda que o objeto daquela seja possibilitar posteriormente a ratificação”.

⁶ Na lição desse mesmo internacionalista: “Devemos assinalar que com relação

pelo próprio art. 19, § 5º, alínea *d*, do tratado constitutivo da OIT, segundo o qual o Estado-Membro que tiver obtido o consentimento da autoridade interna competente para aprovar tratados “comunicará ao Diretor-Geral *a ratificação formal da convenção* e tomará as medidas necessárias para efetivar as disposições da dita convenção”.

Portanto, somos da opinião de que, uma vez submetidas ao Congresso Nacional para aprovação e, uma vez aprovadas por este, as convenções internacionais do trabalho deverão ser *obrigatoriamente* ratificadas pelo Presidente da República, segundo a melhor exegese do art. 19, § 5º, alíneas *b* e *d*, da Constituição da OIT. Trata-se de excepcionalíssima exceção (*sic*) no Direito Internacional Público, à faculdade (discricionariedade) da ratificação pelo Chefe do Executivo, que não ocorre ordinariamente na conclusão dos tratados internacionais em geral.

Caso o Congresso Nacional não concorde integralmente com a convenção poderá transformá-la em lei ou tomar outras medidas, segundo o que entender conveniente, mas sem que haja a possibilidade de ratificação do tratado, salvo a hipótese de o próprio instrumento prever a possibilidade de sua aprovação (e consequente ratificação) parcial.

ao Convênio da OIT a ratificação deixa de ser um ato discricionário do Poder Executivo; entretanto, isto não significa que o Estado se veja obrigado a ratificá-la, bastando para não ocorrer tal fato que elas sejam rejeitadas pelo Legislativo. A ratificação permanece como um ato discricionário do Estado, mas deixa de sê-lo por parte do Poder Executivo” (Idem, p. 80). Para João Hermes Pereira de Araújo, mesmo no caso de o Poder Executivo não julgar oportuna uma convenção, deverá submetê-la ao Congresso Nacional, mas acompanhada de uma Exposição de Motivos solicitando, naturalmente, a sua rejeição; e caso o Congresso não a rejeite, “o Presidente seria obrigado a ratificar a contragosto um ato internacional, pois o mesmo art. 405 do Tratado de Versailles [antigo correspondente do art. 19, § 5º, alínea *b*, do convênio constitutivo da OIT] torna obrigatória a ratificação dos atos aprovados” (*A processualística dos atos internacionais*, cit., p. 179).

Frise-se, entretanto, que, segundo alguns autores, a referência feita pela Constituição da OIT relativamente à submissão das convenções às autoridades competentes, a fim de que estas a “transformem em lei” ou “tomem medidas *de outra natureza*”, estaria a permitir, neste último caso (tomar medidas “de outra natureza”), que autoridades *executivas* (sem a anuência do Congresso Nacional) tomassem tais medidas (Valticos, 1977, p. 467-469). Contudo, pensamos que essa interpretação não tem razão de ser, pois se assim fosse seria de todo desnecessária a existência de prazo para a submissão à autoridade competente, além do que tornar-se-ia inócua a disposição do art. 19, § 5º, alínea *d*, da Constituição da OIT, segundo a qual “o Estado-Membro que tiver obtido o consentimento da autoridade, ou autoridades competentes, *comunicará ao Diretor-Geral a ratificação formal da convenção* e tomará as medidas necessárias para efetivar as disposições da dita convenção”. Não teria sentido o governo submeter *a ele próprio* o texto do tratado e, posteriormente, comunicar ao Diretor-Geral a ratificação formal da convenção. Assim, parece evidente que a autoridade competente a que se refere o dispositivo é uma autoridade distinta do próprio governo (PLÁ RODRÍGUEZ, 1965, p.262).

Uma vez depositado (junto ao *Bureau* Internacional do Trabalho) o instrumento de ratificação, em virtude do que prescreve o art. 20 da Constituição da OIT, incumbirá ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho comunicar a ratificação da convenção ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para fins de registro, de acordo com o art. 102 da ONU, obrigando apenas os Estados-membros que a tiverem ratificado. Mais correto seria dizer que – no caso específico das convenções da OIT – os Estados *aderem* ao tratado multilateral

aberto, uma vez que tais convenções não são, em verdade, assinadas pelos plenipotenciários dos Estados, “mas apenas pelo Presidente da reunião da Conferência que as aprovou e pelo Diretor Geral da Repartição Internacional do Trabalho” (Süssekind, 1986, p. 211).

Depois de ratificada, a convenção internacional do trabalho é ainda – como qual qualquer outro tratado ratificado pelo Brasil – promulgada por *decreto* do Poder Executivo (indicando-se, nesse instrumento, o número do Decreto Legislativo do Congresso Nacional que aprovou a convenção e a data do registro de sua ratificação no *Bureau*) e publicada no *Diário Oficial da União* (SÜSSEKIND, 1986, p. 213).

A necessidade de *promulgação executiva* desses tratados provém de uma *praxe* adotada entre nós desde o Império, não havendo qualquer regra constitucional a exigir tal ato presidencial para que o tratado surta efeitos no plano do Direito interno. Assim sendo, não é irrazoável supor que as convenções internacionais do trabalho têm *aplicação imediata* no ordenamento brasileiro a partir de suas respectivas ratificações (desde que, é claro, já se encontrem em vigor no plano internacional), devendo apenas ser *publicadas* no Diário Oficial da União (LEARY, 1982, p. 44-50).

1.6 Incorporação material e formal

Não se pode esquecer que, sendo as convenções internacionais do trabalho tratados internacionais que versam sobre *direitos humanos* (MIROLO; SANSINENA, 2010, p. 89)⁷ (notada-

⁷ Cf. em paralelo, RUSSOMANO, Mozart Victor, Considerações gerais sobre o impacto das normas internacionais trabalhistas na legislação interna, in *Genesis – Revista de Direito do Trabalho*, vol. 17, Curitiba, mai./1994, p. 457-463.

mente direitos sociais), sua integração ao Direito brasileiro dá-se com o *status* de norma materialmente constitucional, em virtude da regra insculpida no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988, que assim dispõe:

Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais [de direitos humanos] em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Caso se pretenda atribuir hierarquia de norma constitucional *formal* a tais convenções, basta aprová-las (antes de sua ratificação) pelo *quorum* que estabelece o § 3º do mesmo dispositivo constitucional, fruto da EC 45/2004, que assim estabelece:

Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão [depois de ratificados] equivalentes às emendas constitucionais.

Segundo o nosso entendimento, o § 3º do art. 5º da Constituição acima transcrito não retira o *status* de norma constitucional que os tratados de direitos humanos já têm em razão do § 2º do mesmo dispositivo constitucional. Para nós, o que o § 3º do art. 5º da Carta de 1988 faz, é simplesmente permitir que, além de materialmente constitucionais, os direitos humanos constantes dos tratados internacionais ratificados pelo Brasil sejam também *formalmente constitucionais*.⁸

⁸ Para detalhes, v. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, O novo § 3º do art. 5º da Constituição e sua eficácia, *Revista Forense*, vol. 378, ano 101, Rio de Janeiro,

Assim, as convenções internacionais do trabalho ratificadas pelo Brasil, para além do seu *status* materialmente constitucional, poderão ainda ter os efeitos formais das emendas constitucionais, caso aprovadas pela maioria qualificada (e em dois turnos) do Congresso Nacional antes de ratificadas.

O *status* materialmente constitucional das convenções internacionais do trabalho reforça o argumento de sua aplicabilidade *imediata* a partir das respectivas ratificações, obrigando os juízes e tribunais do trabalho a aplicá-las a partir daí (desde que já em vigor no plano internacional) em quaisquer casos concretos *sub judice*. Ou seja, uma vez ratificadas deve o Estado-juiz dar seguimento ao cumprimento *imediato* das convenções em causa, especialmente (mas não exclusivamente) quando autoaplicáveis; no caso das convenções de caráter *programático*, a aplicação imediata também é de rigor, não obstante condicionada às possibilidades fáticas e jurídicas de otimização existentes (MIROLO; SANSINENA, 2010, p.68-69). Esse exercício que deve fazer o juiz – de aplicar imediatamente as convenções da OIT, invalidando as leis internas com elas incompatíveis – pertence ao âmbito do que se denomina *controle da convencionalidade* das leis na modalidade *difusa*.⁹

Caso não se entenda que as convenções da OIT têm hierarquia de norma constitucional no Brasil, não se pode deixar de atribuir-lhes o nível, no mínimo, *supralegal*,¹⁰ a partir da decisão do STF no *RE*

mar./abr./2005, p. 89-109; e MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*, cit., p. 57-76.

⁹ Se forem tais convenções da OIT aprovadas pela maioria qualificada do art. 5º, § 3º, da Carta de 1988, poderão ainda (após ratificadas) servir de paradigma ao controle concentrado de convencionalidade perante o STF.

¹⁰ Assim é na Argentina, depois da reforma constitucional de 1994. De fato, prevê

466.343-1/SP, julgado em 3 de dezembro de 2008.¹¹ De uma forma ou de outra, a superioridade hierárquica das convenções da OIT relativamente às leis ordinárias terá repercussão na aplicação judiciária de diversas normas do art. 7º da Constituição Brasileira de 1988 (direitos dos trabalhadores urbanos e rurais) combinadas com os direitos previstos nas convenções adotadas pelo Brasil (CRIVELLI, 1943, p. 74).

1.7 Primazia da norma mais favorável (princípio pro homine)

Não obstante a reforma do texto constitucional brasileiro, pela EC 45/2004, ter autorizado a integração formal de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos (como é o caso das convenções da OIT) no ordenamento jurídico nacional, ainda assim pensamos que em havendo conflito entre uma convenção internacional do trabalho ratificada e as leis internas nacionais,

o art. 75, inc. 22, da Constituição argentina, que “os tratados e concordatas têm hierarquia superior às leis”. Portanto, na Argentina, as convenções da OIT têm, no mínimo, hierarquia supralegal. Perceba-se que o mesmo art. 75, inc. 22, da Constituição argentina, atribui expresso nível constitucional a vários instrumentos de direitos humanos nominalmente citados (v.g., a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, as convenções contra o genocídio, a tortura e a discriminação racial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança). O legislador argentino não incluiu nesse rol as convenções da OIT. Porém, a última parte do dispositivo deixa entrever que outros tratados de direitos humanos (v.g., as convenções da OIT) poderão atingir o dito nível constitucional se aprovados por dois terços da totalidade dos membros de cada Câmara do Congresso Nacional.

¹¹ Para as nossas críticas à tese da supralegalidade dos tratados de direitos humanos, e em defesa do *status* constitucional desses instrumentos ao nosso direito interno, v. o nosso estudo “O novo § 3º do art. 5º da Constituição e sua eficácia”, in *Revista Forense*, vol. 378, já cit., p. 89-109.

deverá prevalecer a norma *mais favorável* ao ser humano, em homenagem ao princípio *pro homine* (Mazzuoli, 2010, p. 104-105 e 118-120).¹² Sendo um dos propósitos da OIT a universalização das regras trabalhistas, não seria bom para o trabalhador que eventuais normas das convenções adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho fossem *menos favoráveis* à proteção dos seus direitos em relação às normas do Direito interno de seu país. Daí ter a Constituição da OIT prescrito expressamente, no § 8º do seu art. 19, que:

Em caso algum, a adoção, pela Conferência, de uma convenção ou recomendação, ou a ratificação, por um Estado-membro, de uma convenção, deverão ser consideradas como afetando qualquer lei, sentença, costumes ou acordos que assegurem aos trabalhadores interessados condições mais favoráveis que as previstas pela convenção ou recomendação.

Esta disposição é exemplo do que chamamos de “cláusula de diálogo” ou “vaso comunicante” (ou ainda “cláusula de retroalimentação”) entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos (no caso, o Direito Internacional do Trabalho) e outras normas de proteção (v.g., o Direito interno do Estado, seja escrito ou costumeiro etc.).¹³ Tais *cláusulas* são aquelas presentes nos tratados contemporâneos de direitos humanos que interligam a ordem jurídica internacional com a ordem interna, retirando a possibilidade de prevalência de um

¹² Para idêntica discussão no direito argentino, v. MIROLO, René R. & SANSENENA, Patricia J., *Los convenios de la OIT en el derecho del trabajo interno*, cit., p. 36-38.

¹³ Para um estudo completo dessas “cláusulas de diálogo” entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito interno, v. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, *Tratados internacionais de direitos humanos e direito interno*, cit., p. 116-128.

ordenamento sobre o outro em quaisquer casos e fazendo com que tais ordenamentos (o internacional e o interno) “dialoguem” para resolver – eles próprios – qual norma deve prevalecer no caso concreto (ou, até mesmo, se *as duas* deverão prevalecer concomitantemente) quando presente uma situação de antinomia (Jayme, 1995, p. 259). Aliás, pode-se dizer que o art. 19, § 8º, da Constituição da OIT é uma cláusula de diálogo *especial*, vez que, como se nota, ultrapassa aquilo que concerne exclusivamente às *leis*, para também dizer respeito às *sentenças*, *costumes* ou *acordos* que assegurem aos trabalhadores condições mais favoráveis que as previstas pela convenção ou recomendação. Daí a possibilidade de uma norma jurídica interna – assim como uma sentença, ou um costume ou eventual acordo – ser aplicada em detrimento do estabelecido por uma convenção ou recomendação internacional do trabalho, uma vez que o princípio adotado pela OIT não é a primazia das normas internacionais do trabalho sobre o Direito interno estatal, mas a prevalência da norma *mais favorável ao trabalhador*.

Frise-se, assim, que o art. 19, § 8º, da Constituição da OIT, é *mais amplo* que o conhecido art. 29, alínea *b*, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, que prevê que nenhuma de suas disposições pode ser interpretada no sentido de “limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos *em virtude de leis* de qualquer dos Estados-partes ou *em virtude de Convenções* em que seja parte um dos referidos Estados”. Ora, se a Convenção Americana não exclui a possibilidade de *leis internas* ou outras *convenções internacionais* ampliarem o seu âmbito material de incidência, a fim de garantir *para mais* os direitos e liberdades nela reco-

nhecidos, a Constituição da OIT, como se nota, vai mais além e autoriza que também uma *sentença*, um *costume* ou um eventual *acordo* que amplie as garantias trabalhistas consagradas em qualquer convenção ou recomendação internacional do trabalho tenha sua aplicação garantida em detrimento da própria convenção ou recomendação em causa. Daí, como pensamos, tratar-se de um dispositivo *especial* dentre as normas internacionais de proteção dos direitos humanos.¹⁴

Na aplicação de uma convenção internacional do trabalho em um dado caso *sub judice* deve o magistrado trabalhista primar por verificar qual a norma *mais benéfica* ao ser humano (trabalhador) sujeito de direitos, se a normativa internacional ou a interna. Ao “escutar” o que as fontes dizem – para falar como Erik Jayme (1995, p. 259). –, deve o juiz optar pela aplicação da norma que, no caso concreto, mais proteja os interesses da pessoa. Tal é exatamente o sentido e o conteúdo do princípio *pro homine*, que abre as possibilidades de o julgador decidir com mais justiça um caso concreto, sem restar “preso” a critérios previamente definidos de solução de antinomias.

1.8 Interpretação das convenções

Por fim, é necessário registrar que o art. 37, §§ 1º e 2º, da Constituição da OIT, prevê dois procedimentos para a resolução

¹⁴ Normas como esta em análise reforçam a ideia de que cabe aos juristas em geral (e aos aplicadores do Direito, em especial) compreender o diálogo que todas as fontes jurídicas mantêm entre si, a fim de aplicar sempre a que *mais protege* o ser humano em um dado caso concreto.

das dificuldades relativas à interpretação da própria Constituição e das convenções internacionais do trabalho adotadas pela Conferência. Nos termos do § 1º do citado dispositivo, “quaisquer questões ou dificuldades relativas à interpretação da presente Constituição e das convenções ulteriores concluídas pelos Estados-membros, em virtude da mesma, serão submetidas à apreciação da Corte Internacional de Justiça”. Mas, não obstante o disposto neste parágrafo, diz ainda a Constituição da OIT que o Conselho de Administração poderá “formular e submeter à aprovação da Conferência, regras destinadas a instituir um tribunal para resolver com presteza qualquer questão ou dificuldade relativa à interpretação de uma convenção que a ele seja levada pelo Conselho de Administração, ou, segundo o prescrito na referida convenção” (art. 37, § 2º). Este tribunal especial da OIT, criado em virtude deste § 2º do art. 37, deverá regular seus atos pelas decisões ou pareceres consultivos da CIJ, devendo qualquer sentença por ele pronunciada ser comunicada aos Estados-membros da OIT, cujas observações, a ela relativas, serão transmitidas à Conferência.

2 As recomendações da OIT

Para além das *convenções*, a atividade normativa da OIT compreende também a celebração de *recomendações* internacionais do trabalho. Tais instrumentos distinguem-se das convenções tão-somente sob o aspecto *formal*, uma vez que, como já se disse, ambas podem tratar dos mesmos assuntos sob o enfoque *material*. Enquanto as *convenções* são tratados internacionais em sentido estrito, as

recomendações não são tratados e visam tão somente *sugerir* ao legislador de cada um dos países vinculados à OIT mudanças no seu Direito interno relativamente às questões que disciplina.

Assim como se fez relativamente às convenções da OIT, é também importante verificar o que são propriamente as recomendações, qual sua natureza jurídica e como se integram ao ordenamento jurídico pátrio.

2.1 Conceito de recomendação

As *recomendações* da OIT são instrumentos internacionais, destituídos da natureza de tratados, adotados pela Conferência Internacional do Trabalho sempre que a matéria nelas versada não possa ser ainda objeto de uma convenção. A criação de uma recomendação pode dar-se, dentre outros motivos, pelo fato de as disposições aprovadas pela Conferência da OIT não terem contado com número suficiente de adesões. Portanto, em regra, o acordo constitutivo da OIT visa a criação de *convenções*, determinando, contudo, que a proposição examinada terá a forma de uma *recomendação* caso a questão tratada, ou algum dos seus aspectos, não se preste, no momento, para a adoção de uma convenção (art. 19, § 1º).

Segundo Valticos (1977, p. 234-235), é possível distinguir três funções principais das recomendações: *a)* regulamentar certo assunto ainda não suficientemente discutido para ser versado numa convenção; *b)* servir de complemento a uma convenção, sendo útil, *v.g.*, como inspiração aos governos sobre determinado tema; e *c)* auxiliar as administrações nacionais na elaboração de legislação uniforme sobre a matéria (deixando-as, porém, à vontade para im-

plementar as adaptações que sejam necessárias de acordo com o Direito local).¹⁵

Tais recomendações, entretanto, apresentam certas peculiaridades, que as transformam em verdadeiras normas internacionais *sui generis*. Ao contrário do que sucede com as demais recomendações conhecidas em Direito Internacional Público, que não criam obrigações jurídicas para os Estados que as adotam, as recomendações da OIT caracterizam-se por impor aos Estados-membros dessa organização internacional certas obrigações, ainda que de caráter *formal*. Tal decorre do estatuído no art. 19, § 6º, alíneas *b* e *d*, da Constituição da OIT, que *obriga* cada um dos seus Estados-membros submeter a recomendação à autoridade interna competente para que esta, baseando-se na conveniência e oportunidade da recomendação, a transforme em lei ou tome medidas de outra natureza em relação a matéria nela versada. Aos Estados-membros da Organização, nos termos do mesmo dispositivo, compete ainda informar o Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho sobre a sua legislação e prática observada relativamente ao assunto de que trata a recomendação, devendo também precisar nessas informações até que ponto aplicou ou pretende aplicar os dispositivos da recomendação, e indicar as modificações destes dispositivos que sejam ou venham a ser necessárias para adotá-los ou aplicá-los.

Eis a redação do art. 19, § 6º, alíneas *b* e *d*, da Constituição da OIT, que merecem ser transcritos:

¹⁵ Ainda sobre o tema, v. FONTOURA, Jorge & GUNTHER, Luiz Eduardo, A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT, in *Revista de Informação Legislativa*, ano 38, nº 150, Brasília: Senado Federal, abr./jun./2001, p. 195-404.

6. *Em se tratando de uma recomendação:*

b) cada um dos Estados-membros compromete-se a submeter, dentro do prazo de um ano a partir do encerramento da sessão da Conferência (ou, quando, em razão de circunstâncias excepcionais, tal não for possível, logo que o seja, sem nunca exceder o prazo de 18 meses após o referido encerramento), a recomendação à autoridade ou autoridades em cuja competência entre a matéria, a fim de que estas a transformem em lei ou tomem medidas de outra natureza.

d) além da obrigação de submeter a recomendação à autoridade ou autoridades competentes, o Membro só terá a de informar o Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho – nas épocas que o Conselho de Administração julgar convenientes – sobre a sua legislação e prática observada relativamente ao assunto de que trata a recomendação. Deverá também precisar nestas informações até que ponto aplicou ou pretende aplicar dispositivos da recomendação, e indicar as modificações destes dispositivos que sejam ou venham a ser necessárias para adotá-los ou aplicá-los.

Portanto, a peculiaridade das recomendações da OIT – não obstante elas não serem tratados, estando dispensadas de ratificação – consiste no fato de serem elas *obrigatoriamente* submetidas à “autoridade competente” (que, no Brasil, como já se disse, é o Congresso Nacional), ao contrário do que sucede com as demais recomendações votadas na maioria das conferências e congressos internacionais, em que depois de assinadas já passam a valer internacionalmente. Tal peculiaridade torna a recomendação da OIT norma internacional *sui generis*, que cumprirá a função de fonte *material* de direito (SÜSSEKIND, 1986, p. 186-187; PLÁ RODRÍGUEZ, 1965, p. 237).

Não existe também a obrigatoriedade de as recomendações da OIT serem promulgadas internamente. Não obstante isso, o Decreto nº 3.597, de 12 de janeiro de 2000, promulgou a Recomendação nº 190 da OIT.

2.2 Natureza jurídica

As recomendações distinguem-se das convenções internacionais do trabalho apenas sob o aspecto *formal*, e não do ponto de vista *material*, como já falamos. Assim, ainda que ambas possam cuidar de assuntos semelhantes, apenas as convenções devem ser *ratificadas* pelos Estados-membros da OIT, o que significa dizer que as recomendações não têm de passar pelos mesmos trâmites internos pelos quais deve passar um tratado internacional para a sua efetiva integração ao Direito brasileiro. Disso se deduz que, ao contrário das convenções, as chamadas *recomendações* da OIT não pertencem à categoria jurídica dos tratados internacionais. São, como o próprio nome está a indicar, propostas e sugestões feitas aos seus Estados-membros relativamente a questões ligadas ao direito do trabalho não estabelecidas em convenções internacionais.¹⁶ Não sendo tratados, as recomendações – repita-se – estão dispensadas de percorrer todo o procedimento (interno e internacional) relativo à conclusão dos acordos internacionais em devida forma.

Contudo, como já se observou, apesar de estarem destituídas da natureza jurídica de *tratados*, as recomendações da OIT não estão

¹⁶ Para alguns autores, como René Mirolo e Patricia Sansinena, as recomendações da OIT têm apenas “força moral orientadora”, à diferença das convenções, que criam “obrigações jurídicas de fundo, tão logo sejam ratificadas” (*Los convenios de la OIT en el derecho del trabajo interno*, cit., p. 59). No mesmo sentido, v. SEITENFUS, Ricardo, *Manual das organizações internacionais*, cit., p. 230, para quem: “Ao contrário das convenções, as recomendações não possuem um efeito vinculante e tampouco implicam obrigatoriedade para os Estados. São elas manifestações, que têm o peso de aconselhamento, e não da imposição. Contudo, o fato de redigi-las e divulgá-las cria um ambiente favorável ao encaminhamento de soluções que, porém, originam-se na vontade dos Estados”.

dispensadas de serem submetidas à “autoridade competente” para que esta as transforme em lei ou tome medidas de outra natureza relativamente à matéria nelas versada. Assim, tanto as convenções como as recomendações da OIT, devem ser submetidas ao Congresso Nacional para que este, no primeiro caso, autorize a sua ratificação e, no segundo, analise a viabilidade de se adotar as normas constantes da recomendação. Dessa forma, se o Congresso Nacional (no caso brasileiro) tem a intenção de transformar em Direito interno os princípios e regras constantes da recomendação, deve adotar uma *lei especial* em que contenham tais disposições da recomendação, o que não seria necessário no caso das convenções, as quais, uma vez aprovadas pelo Parlamento, já ingressariam automaticamente no ordenamento jurídico brasileiro após ratificadas e uma vez em vigor no plano internacional (De la Cueva, 1943, p. 280).

2.3 Integração ao Direito brasileiro

Estando destituídas da natureza de *tratados*, em princípio não se poderia falar em verdadeira *integração* das recomendações da OIT no Direito interno brasileiro. Contudo, como já se viu, a Constituição da OIT impõe certas obrigações formais aos seus Estados-membros, sobretudo a de submeter as recomendações adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho à autoridade interna competente para a sua análise. Portanto, no caso específico das recomendações da OIT – ao contrário das demais recomendações conhecidas pelo Direito Internacional em geral – tal integração formal existe, devendo ser respeitado o que dispõe a Constituição da OIT.

Assim, sob o aspecto formal tanto as convenções da OIT quanto as suas recomendações, depois de firmadas, devem ser submetidas, no caso brasileiro, ao crivo do Congresso Nacional para que este, no caso das convenções, autorize a sua ratificação – que é ato próprio do Presidente da República –, e no das recomendações, adote medidas legislativas relativamente às disposições constantes de seu texto (ou seja, as transformem em *lei*) ou tome medidas de outra natureza. Caso o Congresso Nacional pretenda transformá-las em lei, total ou parcialmente, deverá enviar o respectivo Projeto de Lei para a sanção do Presidente da República, momento a partir do qual suas normas serão transformadas em norma de Direito interno. Mas, como lembra Arnaldo Süssekind, quando “a recomendação versar matéria da competência dos decretos executivos ou regulamentares, caberá apenas ao Presidente da República adotar as medidas adequadas que entender (art. 84, inc. IV, da CF)” conforme SÜSSEKIND (1986, p. 1.500).

Ainda no caso das recomendações, outra diferença é que o Estado-membro não está obrigado a enviar ao *Bureau* Internacional do Trabalho relatórios anuais sobre a sua aplicação no país, ainda que suas regras correspondam à legislação nacional, cumprindo-lhe somente esclarecer, quando solicitado pelo Diretor-Geral do *Bureau*, qual o estado atual de sua legislação e a prática relativa à matéria versada na recomendação, precisando em que medida ela foi posta em execução ou em que medida pretende executá-la e, também, quais as modificações que considera necessárias para poder adotar e aplicar as suas normas, nos termos do art. 19, § 6º, alínea *d*, da Constituição da OIT (SÜSSEKIND, 1986, p. 208-209).

As recomendações da OIT servem ainda de fonte de inspiração ao legislador nacional para que adote os parâmetros mínimos

de proteção propostos pela Organização Internacional do Trabalho. Porém, havendo disposição interna *mais benéfica* aos seres humanos (trabalhadores) sujeitos de direito, as recomendações (assim como as convenções) cedem às normas internas mais benéficas, em homenagem ao princípio *pro homine*.

Conclusão

A integração das convenções e recomendações da OIT no Brasil – assim como a de quaisquer tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado – deve atender ao princípio *pro homine*, segundo o qual o intérprete deve sempre optar pela aplicação da norma *mais favorável* ao ser humano (trabalhador) sujeito de direitos. Como se viu, há na Constituição da OIT (art. 19, § 8º) preceito segundo o qual em caso algum a adoção “de uma convenção ou recomendação, ou a ratificação, por um Estado-membro, de uma convenção, deverão ser consideradas como afetando qualquer lei, sentença, costumes ou acordos que assegurem aos trabalhadores interessados condições mais favoráveis que as previstas pela convenção ou recomendação”. Essa “cláusula de diálogo” (ou “vaso comunicante”) convencional permite que se aplique sempre a norma *mais favorável* num caso concreto, técnica de solução de controvérsias inspirada no princípio *pro homine*.

No que tange especificamente às *convenções* da OIT, conclui-se que sua integração ao Direito brasileiro dá-se com o *status* (no mínimo) materialmente constitucional, com aplicação *imediate* a partir da respectiva ratificação (desde que a convenção já esteja em vigor internacional). Tal significa que os juízes e tribunais do trabalho já

estão obrigados a aplicar ditas convenções a partir daí em quaisquer casos concretos *sub judice*. Uma vez ratificadas, deve o Estado-juiz dar seguimento ao cumprimento *imediato* das convenções em causa, especialmente (mas não exclusivamente) quando autoaplicáveis; no caso das convenções de caráter *programático*, a aplicação imediata também é de rigor, não obstante condicionada às possibilidades fáticas e jurídicas de otimização existentes.

O exercício que há de fazer o magistrado trabalhista – de aplicar imediatamente as convenções da OIT, invalidando as leis internas com elas incompatíveis – pertence ao âmbito do chamado *controle de convencionalidade* das leis na modalidade *difusa*. Assim procedendo, estará o magistrado respeitando o que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (desde 2006) tem ordenado: que os juízes e tribunais nacionais controlem, em primeira mão, a convencionalidade das leis locais em face dos tratados internacionais de direitos humanos ratificados e em vigor no país.¹⁷

Tratando-se de instrumentos internacionais de direitos humanos, a aplicação das convenções e recomendações da OIT no plano do direito doméstico há de atender ao princípio *pro homine*, segundo o qual a primazia é da norma que, no caso concreto, mais proteja o trabalhador sujeito de direitos.

Bibliografia

CAMPOS, Francisco. *Direito constitucional*, vol. II. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1956.

¹⁷ V. CIDH, “Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006.

COURTIN, Michel. La pratique française en matière de ratification et l'article 19 de la Constitution de l'O.I.T. *Annuaire Français de Droit International*, vol. 16, Paris, 1970.

CRIVELLI, Ericson. *Direito internacional do trabalho contemporâneo*. São Paulo: LTr, 2010.

DE LA CUEVA, Mario. *Derecho mexicano del trabajo*, vol. 1, 2. ed. México, D.F.: Porrúa, 1943.

FONTOURA, Jorge; GUNTHER, Luiz Eduardo. A natureza jurídica e a efetividade das recomendações da OIT. *Revista de Informação Legislativa*, ano 38, nº 150, Brasília: Senado Federal, abr./jun./2001, p. 195-404.

HURD, Ian. *International organizations: politics, law, practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

JAYME, Erik. Identité culturelle et intégration: le droit international privé postmoderne. *Recueil des Cours*, vol. 251 (1995).

LEARY, Virginia A. *International labour conventions and national law: the effectiveness of the automatic incorporation of treaties in national legal systems*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1982.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*, 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2013.

_____. O controle jurisdicional da convencionalidade das leis, 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2013.

_____. *Direito dos tratados*. São Paulo: Ed. RT, 2011.

_____. *Tratados internacionais de direitos humanos e direito interno*. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. O novo § 3º do art. 5º da Constituição e sua eficácia. *Revista Forense*, vol. 378, ano 101, Rio de Janeiro, mar./abr./2005, p. 89-109.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Direito constitucional internacional: uma introdução*, 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____. *Ratificação de tratados: estudo de direito internacional e constitucional*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1966.

MIROLO, René R.; SANSINENA, Patricia J. *Los convenios de la OIT en el derecho del trabajo interno*. Córdoba: Advocatus, 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito do trabalho*, 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

PEREIRA DE ARAÚJO, João Hermes. *A processualística dos atos internacionais*. Rio de Janeiro: MRE, 1958.

PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. *Los convenios internacionales del trabajo*. Montevideo: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República, 1965.

REZEK, José Francisco. *Direito dos tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

RUSSOMANO, Mozart Victor. Considerações gerais sobre o impacto das normas internacionais trabalhistas na legislação interna. *Genesis – Revista de Direito do Trabalho*, vol. 17, Curitiba, mai./1994, p. 457-463.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, 4. ed., rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito internacional do trabalho*, 2. ed. ampl. e atual. São Paulo: LTr, 1986.

_____; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. *Instituições de direito do trabalho*, vol. 2, 20. ed. atualizada por Arnaldo Süssekind e Lima Teixeira. São Paulo: LTr, 2002.

VALTICOS, Nicolas. *Derecho internacional del trabajo*. Trad. José M^a Treviño. Madrid: Tecnos, 1977.

CONQUISTAS SOCIAIS A PARTIR DA PROMOÇÃO DO TRABALHO DECENTE NO BRASIL

Michele Beutinger de Mattos¹

Resumo: A promoção do trabalho decente no Brasil tem produzido importantes conquistas sociais. O objetivo é demonstrar que o trabalho decente promovido pela Organização Internacional do Trabalho – OIT no Brasil produz diversas realizações sociais, dentre elas a inclusão e proteção sociais. Para tanto, mediante revisão bibliográfica de obras de direito ambiental do trabalho, direito do trabalho e direito ambiental, bem como das diversas publicações da OIT, demonstra-se como a promoção do trabalho decente é imprescindível para a superação do desemprego, da informalidade, do trabalho infantil e forçado, do trabalho sem as mínimas condições de saúde e segurança, do tratamento desigual para e no emprego, e como contribui para a integração de migrantes e refugiados ambientais.

Palavras-chaves: Trabalho. Decente. Social.

Abstrat: The promotion of decent work in Brazil has produced important social achievements. The aim is to demonstrate that decent work promoted by the International Labour Organisation - ILO in Brazil produces various social achievements, among them the inclusion and social protection. To do so, through a literature review of works of environmental employment law, labor law and environmental law, as well as various publications of the ILO, it is demonstrated how the promotion of decent work is indispensable to overcome unemployment, informality, the child and forced labor, work without basic health and safety, and the unequal treatment in employment and also contributes to the integration of migrants and environmental refugees.

Keywords: Work. Decent. Social.

¹ Mestre em Direito Agroambiental pelo Programa de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso.

Introdução

Em 1999 o binômio *trabalho decente* recebeu da Organização Internacional do Trabalho – OIT a qualidade de condição imprescindível à redução das desigualdades sociais, superação da pobreza, garantia da governabilidade democrática e do desenvolvimento sustentável, pois teria o efeito de somatizar os objetivos estratégicos da OIT que são promover mais e melhores oportunidades de emprego para homens e mulheres, em condições de igualdade, liberdade, segurança e dignidade humana, visando à extensão da proteção social, à superação do desemprego, à erradicação do trabalho do forçado, do trabalho infantil e da informalidade, ao respeito aos direitos no trabalho e, ao fortalecimento do diálogo social.

Desde então, além de principal objetivo da OIT o trabalho decente é considerado o objetivo global para o mundo do trabalho e, enquanto elemento intrínseco à realização do direito fundamental ao meio ambiente do trabalho equilibrado, supera a defesa de direitos trabalhistas e individuais e transcende a esfera do trabalhador e de sua família produzindo efeitos econômicos, sociais, políticos, ambientais e culturais em toda a sociedade global.

Nesse sentido, a promoção do trabalho decente se revela como importante instrumento na busca pela efetivação do novo paradigma da sustentabilidade, justamente porque reflete a realização dos diversos aspectos desta, especialmente o social, afinal, a crise social, ambiental, política e econômica é severamente acompanhada por processos que reproduzem a indignidade humana e evidenciam também um mundo do trabalho doentio, no qual milhares de homens e mulheres quando não inseridos na grande malha do desemprego,

sobrevivem de um trabalho às margens da sociedade e dos direitos fundamentais à vida, submetidos a trabalhos degradantes e indignos sem o mínimo das condições de higiene, saúde e segurança, muitas vezes confinados na informalidade, com remunerações injustas e jornadas desumanas.

O objetivo geral é demonstrar que a promoção do trabalho decente pela OIT produz importantes resultados e conquistas sociais, uma vez que os objetivos estratégicos que permeiam essa promoção geram, entre outros, o respeito aos direitos do trabalhador, mais e melhores empregos, bem como amplia a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social.

Os objetivos específicos são evidenciar que a busca pela realização do trabalho decente desencadeia ações de extrema relevância para a proteção e inclusão sociais, seja através do combate à informalidade, ao desemprego e à discriminação no ambiente do trabalho, assim como para a erradicação do trabalho infantil e forçado e para a integração de migrantes e refugiados ambientais.

A pesquisa será bibliográfica, utilizando doutrinas e material publicado e disponibilizado pela OIT, e abordará diferentes categorias de análise necessárias para a elaboração do artigo, dentre elas, meio ambiente do trabalho e trabalho decente.

O pensamento será desenvolvido através do método dedutivo e quanto à problematização do tema o objetivo é compreender se o trabalho decente produz efeitos sociais.

Após a parte introdutória, o artigo explicitará como a promoção do trabalho decente pela OIT produz resultados sociais que desencadeiam proteção e inclusão sociais, especialmente quando se desenvolvem políticas e ações de combate a alguns males que per-

turbam o mundo do trabalho e que ampliam a integração de migrantes e refugiados ambientais.

1 Promoção do trabalho decente e os anseios sociais

Para o aperfeiçoamento do Estado Socioambiental de Direito a busca pela efetivação da sustentabilidade deve ser real e ultrapassar a abstração dos discursos políticos, assim como a proteção ambiental deve passar, necessariamente, pela busca da superação dos problemas sociais e promoção de direitos sociais e fundamentais, conforme se depreende da lição de Tiago Fensterseifer (2008, p. 93-94):

O enfrentamento dos problemas ambientais e a opção por um desenvolvimento sustentável passam, portanto, necessariamente, pela correção do quadro alarmante de desigualdade social e de falta de acesso da população pobre aos seus direitos sociais básicos, o que, diga-se de passagem, também é causa potencializadora da degradação ambiental.

A partir dessa intelecção, verifica-se que o trabalho decente é peça chave na montagem do quebra-cabeça do Estado Socioambiental de Direito, pois além de primar pela dignidade do trabalhador traz consigo a realização da tutela social e reflete na superação da desigualdade e da pobreza, possibilitando maior inclusão e dignidade social e, simultaneamente, resulta na melhoria e proteção do meio ambiente laboral (MIRAGLIA, 2011, p. 46 e 87 a 117).

O trabalho decente surge como forma de justiça e inclusão social, assim como elemento modelo para a consecução das sustentabilidades social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica e política, conforme já demonstrou Thereza Cristina Gosdal ao afirmar que *o trabalho decente está voltado à promoção do progres-*

so social, à redução da pobreza e a um desenvolvimento equitativo e integrador, em face da crescente situação de interdependência dos diferentes países na atualidade (GOSDAL, 2007, p. 130).

A Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho já estabeleceu o objetivo de promover o liame entre o crescimento econômico e o progresso social, garantindo que os trabalhadores tenham o direito e possibilidade de reivindicar livremente e em iguais oportunidades, a participação nas riquezas que ajudaram a produzir, tendo ainda, a possibilidade de desenvolverem o seu potencial humano, deixando de serem vistos apenas enquanto objetos do sistema de produção.

O trabalho é a base para que o trabalhador participe da vida em sociedade em condições dignas de vida, eis que é pelo fruto do trabalho que muitas famílias têm acesso ao lazer, cultura, educação, saúde, moradia, alimentação e transporte, e sendo assim ganha patamar constitucional sendo o *principal elemento produtor das condições de existência da humanidade*, e segue, *sendo reconhecido pela República Federativa do Brasil como a base de sua ordem social (CF, art. 13) (ROSSIT, 2001, p. 69).*

Lívia Mendes Moreira Miraglia (2011, p. 87) enfatiza que no trabalho *tem-se o direito individual subjetivo de todo homem de acesso ao mercado de trabalho e à capacidade de prover a si mesmo e à sua família, mediante seu próprio trabalho, que deve ser digno.*

Enquanto Estado Democrático de Direito, o Brasil, por exemplo, deve primar pela consolidação da dignidade da pessoa humana e da governabilidade democrática, e nos moldes dos primeiros artigos constitucionais, é um Estado Social, no qual a dignidade da pessoa humana deve se realizar no plano individual e social.

Isso quer dizer que o valor social deve prevalecer sobre o valor econômico, mas como adverte Miraglia (2011, p. 112-113) *entende-se que a aceitação da hegemonia neoliberal impede a efetivação e a realização plena desse modelo estatal.*

A mesma autora ressalta que o direito do trabalho é instrumento para concretização mundial da dignidade social e assevera que *é apenas mediante o trabalho em situações dignas, com a garantia da segurança e do respeito ao ser humano, que a pessoa torna-se capaz de alcançar a realização plena enquanto ser social* (MIRAGLIA, 2011, p. 87 e 116).

O trabalho deve ser instrumento de inclusão e integração de idosos, mulheres, pessoas com deficiência e doentes, assim como dos refugiados ambientais, e a respeito Bismarck Duarte Diniz leciona que o trabalho e seus fatores promovem a integração social, *in verbis*:

Além dos fatores de integração social, a busca do poder, do saber, da participação na pirâmide social e da hierarquização, orgulho de si mesmo, de autovalorização e autorreconhecimento, de uma sequência de tentativas do encontro com o próprio eu, por vezes é uma forma de gratificação pela sua existência. (DINIZ, 2009, p. 233).

Aliás, Sarlet (2009, p. 120) chama a atenção para o princípio de proibição do retrocesso social e que segundo ele *guarda relação com a previsão expressa de um dever de progressiva realização contido em cláusulas vinculativas de Direito Internacional.* Para o autor, a intenção através da consideração desse princípio é *priorizar o dever de progressiva implantação de tais direitos e de ampliação de uma cidadania inclusiva* (SARLET, 2009, p. 120).

Portanto, a inclusão e proteção social são pressupostos para a promoção do trabalho decente, de forma que poderíamos considerar

o trabalho decente como paradigma, como o ponto do qual não se pode mais voltar, apenas aperfeiçoar.

1.1 Aspectos da proteção e inclusão sociais através da promoção do trabalho decente

A sustentabilidade remete à efetivação da justiça ambiental, em que os benefícios, comodidades e qualidade de vida também alcancem os trabalhadores e a população mais carente, fazendo com que esta deixe de ser carente.

Contudo, ainda vivemos a degradação ambiental pouco democrática, que conforme ensina Henri Acselrad (2009, p. 11-45) *sobre os mais pobres e os grupos étnicos desprovidos de poder recai, desproporcionalmente, a maior parte dos riscos ambientais socialmente induzidos, seja no processo de extração dos recursos naturais, seja na disposição de resíduos no ambiente.*

Da mesma forma, a distribuição da riqueza também não tem sido nada democrática, a exemplo do que ocorre com os trabalhadores pelo mundo que ficam com a menor *fatia do bolo*, pois a parcela da renda nacional dos trabalhadores está diminuindo na maioria dos países segundo Relatório Global de Salário 2012/13, segundo o qual *há uma tendência de longo prazo no sentido da queda do peso dos salários e um aumento do peso dos lucros em muitos países* (OIT, R., 2013, p. 67).

Por conta desse desequilíbrio as possibilidades de consumo da classe trabalhadora são suprimidas, gerando a queda do consumo ou o endividamento das famílias e graves problemas econômicos. Alguns países chegam a tal intensidade na baixa do consumo que precisam compensá-la nos excedentes de exportação (OIT, R., 2013, p. 68 e 69).

Nesse sentido, o Relatório do Perfil do Trabalho Decente no Brasil adverte que o trabalho que seja decente deve possibilitar ao trabalhador o acesso a uma quantidade de bens e serviços através de sua remuneração, ao mesmo tempo em que oferta à sociedade um serviço produtivo e expande habilidades e talentos (GUIMARÃES, 2012, p. 16), *in verbis*:

O crescimento econômico tem potencial de expandir as capacidades humanas, mas, para isso, ele deve ser equitativo e aumentar as oportunidades que permitam às pessoas tomar decisões sobre como viver uma vida que elas valorizem. Todas as oportunidades que constituem o desenvolvimento humano são importantes – liberdade para ir e vir e liberdade de expressão, oportunidades de acesso a serviços básicos de educação e saúde, oportunidades de acesso à moradia digna, com água potável e saneamento, entre outras. Porém, só o acesso ao Trabalho Decente pode converter o crescimento econômico em desenvolvimento humano. (GUIMARÃES, 2012, p. 16)

É por isso que a promoção do trabalho decente produz muitos frutos para a sustentabilidade social, evidenciados pela promoção da dignidade da pessoa humana, da proteção e inclusão social, através da efetivação da equidade de gênero, raça, etnia ou idade e da liberdade, por meio da erradicação do trabalho forçado, escravo e infantil; da erradicação do tráfico de pessoas e da defesa dos direitos do trabalhador.

O trabalho decente enquanto promotor da dignidade do trabalhador resulta na dignidade humana que é elemento necessário para a inclusão social, por isso o que se pretende é *reafirmar a necessária prevalência da dignidade como instrumento efetivo de inclusão social e garantia e da promoção de direitos dos trabalhadores*, como esclarece Gosdal (2007, p. 16).

A busca pela efetivação do trabalho decente caminha ao lado da superação da crise econômica e social, evidenciando o quanto é elemento indispensável a esses aspectos da sustentabilidade, tanto o é que a OIT declarou em 2008 que *a promoção do emprego, a proteção social, os princípios e direitos fundamentais do trabalho e o diálogo social, no marco do Programa de Trabalho Decente da OIT, constituem um conjunto eficaz de políticas para responder à crise econômica mundial* (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 18).

É nesse sentido que a promoção do trabalho decente tem grande influência na concretização da inclusão social e esse fato se reflete, dentre outros, no Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente implantado pelo Brasil que tem como metas a qualificação profissional e colocação no mercado de trabalho dos beneficiários do programa bolsa-família, bem como a promoção da inclusão social e econômica de uma grande parcela da população que se encontra em situação de grande vulnerabilidade econômica e social (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 4).

Aliás, a inclusão social é reconhecida universalmente como direito humano fundamental, prescrito pelas normativas das Nações Unidas, nas normas internacionais do trabalho e na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e o trabalho decente é compreendido justamente como *mecanismo de inclusão social, mediante a ampliação das oportunidades de emprego, a diminuição dos obstáculos e a efetivação de políticas públicas voltadas para esses fins* (SACHS, 2008, p. 111).

Afinal, *é por meio do trabalho digno que o homem se afirma e se insere na sociedade capitalista. Além disso, possibilita ao indivíduo o acesso às condições de uma vida digna para ele e para a sua*

familia (MIRAGLIA, 2011, p. 88), que é muito mais do que o acesso a bens e serviços.

1.1.1 Combate ao trabalho informal e ao desemprego

Dentre os principais problemas que perturbam o mundo do trabalho estão o desemprego, a pobreza, a desigualdade social, a informalidade, a pequena extensão da cobertura da proteção social, a parcela de trabalhadoras e trabalhadores sujeitos a baixos níveis de rendimentos e produtividade, as péssimas condições de segurança e saúde nos locais de trabalho, entre outros.

Se o objetivo global em termos de mundo do trabalho é a promoção do trabalho decente, não há dúvidas de que atitudes precisam ser tomadas para o combate desses males, pois proteção social é trabalho assalariado, e também algo muito além disso (ANDRADE, 2008, p. 221).

Considerando que a pobreza e desigualdade social são as principais consequências dos índices milionários de desemprego e atividades informais pelo mundo, assim como dos empregos com baixa produtividade e remunerações injustas e inadequadas, se torna imperioso que os governos adotem estratégias e políticas urgentes capazes de ampliar a curto, médio e longo prazo a capacidade de inclusão do guarda-chuva da proteção social, afastando o maior número de pessoas dessas mazelas que afrontam a dignidade da pessoa humana no mundo do trabalho (OIT, S., 2006, p. 43).

Tomando como exemplo a realidade brasileira, o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente - PNETD (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010) estabeleceu suas metas

no sentido de implementar medidas que, no caminho inverso, visam combater o desemprego, a informalidade e o subemprego.

Intenta o plano a manutenção e institucionalização da política de valorização do salário mínimo (OIT, S., 2006, p. 70), com aumento do valor real do mesmo e em consonância ao PNETD, a Agenda Nacional de Trabalho Decente - ANTD tem como linha de ação as políticas de salário e renda, e nesta prevê a recuperação e valorização do salário-mínimo como instrumento de política salarial e de melhoria da distribuição de renda, bem como o aperfeiçoamento dos programas de transferência de renda condicionada e sua articulação através da implantação de políticas de geração de emprego, trabalho e renda e de desenvolvimento econômico local (OIT, A., 2013, p. 11).

O plano prevê o que chama de fortalecimento do sistema público de emprego, trabalho e renda através da integração das políticas de qualificação profissional, de intermediação de mão de obra e de seguro-desemprego.

As metas nesse sentido são atingir em 2015 50% de trabalhadores/as qualificados/as e aumentar em 45% a quantidade de trabalhadores inseridos no mercado de trabalho por intermédio dos Sistemas Nacionais de Empregos – SINEs (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, p., 2010, p. 26), bem como são desenvolvidas iniciativas políticas e legislativas com o intuito de agilizar a transição de atividades informais para formais, com as seguintes metas para 2015: aumento de 20% da taxa de formalidade; aumento de 30% da quantidade de trabalhadores(as) domésticos(as) com carteira assinada, bem como estima-se um aumento em 50% de trabalhadores autônomos formalizados (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 31).

Ainda é preciso que o Estado invista na qualificação profissional dos trabalhadores em geral, em especial na preparação dos jovens que, conforme visto anteriormente, têm sido as maiores vítimas do desemprego, por isso a meta de celebrar 1.200.000 contratos de aprendizagem até 2015 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 26).

Na Agenda Nacional do Trabalho Decente as linhas de ação previstas nesse sentido são o fortalecimento do sistema público de emprego, trabalho e renda, como agente de integração das políticas ativas e passivas de mercado de trabalho - intermediação de mão de obra, seguro-desemprego, orientação profissional, qualificação e certificação profissional, fomento ao empreendedorismo e o fortalecimento de políticas e programas de promoção do emprego de jovens, produção e gestão de informação sobre o mercado de trabalho (OIT, A., 2013, p. 11).

Vale destacar que pela Cartilha do Trabalho Decente no Brasil, a informalidade que se visa combater é aquela representada por trabalhadores sem registro em carteira; por trabalhadores autônomos ou por conta própria; os proprietários de pequenos negócios; os produtores para autoconsumo; e, também, os membros voluntários das ONGs e do terceiro setor (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, E., 2011, p. 36).

1.1.2 Combate à discriminação no mundo do trabalho

O trabalho decente também pressupõe a promoção da igualdade de tratamento no emprego e de oportunidades, nos termos em que Flávia Piovesan chama de promoção da igualdade e necessária

erradicação da discriminação, ao afirmar que *faz-se necessário combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto processo* (PIOVESAN, 2009, p. 189). Ou seja, não basta proibir a discriminação, é preciso promover a igualdade.

São necessárias ações afirmativas inseridas em políticas públicas repressivas-punitivas à discriminação e promocionais da igualdade *que acelerem o processo de construção da igualdade* (OIT, S., 2006, p. 189).

Ademais, questões como gênero, raça, cor, origem étnica, origem social e a idade têm influenciado na qualidade de na quantidade de empregos ofertados e na renda percebida, tanto que na Agenda hemisférica do trabalho decente 2006-2015 afirma-se que *subsistem também disparidades profundas na quantidade e na qualidade dos empregos oferecidos aos povos indígenas e à população de origem africana* (OIT, S., 2006, p. 12).

No Brasil, em 2003 a taxa de desemprego dos afrodescendentes foi 30% superior à taxa dos brancos desempregados, da mesma forma que a média salarial daqueles foi 50% inferior a destes (OIT, S., 2006, p. 21), o que fez com que o PNETD desenhasse metas para efetivar a política de promoção de igualdade de tratamento e oportunidades, inclusive no que tange à questão de gênero, tanto que as metas até 2015 são, dentre outras: o aumento em 10% nas taxas de ocupação e participação das mulheres no mercado de trabalho e em 10% nas taxas de ocupação do mercado de trabalho pela população negra; o aumento de 50% de mulheres capacitadas pelo Programa Trabalho e Empreendedorismo da Mulher e; a ampliação em 50% do número de instituições e empresas que aderiram ao Programa Pró-

Equidade de Gênero (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 32).

Outras metas são a ampliação no treinamento de representantes de fóruns, comissões, conselhos, bem como de gestores públicos responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas de trabalho, emprego e renda para a incorporação das dimensões de gênero e raça nas políticas e programas de trabalho, emprego e renda; assim como garantir às/aos os trabalhadoras/es domésticas/os os mesmos direitos previstos na CLT aos demais trabalhadores assalariados (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 31-32).

Por sua vez, a Agenda Nacional de Trabalho Decente estabelece, dentre outros, a implementação de programas e ações de combate à discriminação no trabalho, com atenção especial para mulheres, jovens, idosos, população negra, pessoas portadoras de deficiência, pessoas vivendo com HIV/Aids e; a promoção do real emprego das Convenções ns. 100, 103, 111 e 156 da OIT.

1.1.3 Erradicação do trabalho infantil e do trabalho forçado

Outro problema social que encontra respaldo na promoção do trabalho decente é a erradicação do trabalho infantil e forçado – trabalho análogo a escravo e tráfico de pessoas - que, lamentavelmente, ainda ocupam altos índices de ocorrência em todo o mundo.

Nesse sentido, o Relatório sobre o trabalho infantil referente ao período de 2000-2012 e publicado em 2013 revelou que nesses 12 anos de luta houve a diminuição em 1/3 do trabalho infantil e mais da metade dos trabalhos perigosos (OIT, M., 2013, p. 37), mas que

nesse ritmo não se atingirá os objetivos de eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2016.

Esse relatório também destacou que medidas precisam ser tomadas, dentre elas: ampliar o acesso das crianças à escolaridade básica de qualidade e que desenvolva competências; construir pisos de proteção social que ajudem a prevenir as famílias em situação de vulnerabilidade a recorrerem do trabalho infantil; fortalecer os princípios e instrumentos legais de proteção do trabalhador e das crianças; ampliar a conscientização acerca dos benefícios da escolaridade e dos prejuízos do trabalho infantil; melhorar os mecanismos de informação e monitoramento sobre o trabalho infantil; e, implementar o diálogo social para o enfrentamento do trabalho infantil, estabelecendo cooperação e parcerias internacionais (OIT, M., 2013, p. 38-39).

Insta destacar que na luta pela erradicação do trabalho infantil e do trabalho forçado dois programas da OIT trabalham em conjunto. São eles o Programa Especial de Ação de Combate a Trabalho Forçado – SAP-FL e Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil – IPEC.

No Brasil, o PNETD estabeleceu diversas metas para a erradicação progressiva do trabalho infantil até 2015. Dentre essas metas estão: alcançar 90% das crianças de 5 a 9 anos com ocorrência de trabalho infantil para incluí-las no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI; incluir no PETI 60% das crianças/adolescentes de 10 a 13 anos, com ocorrência de trabalho infantil; atingir 100% de inclusão escolar para crianças com até os 17 anos; e, ampliar a quantidade de escolas públicas com turno integral em áreas de maior incidência de trabalho infantil (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 34-35).

No que tange ao trabalho forçado, vale advertir que existem diversos exemplos de trabalhos que violam a dignidade do trabalhador e *atentam contra a ideia de trabalho decente* (GOSDAL, 2007, p. 17), e o trabalho forçado é um deles e tem gerado ao trabalhador a perda da própria identidade enquanto homem com direito à dignidade, eis que por viver por tanto tempo em situações degradantes, trabalhadores preferem trabalhar na condição análoga à escravidão a não terem qualquer emprego, eis que a condições de desempregado e sem expectativa podem ser ainda piores e mais degradantes.

E na linha de erradicação do trabalho forçado, vale destacar que o PNETD tem como meta a *Implementação, monitoramento e avaliação do II Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo* (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 36), bem como: a qualificação profissional e reinserção econômica das vítimas; aumento da capacidade de atendimento aos trabalhadores resgatados pela política de reabilitação psicossocial; ampliação em 50% das ações de fiscalização das denúncias de trabalho escravo; implementação do Programa Marco Zero em 10 Estados; e, aumento em 50% da quantidade de empresas que aderiram ao Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 36).

Já em relação ao combate ao tráfico de pessoas, considerando que o mesmo vitimiza adultos e crianças de ambos sexos, o PNETD prevê enquanto meta a *implementação, monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes* (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 37).

Visa também, a inclusão da temática de combate ao tráfico de pessoas e à exploração sexual nos currículos dos cursos de formação e aprimoramento dos agentes públicos na área de segurança e justiça; a ampliação em 50% do monitoramento dos casos do disque denúncia 100; e, a ampliação na incorporação do tema da exploração sexual de crianças e adolescentes e do tráfico de pessoas pelos disques estaduais e municipais no patamar de 60% (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 37-38).

Ademais, o PNETD pretende ampliar em 60% os Conselhos Tutelares para atendimento de meninas meninos e adolescentes vítimas de violência sexual; aumentar em 30% o número de estados com o Plano Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de pessoas; e, criar 6 serviços de acolhimento às mulheres em situação de tráfico nas fronteiras secas. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 36).

Por fim, a Agenda Nacional do Trabalho Decente ainda prevê a consolidação da base de conhecimentos sobre o trabalho infantil e o trabalho escravo, por meio da realização e divulgação de pesquisas, estudos e avaliações, com especial atenção para as dimensões de gênero e raça; o fortalecimento institucional de políticas e programas; e, a institucionalização de uma metodologia de identificação e de retirada de crianças do mercado de trabalho e de trabalhadores da situação de escravidão. (OIT, A., 2013, p. 14-15).

1.1.4 Integração de migrantes e refugiados ambientais

Em 2013 a OIT alertou que a além de aumentar, a migração laboral internacional se tornou ainda mais complexa. Se vinte anos

atrás as migrações se davam Norte-Sul, hoje elas são Norte-Sul e Sul-Sul e estão direta ou indiretamente ligadas ao mundo do trabalho e com as oportunidades de emprego decente, mais oportunidades e salário melhores (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 74). São 214 milhões de migrantes, sendo mais da metade mulheres (OIT, M. L., 2013, p. 4 e 5).

Ademais, fatores ambientais como a mudança climática e desastres ambientais influenciam sobremaneira na taxa de migração interna e transfronteiriça e, se considerarmos a provável elevação do nível do mar, inundações e secas que ocorrerão até 2050, estima-se um deslocamento permanente de pessoas entre 150 e 1 200 milhões de pessoas (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES 2012, p. 11), *o que poderia anular a maior parte do progresso da redução da pobreza* (OIT, M. L., 2013, p. 4). São os chamados refugiados ou deslocados ambientais.

Por análise de documento do Alto Comissariado da Nações Unidas para Refugiados – ACNUR (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES 2012), é destacada a complexidade que envolve a questão dos refugiados ou deslocados ambientais, eis que a ocorrência imprevista de muitas catástrofes ambientais implica na imprevisão de números.

E ainda mais latente é o fato dos desastres ambientais tornarem-se uma das principais causas de deslocamento dos últimos anos, evidenciando que o número de refugiados ou deslocados ambientais só tende a crescer (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES 2012, p. 11).

Nesse diapasão, surge outro grave problema: os trabalhadores migrantes estão mais suscetíveis à exploração, à informalidade e ao tra-

balho forçado, pois na maioria dos casos estão mal informados acerca de seus direitos e acabam sendo vítimas de fraude e, em grande parte, permanecem inseridos no mercado informal e descobertos da legislação trabalhista do país onde se encontram. Da mesma forma, as crianças ficam mais expostas ao recrutamento laboral e a trabalhos perigosos.

Conforme dispõe o PNETD, os migrantes acabam ocupando atividades mal remuneradas e não qualificadas e, não obstante existirem trabalhadores migrantes com um percurso vitorioso no país de destino, *um número importante trabalha com baixos salários, ausência de proteção social, negação da liberdade sindical, discriminação e exclusão social* (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 75).

Ou seja, a informalidade no processo de migração, que gera a informalidade laboral, também afasta os trabalhadores migrantes da abrangência da proteção social e amplia os riscos de exploração, fraudes, desigualdades sociais e pobreza. Famílias inteiras sofrem discriminação e lhes são negados serviços básicos, até mesmo o acesso à saúde e educação (OIT, M. L., 2013, p. 11).

É nesse passo que os trabalhadores migrantes devem receber a proteção das normas internacionais do trabalho, e contarem com a atuação dos governos e atores social na implantação de políticas e ações destinadas a: promover a igualdade de tratamento entre trabalhadores migrantes e os trabalhadores nacionais e normas mínimas de proteção para todos os trabalhadores migrantes; efetuar cooperações entre Estados e outros atores envolvidos nas questões do trabalho, formando uma grande aliança estratégica em plano internacional, nacional, regional e local; reforçar a necessidade de ratificação das Convenções n. 97 e 143 da OIT que tratam da proteção dos direi-

tos dos trabalhadores migrantes; e, promover o diálogo social, com vista à promoção do trabalho decente aos trabalhadores migrantes e que se daria através da formação de grupos de trabalho tripartites (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 75).

O PNETD prevê ainda outras ações necessárias para a proteção e inclusão social do migrante, são elas: a realização de acordos bilaterais e multilaterais entre países de destino e de origem, que abordem distintos aspectos das migrações; a implantação de políticas de trabalho decente e de desenvolvimento em coordenação com os países de acolhida, assim como de políticas que promovam a integração social e a inclusão e que eliminem a discriminação dos trabalhadores migrantes – como o acesso à saúde (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, P., 2010, p. 76 e 77).

Considerações finais

O trabalho decente, mais do que ponto convergente dos objetivos estratégicos da OIT, é elemento imprescindível para realizações sociais, eis que sua promoção produz consequências fortemente positivas em todos os setores da sociedade global, transcendendo a esfera do trabalhador e do direito ambiental do trabalho.

Isso implica em concluir que o trabalho decente, e seus elementos, é peça chave para o Estado Socioambiental de Direito por ter como fator primeiro e base a efetivação da dignidade da pessoa humana e a promoção de condições que tornem possível a busca da felicidade.

A promoção do trabalho decente produz sustentabilidade social porque tem como pressupostos além da dignidade a participação

do trabalhador na vida em sociedade e na tomada de decisões; o acesso do trabalhador e sua família a bens e serviços; a tutela social; a superação da desigualdade e da pobreza; a inclusão social e, a proteção do meio ambiente do trabalho.

Nas políticas públicas desenvolvidas no Brasil para a promoção do trabalho decente, por exemplo, a sustentabilidade social se reflete no combate ao trabalho informal, ao desemprego, à discriminação, ao trabalho infantil e ao trabalho forçado, assim como, se revela através do fortalecimento da seguridade social, e da integração de migrantes e refugiados ambientais.

A promoção do trabalho decente pela OIT, especialmente através do Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente, bem como da Agenda Nacional do Trabalho Decente no que tange ao Brasil, possibilita a promoção da dignidade da pessoa humana; da tutela do meio ambiente laboral; de condições de saúde e segurança dentro e fora do ambiente de trabalho; da democracia participativa; do diálogo social tripartite; da inclusão social; da extensão da proteção social; do fortalecimento dos direitos do trabalhador; da erradicação de formas indignas de trabalho; do combate ao desemprego e informalidade; e nessas condições é realizador de sustentabilidade social.

Portanto, o arcabouço estratégico, político, normativo e principiológico que envolve a promoção do trabalho decente pela OIT, faz com que aquele seja muito mais do que o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos da Organização, sendo instrumento de realizações sociais de inclusão e proteção mediante a operacionalização de mecanismos de combate aos diversos males que perturbam o mundo do trabalho, que ao mesmo tempo possibilitam a integração social e a busca pela igualdade.

Bibliografia

ACSELRAD, Henri. Movimentos por justiça *versus* senso comum ambiental: a degradação ambiental não é democrática. In: ACSELRAD, Henri et al. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 11-45.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. *Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil*. Brasil: ACNUR, [2012?].

ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. *Princípios de direito do trabalho e seus fundamentos teórico-filosóficos: problematizando, refutando e deslocando e seu objeto*. São Paulo: LTr, 2008.

DINIZ, Bismarck Duarte. Apontamentos acerca do direito ambiental do trabalho. In: MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueneu (Orgs.). *Novas perspectivas do direito ambiental brasileiro: visões interdisciplinares*. Cuiabá: Cathedral, 2009. p. 223-257.

FENSTERSEIFER, Tiago. *Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FÓRUM DA OIT SOBRE TRABALHO DIGNO PARA UMA GLOBALIZAÇÃO JUSTA, 2007, Lisboa. *Trabalho digno para uma globalização justa*. Genebra: OIT, 2007. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/issuepaper_0.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014.

GOSDAL, Thereza Cristina. *Dignidade do trabalhador: um conceito construído sob o paradigma do trabalho decente e da honra*. São Paulo: LTr, 2007.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. *Perfil do trabalho decente no Brasil: um olhar sobre as unidades da federação*. Brasília: OIT, 2012.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Emprego e trabalho decente: um conceito produtivo para o País*. Brasília: MTE, 2011. Disponível em: <http://www.cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/web_trabalho_decente.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014.

_____. *Plano nacional de emprego e trabalho decente: gerar emprego e trabalho decente para combater a pobreza e as desigualdades sociais*. Brasília: MTE, 2010. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/302>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. *Trabalho escravo contemporâneo: conceituação à luz do princípio da dignidade da pessoa humana*. São Paulo: LTr, 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Agenda Nacional do Trabalho Decente*. Brasília: OIT, 2013. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/agenda_nacional_trabalho_decente_536.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014.

_____. *Medir o progresso na luta contra o trabalho infantil: estimativas e tendências mundiais 2000-2012*. Genebra: OIT, 2013. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221799.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2014.

_____. *Relatório global sobre salários 2012/13: salários e crescimento equitativo*. Genebra: OIT, 2013. Disponível em: < http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/relatorio_global_salarios_2012_2013.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014.

_____. Secretaria Internacional do Trabalho no Brasil. *Trabalho decente nas Américas: uma agenda hemisférica, 2006-2015*. Brasília: OIT, 2006. Disponível em: < http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/agenda_hemisferica_537.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Migración laboral u desarrollo: la OIT sigue avanzando: documento de base para la discusión em la reunión técnica tripartita sobre migraciones laborales*. Ginebra: OIT, 2013.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ROSSIT, Liliana Allodi. *O meio ambiente de trabalho no direito ambiental brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

_____. *Inclusão social pelo trabalho: desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a assim designada proibição de retrocesso social no constitucionalismo latino-americano. In: *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, v. 75, n. 3, p. 116-149, jul./set. 2009.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. *Protecting people crossing borders in the context of climate change: normative gaps and possible approaches*. Geneva: UNHCR, 2012, p. 11.

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E O PROCESSO EDUCATIVO NA TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Marcia Helena Milesi Retiz
Tânia Maria Santana dos Santos

Resumo: Este artigo discute a inserção do jovem no mercado de trabalho e a sua relação com a educação profissional, ambos permeados pela conjuntura política brasileira a qual se configura na atual conjuntura por desigualdades sociais e econômicas, redução de direitos e diversas outras implicações que incidem diretamente sob a educação e o trabalho no Brasil. São muitos os desafios que demandam novas posturas do Estado e da sociedade na busca de implementação de políticas que invés de limitar devem propiciar o acesso amplo e irrestrito dos direitos, através de uma educação inclusiva e de qualidade e o direito ao trabalho, sem que ambos venham a ser fatores excludentes um do outro dentro da sociedade, mas que através deles possam ser assegurados a igualdade de oportunidades a todos. Utilizaram-se os seguintes procedimentos metodológicos para esse estudo: levantamento bibliográfico e pesquisa documental. Para tanto, foram suscitados alguns elementos centrais relacionados à educação e ao trabalho, ambos relacionados à juventude, considerando a importância destes elementos na vida desse segmento social.

Palavras-chave: Juventude. Educação. Trabalho.

Abstract: This article discusses the insertion of the young into the labour market and its relationship with the professional education, permeated by the Brazilian political climate both which is configured in the current conjuncture by social and economic inequities, reduction of duties and various other implications that focus directly under the education and work in Brazil. There are many challenges that demand new postures of the State and society in the pursuit of

implementation of policies rather than limit must provide the broad and unrestricted access rights, through an inclusive and quality education and the right to work without that both will be factors exclusive of each other within society, but that through them can be ensured equal opportunities for all. We used the following methodological procedures for this study: bibliographical and documental research. To do so, were raised some key elements related to education and work, both related to youth, considering the importance of these elements in the life of this social segment.

Keywords: Youth. Education. Job.

No Brasil, as experiências com educação profissional não são recentes. Constam em registros históricos que no país já tivemos várias experiências de educação voltada para o trabalho desde os anos de 1800, com o modelo de aprendizagem dos ofícios manufatureiros. Esse modelo era destinado para as pessoas menos favorecidos da sociedade, dentre elas as crianças e os jovens que recebiam educação primária em tempo parcial e o que lhes restava de tempo livre deveria ser destinado à aprendizagem de algum ofício, dentre eles podemos citar a tipografia, alfaiataria, carpintaria, sapataria, etc. Brasil (2013).

Como o Brasil carrega em sua história a existência do trabalho escravo por mais de três séculos e durante os séculos XIX e XX não havia ainda a preocupação em formar mão-de-obra para um sistema capitalista industrial, a educação profissional era concebida como uma forma de fazer caridade, pois era destinada especialmente aos órfãos e desvalidos. Foi também uma forma encontrada, na época, de diminuir a criminalidade e a vagabundagem. Como a educação básica naquele tempo também não era obrigatória, então quem não fazia parte das ações desenvolvidas na escola era encaminhado para

aprender e desenvolver um ofício. Apenas com o fim da escravidão e a proclamação da República o panorama em relação ao ensino de ofícios no Brasil foi alterado, tanto que o ano de 1906 foi marcado pela consolidação do ensino técnico-industrial em nosso país.

Foi durante o governo do Presidente do Estado do Rio de Janeiro Nilo Peçanha que em 11 de setembro de 1906 por meio do Decreto nº 787 iniciou-se o ensino técnico no Brasil. Nesse período foram criadas quatro escolas profissionais no estado do Rio de Janeiro, sendo que três delas eram destinadas ao ensino de ofícios e apenas uma era para a aprendizagem agrícola. Em 1909, quando Nilo Peçanha assume a Presidência do Brasil, no mesmo ano assina o Decreto nº 7.566, criando, em diferentes unidades federativas e sob a responsabilidade do Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, 19 Escolas de Aprendizes Artífices, destinadas ao ensino profissional, primário e gratuito. Essas escolas na sua maioria localizadas na área industrial constituíram-se no primeiro passo para a implantação de uma rede federal de educação profissional no Brasil.

No ano de 1930 as Escolas de Aprendizes foram desligadas do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e passaram a fazer parte do Ministério da Educação e Saúde Pública, também criado nesse mesmo ano. Com isso, as Escolas de ofícios, até então denominadas de Escolas de Aprendizes Artífices, mudaram a sua nomenclatura e passaram a serem chamadas de Liceus os quais eram destinados ao ensino profissional de todos os ramos e graus. Nesse mesmo período, segundo informações do MEC (2009), houve uma grande expansão do ensino industrial, impulsionada por uma política de criação de novas escolas industriais e a introdução de novas especializações nas escolas existentes.

Na Constituição Brasileira de 1937, o artigo 129 tratou pela primeira vez especificamente do ensino técnico, profissional e industrial, conforme explicita o referido artigo:

O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo poder público. MEC (2009, p. 4).

Fica explícito que a responsabilidade pela qualificação do trabalhador que compete ao Estado é transferida às empresas, situação essa que permanece até hoje. Desde essa época o Estado dava sinais de sua ineficiência em expandir as vagas do ensino secundário profissionalizante ao mesmo tempo em que a indústria pressionava *para a criação de formas alternativas (mais rápidas) para a formação do trabalhador*, Garcia (2000, p. 7). Assim, numa tentativa de suprir a necessidade do sistema produtivo é que em 1942 foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), destinado a formação de mão-de-obra para atender o setor secundário da economia, a indústria.

Posteriormente, já em 1946, criou-se outro sistema correlato ao SENAI, também designado a formar mão-de-obra, mas dessa vez voltado para o setor terciário da economia, o comércio. Nasce a partir de então o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), que juntamente com o SENAI foram os embriões que deram origem ao que hoje se convencionou designar de Sistema “S”.

As instituições que compõem o Sistema “S”, enquadradas na categoria de Serviços Sociais Autônomos (SSA) são pessoas jurídicas de Direito Privado, denominadas instituições paraestatais. Essas instituições têm a finalidade de prestar serviços de relevância e interesse social para a população em geral ou a uma determinada classe profissional, sem fins lucrativos, mas recebem contribuições para sua manutenção das classes profissionais, das empresas e através de convênios firmados com a administração pública.

Na perspectiva de Paro (1983), a criação do Sistema “S” foi uma maneira encontrada de suprir a demanda do sistema produtivo por mão-de-obra qualificada em diferentes modalidades. Sendo assim, o Sistema “S” atende os interesses privados, tanto na indústria, no comércio ou no campo, mas recebe repasses de verbas públicas através dos Ministérios do Trabalho e da Educação, dentre outros. Nesse contexto, percebe-se mais uma vez o Estado subsidiando interesses privados, uma vez que para se ter acesso aos cursos de qualificação oferecidos pelo Sistema S a população tem de pagar, independente da condição social do indivíduo, esteja ele desempregado, subempregado ou mesmo os que trabalham na informalidade.

Dando sequência à trajetória da educação profissional, foi que em 1963 no governo de João Goulart foi instituído e executado, durante a ditadura militar, outro programa, denominado Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-obra (PIPMO).

O PIPMO teve origem no Ministério da Educação, mas no ano de 1975 passou para o Ministério do Trabalho. Esse programa se desenvolveu dentro dos três setores da economia: primário, secundário e terciário. Era composto por cursos profissionalizantes de curta duração

que visavam o aperfeiçoamento e a qualificação da mão-de-obra de trabalhadores. Os cursos eram desenvolvidos por entidades especializadas em formação e treinamento profissional conveniados ao programa.

Na perspectiva de Barradas, (1986) o PIPMO,

[...] dentro de sua especificidade, pode ser tomado como um termômetro para medir o grau de expropriação da classe trabalhadora, não só no período 1975-82, mas durante todo o tempo em que funcionou. Isto porque ele foi essencialmente um instrumento do Estado coercitivo e esteve conjugado às variações econômicas e políticas; e, mais do que isso, foi o braço do Estado na execução das políticas de formação profissional para os segmentos da economia onde se fazia necessária mão-de-obra semi qualificada e adestrada, e também em apoio a quase todas as políticas de governo que se relacionassem com treinamento, remanejamento, agenciamento da mão-de-obra, além de controle e repressão. Mas, na medida em que a sociedade civil, através de seus vários segmentos, vai ganhando espaço, os instrumentos desse Estado vão se disfuncionando. Barradas (1986, p. 159).

Já a década de 1970 no Brasil, foi o período em que se consolidou o governo militar, marcado por um regime autoritário, mas também por uma fase de acelerado desenvolvimento econômico e industrial. O mercado brasileiro abriu suas portas para as empresas multinacionais, acreditando que este seria o caminho mais apropriado para elevar o país à categoria de nação desenvolvida. Isso fez com que a educação profissional se voltasse para a formação de recursos humanos e uma qualificação acelerada de mão-de-obra. Surgiu então uma nova concepção para a educação profissional dando origem à Teoria do Capital Humano, que consiste na formação e qualificação de mão-de-obra específica e necessária para atender um modelo de produção com vistas a garantir o desenvolvimento econômico e financeiro vigente na época. Na perspectiva de Frigotto (1993):

O investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista macroeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social. Frigotto (1993, p.41).

Foi durante esse período de industrialização no país que cresceu a demanda do mercado de trabalho por pessoas para trabalhar, principalmente por aquelas que soubessem ler e escrever, pois isso facilitaria a aprendizagem e o manuseio das máquinas industriais. Com o intuito de atender às necessidades do mercado de trabalho, em 1971 foi implementada a Lei nº 5.692 de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), a qual pretendia estruturar a educação de nível médio em educação profissionalizante para todos os estudantes.

O objetivo geral que nortearia o ensino de 1º e 2º graus era:

Art. 1º: O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto realização, qualificação para o trabalho e para o exercício consciente da cidadania. Brasil (1971).

A referida Lei promoveu a integração do ensino profissionalizante ao sistema regular de ensino, estabelecendo a plena equivalência entre os cursos profissionalizantes e o propedêutico. Desde então, o ensino médio passou a ser vinculado ao mundo do trabalho profissional, tornando obrigatório para o estudante a escolha de uma profissão, mesmo para aqueles que não pretendiam ficar apenas com o 2º grau apenas como também para os estudantes que dariam continuidade com o ensino superior.

Essa nova proposta educacional fundamentada na preparação para o trabalho era concebida a partir de uma visão de que era

necessário educar para a vida produtiva, desenvolvendo pessoas responsáveis e preparadas para o trabalho. Assim, mesmo ainda sem se direcionar para uma ocupação específica, os estudantes adquiriam conhecimentos e habilidades que os preparavam para assumir o trabalho como uma condição fundamental da vida em sociedade, além de quando formassem estariam aptos para o trabalho e, por conseguinte contribuir na sua própria manutenção.

No entanto, por trás dessa reforma no sistema educacional estava outro fator determinante, que era a pressão da população para a ampliação das vagas no ensino superior. Com isso, a solução encontrada foi transformar o 2º grau (atualmente ensino médio) em profissionalizante, garantindo a habilitação profissional sem que necessariamente o estudante tivesse que cursar o ensino superior para capacitá-lo ao exercício de alguma atividade laboral.

Apesar de todas essas reestruturações, a educação brasileira sempre manteve a sua essência elitista, pois para Biagini (2001), somente as escolas profissionalizantes que já existiam antes da promulgação da lei 5.692 mantiveram de fato os cursos de profissionalização. Já as que escolas que atendiam a camada mais alta da população camuflavam o ensino propedêutico de caráter profissionalizante e continuavam preparando seus alunos para o aprendizado intelectual e para o ingresso nas universidades. Mais uma vez a relação entre educação e trabalho expressava a exclusão e a seletividade resultante da contradição entre o capital e o trabalho.

Nessa mesma perspectiva, Paro (1983) ainda acrescenta:

Os estudantes das camadas mais ricas, que podem estudar sem depender de nenhum emprego para se manter, utilizam o ensino médio unicamente como preparação para a universidade. Por outro lado, os alunos cuja

situação econômica não lhes permite apenas estudar procuram neste ensino uma preparação uma preparação profissional que lhes possibilite desempenhar uma ocupação definitiva no mercado de trabalho, mas um requisito de escolaridade que possa garantir um emprego de tempo parcial ou uma ocupação cuja remuneração possa mantê-los por mais alguns anos na escola, até conseguir o tão sonhado diploma universitário. Paro (1983, p.31).

Após o longo período de ditadura militar, em 1985 o Brasil teve seu primeiro governo civil e iniciou um novo período, dessa vez definido pelo processo de redemocratização. Foi durante esse período que iniciaram os primeiros debates em torno de uma nova Constituição, e a educação era uma das pautas presentes nesses debates, que ocorriam entre diferentes grupos sociais, dentre eles os educadores que traziam no bojo das discussões a concepção da ampliação e fortalecimento da educação pública e de um sistema educacional que ampliasse o acesso e a permanência na escola, principalmente para a camada mais pobre da população.

No entanto, mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, apenas em 1996 os debates sobre a nova LDB foram concluídos e a nova LDB (Lei 9394/96) foi sancionada pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso juntamente com o ministro da educação Paulo Renato Souza, a qual vigora até hoje.

Baseada no princípio do direito universal à educação, a LDB de 1996 trouxe em seu bojo diversas mudanças em relação às leis anteriores, dentre elas o aprofundamento do ensino fundamental enquanto que o ensino médio passou a ser a última etapa da educação básica, possibilitando o prosseguimento dos estudos àqueles que o concluírem.

Em relação as alterações feitas no ensino médio, conforme a Lei 9.394/96 da LDB , destacamos o artigo 35:

Art. 35. O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina. Brasil (1996, p. 1).

A Educação Profissional também sofreu algumas alterações com a nova LDB/96, passando a ser regulamentada. Através do Decreto nº 2.208 de 17 de abril de 1997 a Educação Profissional passou a integrar as diversas formas de educação e trabalho à ciência e tecnologia, possibilitando a articulação ao ensino médio, o ingresso de alunos que já concluíram o ensino básico, alunos do nível superior ou dos trabalhadores em geral, conforme dispõe o artigo 36-B da Lei 9.394/96 da LDB:

Art. 36-B. A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - articulada com o ensino médio; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Parágrafo único. A educação profissional técnica de nível médio deverá observar: (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

I - os objetivos e definições contidos nas diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

II - as normas complementares dos respectivos sistemas de ensino; (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

III - as exigências de cada instituição de ensino, nos termos de seu pro-

jeto pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008). Brasil (1996, p. 1, grifo do autor)

Com a reforma da Lei nº 9.394/96 a qual deu origem a nova LDB, juntamente com o decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997 que passou a regulamentar a educação profissional e ainda, sob o argumento de que a falta de mão-de-obra qualificada era a principal causa do desemprego, todas as ações governamentais foram voltadas no sentido de formular e implementar programas que capacitassem e qualificassem essa mão-de-obra para atender a demanda do mercado, ao mesmo tempo em que essas ações representariam também uma alternativa de inserção ou reinserção da população no mercado de trabalho. Todos esses justificativas serviram para fortalecer a educação profissional no Brasil. Assim, sob essa mesma ótica, os jovens e adultos trabalhadores deveriam ser qualificados e reprofissionalizados, independentemente do seu nível de escolaridade, visando o melhor desempenho no mercado de trabalho, conforme aponta Antunes (2006).

No entanto, o ponto fundamental da reformada LDB que provoca inúmeras discussões e debates a respeito do assunto se concentra na separação do ensino médio do ensino técnico profissional. Antunes (2006, p. 478) é enfático ao afirmar que *os problemas da política de formação/qualificação profissional, começam a partir de seus objetivos, especialmente no que concerne à relação entre escola e mundo do trabalho*. Para ele, o decreto não promove a interação entre escola e mundo do trabalho, se restringe apenas à formação de jovens e adultos para a atividade produtiva em que se enquadrem às demandas do mercado que prioriza apenas a produtividade e a competitividade.

Na mesma linha de análise segue Ciavatta (2010) ao dizer que

a educação deve não somente preparar para o domínio dos conhecimentos exigidos pelo crescente desenvolvimento científico-tecnológico, como também conduzir à análise crítica das condições em que se exerce o trabalho. Ciavatta (2010, p. 92).

Renasce então o debate que historicamente tem abordado a dualidade estrutural da educação. Para Baptista (2010, p.134), houve um retrocesso a partir da reforma da educação profissional, uma vez que havendo a lógica da separação entre o ensino médio e o técnico profissional *propõe uma educação diferenciada para os filhos da elite e os filhos da classe trabalhadora.*

É perceptível que essas contradições do sistema educacional têm refletido diretamente no mundo do trabalho e mais acentuadamente entre os adolescentes e jovens que estão à procura de emprego. Em um país capitalista que reproduz em seu seio a divisão do trabalho, é possível entender o porquê dos programas de qualificação que são disponibilizados tanto pelo aparato federal, estadual ou municipal estar fundamentados num modelo baseado nas competências profissionais. A ideia é atender ao sistema e isso significa que os trabalhadores devem adequar-se prioritariamente às necessidades do mercado que, por sua vez, visa atender a lógica produtiva e acumulativa do capital, baseada na exploração da força de trabalho.

Para Frigotto (2004), a questão não está concentrada somente na separação do ensino formal do profissionalizante, mas também na desqualificação da escola de educação básica. Seguindo a mesma perspectiva de Frigotto (2004), podemos atribuir essa desqualificação a três aspectos fundamentais. O primeiro se refere ao dualismo que se

perpetua ao longo da história, onde o tipo de escola é determinado pela classe social; o segundo aspecto é a desestruturação da escola básica, a educação passa a ser concebida não mais como um direito, mas sim como filantropia, onde que por meio de diversos tipos de campanhas, a mídia conclama a população ao trabalho voluntário.

Já no que tange ao ensino profissionalizante, segundo Biagini (2001), este foi caracterizado pelo discurso da equidade social e sustentado em três pilares: o industrial, tecnológico e o social. O nível industrial se destinava a qualificação da mão-de-obra técnica para atender o mercado de trabalho, enquanto que no desenvolvimento tecnológico, as escolas de ensino técnico tinham sob sua responsabilidade desenvolver mão-de-obra para atender as indústrias na utilização e na adaptação de novas tecnologias. No âmbito social, o ensino profissionalizante desempenhava seu papel através de estratégias de como difundir a qualidade da formação da mão-de-obra dos cursos técnicos, preparando assim, os egressos para a inserção no mercado de trabalho.

O cenário nos anos 1990 permaneceu e continuou se desenvolvendo dentro dessa mesma perspectiva. A formação profissional foi se estruturando cada vez mais no sentido de atender a lógica capitalista, a esfera social, política e econômica passaram a ser determinadas e reguladas pelas regras do mercado, a política neoliberal se consolidou e o progresso econômico foi sustentado a partir da desestruturação do mercado de trabalho. Aliado a todas essas questões, acrescentamos ainda as relações de interesses entre as classes e o Estado, este por sua vez, privilegia a política econômica em detrimento da social, reduz recursos destinados aos investimentos sociais, implementa políticas públicas de baixa cobertura, adota um

modelo minimamente interventor para o social e máximo para o capital culmina numa crescente desigualdade social.

Em contrapartida, a detenção do conhecimento passou a ser a base para o do desenvolvimento do país. O modo de produção capitalista, privilegiando novamente a acumulação através da exploração dos trabalhadores, estabelece regras, dentre elas a de que para um país se desenvolver, a educação tem que estar direcionada à produtividade e ao conhecimento. Eis então que surge o conceito de inovação, concebido a partir do “saber fazer”. A educação passa a ser articulada ao trabalho e desenvolvida a partir da proposta de que o indivíduo tem que se enquadrar nas exigências do mercado de trabalho. Isso fez com que o modelo de educação também tivesse que ser adaptado aos desafios impostos pela modernidade, tendo em vista que a detenção do conhecimento e o acesso à informação de maneira mais rápida e eficiente foi o divisor de águas para os indivíduos se diferenciarem no mercado de trabalho. A gênese disso foi a competitividade, que agora não ficou mais restrita ao campo organizacional ou empresarial, mas também se difundiu entre as pessoas.

Em função dessa nova realidade reeditou-se também um novo perfil de trabalhador, alicerçado no “pensar” e não mais apenas no “fazer”. A educação passou a ser determinada com base nas competências, na empregabilidade, na qualificação e na superespecialização. Em virtude disso, o discurso da empregabilidade, fundamentado no profissional polivalente, capacitado, qualificado para as novas exigências do mercado de trabalho passa a ser a nova retórica e aliadas nesse contexto estão as instituições educacionais que contribuem e promovem a “transformação” do trabalhador dentro dos parâmetros capitalistas.

A educação, ora firmada no desenvolvimento das habilidades e das competências individuais, surge como alternativa no plano empresarial com o propósito de desenvolver e formar recursos humanos que reúnam todos os requisitos necessários para competir por uma colocação no mercado de trabalho.

Na perspectiva de Alves (2011), esse novo perfil de trabalhador passa a exigir um profissional polivalente, cada vez mais qualificado, que seja capaz de realizar diferentes tarefas e funções ao mesmo tempo, ou seja, poli operadores.

E Pochmann (2010) acrescenta:

Novos conhecimentos científicos e tecnológicos estariam associados às exigências empresariais de contratação de empregados com polivalência multifuncional e maior capacidade motivadora e habilidades laborais no exercício do trabalho. Esses requisitos profissionais, indispensáveis ao ingresso e à permanência no mercado de trabalho em transformação, seriam passíveis de atendimento somente por meio de um maior nível educacional dos trabalhadores. Pochmann (2010, p. 52).

Como a educação profissional foi a retórica dos anos 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1996/2002) e mais tarde também com o seu sucessor Luís Inácio Lula da Silva (2003/2006) é que foram criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia todos pautados num projeto político-ideológico de desenvolvimento econômico em detrimento da transformação social.

Foi assim que as políticas públicas de educação, materializadas em diversos projetos e programas sociais como Programa Bolsa Escola, Educação para Jovens e Adultos (EJA), Programa Brasil Alfabetizado, Programa Universidade (PROUNI) para todos, surgiram, como uma estratégia para manter a harmonia entre

Estado e sociedade que ansiava e pressionava pela universalização da educação no Brasil.

No entanto, os programas sociais ao invés de representarem uma possibilidade de emancipação social, não passam de uma tentativa de camuflar as contradições existentes no seio da sociedade, pois atendem mínima e precariamente a demanda da população por educação sob o desígnio de inclusão, mas uma inclusão que acontece dentro dos limites do sistema e da lógica capitalista.

O conhecimento, anteriormente técnico e restrito a apenas uma determinada área, baseado num processo simplificado de desenvolvimento das tarefas fora substituído pelas habilidades e competências ao mesmo tempo em que o desemprego passou a ser entendido como sendo de responsabilidade individual, decorrente da falta de qualificação do trabalhador, que por sua vez, não reúne os requisitos necessários para sua empregabilidade.

É nesse movimento de mudanças e transformações no perfil do trabalhador que surgem também profundas contradições que nem sempre são possíveis de resolver, dada a conjuntura econômica, política, social e ideológica dos países como o Brasil, considerando os limites estruturais impostos pelo capitalismo que inviabiliza a criação de oportunidades e condições sociais de maneira igualitária a todos. Já que a educação profissional pode ser uma possibilidade maior para se inserir no mercado de trabalho então é necessário que se possibilite o acesso dos trabalhadores à formação e a qualificação profissional, apesar das necessidades objetivas e reais que o próprio sistema produtivo impõe. Enquanto nossa sociedade permanecer dividida em grupos sociais distintos, com extrema desigualdade de oportunidades de acesso e permanência a

um sistema educacional público de qualidade, a educação continuará sendo um instrumento ideológico e intelectual que sustentará o sistema dominante.

Na perspectiva de Frigotto (1995, p.25), o processo educativo precisa ser transformador, no entanto, a intelectualização do trabalhador encontra limites a partir do momento em que a divisão do trabalho manual e intelectual não se restringe *apenas no interior da fábrica, mas no conjunto das relações sociais*. Ainda, segundo o referido autor,

Esta divisão vai definindo uma impossibilidade real de conhecimento crítico do que se passa no processo produtivo. De um lado, o trabalhador, pelas forças objetivas das relações de trabalho e de sua produção social, fica limitado ao saber prático, que necessita ser confrontado com o saber histórico, com o saber científico. Este confronto, via estudo, é impossibilitado à maioria dos trabalhadores. De outro, a grande maioria dos “intelectuais” é condenada a prolongar indefinidamente seus estudos sem penetrar na arena do processo do trabalho produtivo, dos serviços ou dos trabalhos fantasmagóricos ou parasitários, produzidos como forma de esterilizar capacidades humanas. Frigotto (1995, p. 25).

Essa é a realidade social e educacional que configura a realidade brasileira. Embora o discurso oficial assuma o compromisso de democratizar o acesso a educação básica e ao ensino superior como acontece nos países desenvolvidos, no Brasil ainda lutamos pela universalização do ensino básico para crianças e adolescentes, jovens e trabalhadores adultos que encontram nos diversos programas e cursos de supletivo uma alternativa de compensar o “tempo perdido” em que ficaram fora da escola. Essas ações paliativas nada mais são do que um projeto educacional que tem como principal objetivo a diminuição do déficit escolar

e conseqüentemente o descomprometimento do Estado, conforme Kuenzer (2000) explica:

A partir desse nível, o Estado se descompromete com a universalização, prevista na Constituição para ser atingida progressivamente, e passa a trabalhar com o conceito de equidade, no sentido de dar a cada um segundo sua diferença, para que assim permaneça. Assim concebida, a equidade toma a diferença não como desigualdade, mas como atributo natural, próprio do ser humano. Em seus documentos para os países pobres, o Banco Mundial adota esse conceito, justificando a inadequação da concepção de universalização, posto que as diferentes competências resultam de atributos “naturais”, que não se alteram significativamente pela permanência no sistema educacional. Kuenzer (2000, p. 23-24).

E, com o mesmo discurso de inclusão, patrocinado pelo modo de produção capitalista, surgem as novas concepções pedagógicas, dentre elas, a educação profissional, que nada mais é do que a articulação educação/ trabalho e que nos remete a velha e conhecida concepção filosófica marxista de que a mão-de-obra continua sendo considerada mercadoria que está a serviço do capital. Do mesmo modo, o sentido do trabalho que na sua dimensão mais ampla deveria ser concebido como uma práxis humana e produtiva passa a ser reduzido infimamente a práxis produtiva.

Considerações finais

Assim é que se caracteriza a educação profissional no Brasil, na medida certa para atender as demandas do mercado de trabalho, onde a regra geral é essa: para poucos, a qualificação científica que os habilita para o exercício das funções vinculadas à gestão, à direção e aos serviços especializados de maior complexidade enquanto

para a grande maioria é possibilitado o acesso a escolaridade mínima que habilite a pessoa a aprender as técnicas necessárias da leitura e escrita e o restante de sua educação seja complementada com a formação profissional de curta duração. O próprio trabalhador se torna responsável por sua capacitação desenvolvendo as características necessárias e exigidas de empregabilidade para o exercício de trabalhos que na maioria das vezes são precarizados em um mercado competitivo e cada vez mais restrito.

A conclusão a que se pode chegar é que embora o ensino, tanto formal quanto o profissionalizante tenham passado por sucessivas reformas, a democratização do saber ainda está longe de ser alcançada enquanto continuam se priorizando a mensuração dos índices estatísticos considerando as dimensões quantitativas em detrimento das qualitativas.

Referências

ALVES, G. *Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório*. São Paulo: Boitempo, 2011.

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BAPTISTA, T. A. Juventude, educação e trabalho: discursos e práticas sobre o mosaico da juventude no Rio de Janeiro. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. DE, (Org.). *Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas*, 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BARRADAS, A. M. da S. *Fábrica PIPMO: uma discussão sobre política de treinamento de mão-de-obra no período 1963-82*. Rio de Janeiro, 1986. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1986.

BIAGINI, J. Revisitando momentos da história do ensino técnico. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES, 5., 2001, Ouro Preto. *Anais...* Ouro Preto: UFOP, 2001. Disponível em: <http://www.ichs.ufop.br/conifes/anais/EDU/edu1713.htm#_ftn2>. Acesso em: 10 fev. 2014.

BRASIL. *Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 12 ago. 2014.

BRASIL. *Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm>. Acesso em: 10 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. *Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2013.

ClAVATTA, M. Dilemas do cidadão produtivo no trabalho e na educação. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. DE, (Org.). *Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas*. 2. ed. São Paulo: Cortês, 2010.

FRIGOTTO, G. *A produtividade da escola improdutiva*. Um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

FRIGOTTO, G. Juventude, trabalho e educação no Brasil: perplexidades, desafios e perspectivas. In: NOVAES, R.; VANNUCHI, P. *Juventude e sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

FRIGOTTO, G. Trabalho, conhecimento, consciência e a educação do trabalhador: impasses teóricos e práticos. In: GOMEZ, C. M. et al. *Trabalho e conhecimento: dilemas na educação do trabalhador*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

GARCIA, S. R. de O. O fio da história: a gênese da formação profissional no Brasil. *Trabalho e crítica*. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2000.

KUENZER, A. Z. A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 877-910, out. 2006.

PARO, V. H. *Escola e formação profissional: um estudo sobre o sistema regular de ensino e a formação de recursos humanos no Brasil*. São Paulo: Cultrix: Fundação Carlos Chagas, 1983.

POCHMANN, M. *Desenvolvimento trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

OS TRATADOS INTERNACIONAIS COMO FONTE NORMATIVA DE HERMENÊUTICA: O CONCEITO DE TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL

Fernanda de Castro Carvalho¹

Resumo: O presente trabalho traz um breve histórico de um problema que tem afetado o Brasil há séculos: o trabalho escravo. Tem por objetivo mostrar de que forma esse mal social se perpetuou no tempo e assumiu novas manifestações, trazendo, consigo, novos desafios para seu enfrentamento. Para além da restrição da liberdade, o trabalho escravo também se manifesta na total afronta à dignidade do trabalhador, que é submetido a jornadas exaustivas e a condições degradantes de trabalho. Esse conceito, que se baseia na noção de que o crime é senão uma grave violação de direitos humanos, traz discussões sobre sua adequação às normas internacionais vigentes. Baseando-se no ordenamento jurídico internacional, o trabalho mostrará que o conceito brasileiro está em total consonância com o direito internacional dos direitos humanos. Alterações legislativas que impliquem em uma limitação do conceito hodierno importarão em um grave retrocesso social, que deixará ainda mais vulneráveis aqueles que laboram sob condições desumanas.

Palavras chave: Trabalho Escravo. Novas manifestações. O conceito brasileiro e sua recepção pelas normas internacionais.

Abstract: This paper presents a brief history of a problem that has affected Brazil for centuries: slave labor. Its objective is to show how this social harm was perpetuated in time and assumed new

¹ É advogada, especializada em Ordem Jurídica e Ministério Público pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e ocupa atualmente o cargo de Oficial Nacional de Projetos no Programa de Combate ao Trabalho Forçado do Escritório da Organização Internacional do Trabalho no Brasil.

manifestations, bringing with it new challenges to face it. In addition to the restriction of liberty, forced labor is also manifested in the total affront to the worker's dignity, which is subjected to exhausting journeys and degrading working conditions. This concept, which is based on the notion that the crime is a serious violation of human rights, brings discussions about its suitability to current international standards. Relying on international law, the present paper aims to show that the Brazilian concept is fully in line with international human rights standards. Legislative changes that result in a limitation of today's concept will import into a serious social regression, which will only increase vulnerability of those who labor under inhumane conditions.

Keywords: Slavery. New manifestations. The Brazilian concept and its reception by international standards.

Embora o trabalho escravo tenha sido oficialmente abolido com a assinatura da Lei Áurea em 13 de maio de 1888, ainda hoje existem práticas de exploração da mão de obra, que levam à escravidão contemporânea, à degradância e à afronta à dignidade da pessoa humana.

As primeiras notícias sobre escravidão moderna no país ocorreram em 1971, e foram feitas pelo Bispo Dom Pedro Casaldáliga, grande defensor dos direitos humanos e precursor do combate ao trabalho escravo no Brasil. Anos depois, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) expôs ao mundo denúncias de escravidão em fazendas no norte do Brasil, ligadas a multinacionais, chamando a atenção da sociedade internacional para o problema (OIT, 2007, p. 22).

Somente em 1995, autoridades brasileiras reconheceram, oficialmente, a existência de trabalho escravo no país perante a comunidade internacional. Com isso, o Brasil se destacou como um dos

primeiros países a assumir publicamente a existência da escravidão contemporânea em seu território. A partir de então, o país enveredou um conjunto de esforços visando à erradicação desse problema, o que o tornou uma referência mundial no combate a essa grave violação dos direitos humanos.

O primeiro tratado internacional a lidar com o tema (Liga das Nações) foi firmado em 1926, e com ele proibiu-se a prática de escravidão no mundo. Nele, escravidão seria “o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, alguns ou todos os atributos do direito de propriedade”. (CPT, 1999, p. 49)

Também a Declaração Americana sobre Direitos e Obrigações do Homem, em seus artigos I e XXV, estabeleceu a proteção ao direito à vida, à liberdade, à segurança e integridade pessoal e o direito à proteção contra detenção arbitrária. Além disso, os artigos 6, 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos determinaram a proibição da escravidão ou servidão e estabeleceram garantias e proteções judiciais no combate a esse crime.

O mais importante documento internacional de direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, proibiu universalmente a existência de qualquer tratamento desumano ou degradante, incluindo-se, nessa hipótese, qualquer atividade de redução do ser humano à condição análoga a de escravo.

A Organização Internacional do Trabalho lançou, em 1930, a Convenção nº 29 sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório², que foi ratificada por 174 países, incluindo o Brasil (em 1957). Sob o âmbito dessa Convenção, os países membros assumiram o compro-

² Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/convencoes/conv_29.pdf Acesso em: 20 abr. 2015.

misso de “abolir a utilização do trabalho forçado ou obrigatório, em todas as suas formas, no mais breve espaço de tempo possível”. Nesse sentido, a Convenção estabelece o termo trabalho forçado como: “Todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente” (artigo 2º, § 1º).

Tal Convenção, concebida ainda no século XX, procurou enunciar uma definição de trabalho forçado conforme suas características à época, e seu conceito foi determinado com o intuito de abranger todas as manifestações do problema no mundo, considerando que sua apresentação pode ser diferente segundo variáveis econômicas, políticas e culturais de cada país.

Em 1957, foi lançada a Convenção nº 105 da OIT complementar à de n. 29, e que tratou da abolição do trabalho forçado. Esta foi também ratificada pelo Brasil, em 1965.

Em ambas as Convenções, o que se verifica é que almejam abordar uma definição ampla o bastante para contemplar as mais diversas manifestações de trabalho forçado presentes no mundo. A partir desse patamar conceitual, espera-se que os países adotem legislações próprias para adaptar o conceito internacional à sua realidade e circunstância. (ILO, 2009, p. 13)

Destarte, para haver uma adequação do conceito no âmbito interno de cada país, tornando eficaz a aplicação do tratado, é imprescindível a incorporação do instrumento internacional ao ordenamento jurídico nacional.

Os tratados internacionais, por serem acordos juridicamente cogentes, constituem hoje a principal fonte de obrigação do Direito Internacional. Ganharam maior importância com a elaboração da

Convenção de Viena, no ano de 1969, conhecida como a “Lei dos Tratados”, cuja finalidade foi a regulação do processo de formação das normas jurídicas internacionais. (Piovesan, 2008, p. 43)

Assim, cabe a cada país signatário de um tratado ou Convenção adotar mecanismos para tornar eficaz o direito assegurado internacionalmente e ao qual se tornaram responsáveis pelo seu cumprimento.

A obediência a tratados internacionais é imperativa, sobretudo quando estão em destaque instrumentos internacionais que versam sobre direitos humanos, como o são as Convenções nº 29 e 105 da OIT.

No Brasil, com o processo de democratização ocorrido após a queda do regime ditatorial, nasceu a chamada “Constituição Cidadã”, de 1988. Foi a partir desse diploma constitucional que se passaram a consolidar direitos e garantias fundamentais. Com isso, o país passou a evidenciar a necessidade de proteção dos direitos humanos, na medida em que erigiu como fundamento da república a dignidade da pessoa humana.

Conforme afirma Celso Lafer (2005, p. 14), tal mudança expressou uma transição do regime autoritário para o Estado Democrático de Direito, afirmando a necessidade de uma “política de Direito voltada para a adesão do Brasil aos Pactos Internacionais e Regionais em tema de Direitos Humanos”.

Até a vigência da Emenda Constitucional nº 45, em 2004, os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil tinham *status* de norma supra legal, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes. Tal interpretação, buscando dar aplicação ao § 2º do artigo 5º da Constituição Federal, adveio da necessidade do Supremo Tribunal Federal sedimentar interpretação constitucional sobre a força normativa desses tratados.

Contudo, com a inclusão do § 3º ao artigo 5º pela referida Emenda, passou a ser possível o reconhecimento de um *status* constitucional a esses tratados, ou seja, de serem equivalentes às emendas constitucionais, desde que, a qualquer momento, depois de sua entrada em vigor, sejam aprovados pelo *quorum* estabelecido no dispositivo, qual seja: devem ser aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros.

A questão do trabalho escravo foi inserida na legislação nacional através do artigo 149 do Código Penal Brasileiro, que já vigia mesmo antes da edição das Convenções nº 29 e 105 da OIT. O tipo penal, contudo, carecia de uma melhor definição, na medida em que se apresentava extremamente genérico: “Reduzir alguém a condição análoga a de escravo”. Com isso, tornava-se difícil configurar o crime.

Assim, diante de variadas manifestações para haver uma conceituação mais adequada de trabalho escravo no contexto nacional, a Lei nº 10.803, de 2003, foi aprovada para alterar a redação lacunosa do antigo artigo 149 do Código Penal. Com isso, o dispositivo passou a ter a seguinte redação:

Art. 149. Reduzir alguém à condição análoga a de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto.

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I - cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II - mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º A pena é aumentada da metade, se o crime é cometido:

I - contra criança ou adolescente;

II - por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

Da leitura do artigo em tela, verifica-se que foram elencadas diversas hipóteses de ocorrência do trabalho escravo, pela especificação do rol de práticas que levam a esse crime.

Todavia, apesar da intenção do comando normativo - de deixar mais clara a hipótese de ocorrência do crime -, para alguns, tal alteração modificou a natureza da infração penal que, de tipo aberto, passou a ser um tipo fechado, restringindo o alcance do dispositivo.

Contudo, como se verá adiante, as maiores críticas sobre o dispositivo vieram justamente sobre sua suposta “amplitude”. Algumas vezes no Congresso Nacional argumentam que tal tipo penal tornou por demais amplas as hipóteses em que se configura o crime, na medida em que elencou dois elementos supostamente subjetivos: a degradância e a jornada exaustiva.

É sob esse argumento que reside atualmente um dos maiores impasses na erradicação do problema, uma vez que tais críticas invocam justamente as Convenções da OIT (29 e 105) para demonstrar que a legislação nacional foi por demais além do conceito internacional.

A polêmica levantada no Congresso nasceu da votação da Proposta de Emenda à Constituição nº 438³, que determina a

³ Apresentada ao Congresso em 1995, a PEC do Trabalho Escravo tramitou, em seu primeiro turno de votação, sob o nº 438. Ao ser posta em votação em segundo turno, no Senado Federal, passou a tramitar sob o nº 57-A.

expropriação de propriedades em que sejam flagradas, pela inspeção do trabalho, situações de redução de pessoas em condição análoga à escravidão. Diante do receio das consequências de tal dispositivo, foi proposta então a revisão conceitual do crime de trabalho escravo, sob a alegação de que o atual dispositivo fere os instrumentos internacionais que tratam sobre o tema. Argumentam, ainda, que os elementos subjetivos constantes do tipo penal não encontram guarida no conceito internacional.

Cumprе relembrar, contudo, que tais Convenções foram editadas em uma época em que o trabalho escravo tinha manifestações que se caracterizavam principalmente pela supressão da liberdade do trabalhador. Foram escritas, portanto, em um período em que o crime se caracterizava especialmente pelo uso de meios de coerção e ameaças que levavam ao cerceamento do direito de ir e vir do indivíduo.

O tipo normativo nacional, contudo, escrito com um olhar atento às manifestações contemporâneas do problema, enfatiza não só a supressão da liberdade individual do trabalhador, mas passa a protegê-lo também em sua dignidade (Melo, 2007, p. 67). A escravidão contemporânea afronta o princípio fundamental da Constituição Federal, o da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III).

Sobre esse assunto, Castilho (2000)⁴ argumenta:

Não se trata mais de proteger a liberdade individual, mas a dignidade da pessoa humana. É, sem dúvida, um conceito mais amplo e mais apropriado à efetiva repressão das formas contemporâneas de escravidão.

⁴ Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000100004. Acesso em: 26 maio 2014.

Com efeito, a hermenêutica constitucional deve ser evocada na hipótese, a fim de dar efetividade à força jurídica dos tratados internacionais. Sobreleva notar que o objeto jurídico não expresso nas Convenções 29 e 105 da OIT centra-se em proteger aquilo que há de mais precioso ao ser humano: sua dignidade. E é sob essa premissa que devem ser interpretadas. Confirma-se o artigo 19, inciso 8 da Constituição da OIT, que indica a solução para o impasse:

*Em caso algum, a adoção, pela Conferência, de uma convenção ou recomendação, ou a ratificação, por um Estado-Membro, de uma convenção, deverão ser consideradas como afetando qualquer lei, sentença, costumes ou acordos **que assegurem aos trabalhadores interessados condições mais favoráveis que as previstas pela convenção ou recomendação**⁵.*

Conforme o dispositivo em comento, sedimenta-se o entendimento de que qualquer legislação que venha a proteger e assegurar os interesses do trabalhador de forma mais ampla que o comando internacional, não será considerada contraditória com os termos nele previsto. Esse artigo parece indicar o fim da polêmica levantada por aqueles que, beneficiados pela exploração da escravidão, se recusam a reconhecer o enorme avanço que a legislação brasileira apresentou no tratamento do tema.

Nessa senda, a hermenêutica aplicada sobre o tema leva à conclusão de que o aparente conflito de normas não subsiste frente à força normativa fundante dos tratados, especialmente diante da ponderação axiológica dos valores que estão em xeque. Há que se reconhecer a necessária evolução dos fenômenos e dar-lhes uma interpretação conforme a Constituição. Trata-se de assumir o verdadeiro

⁵ Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em: 26 maio de 2014.

espírito valorativo que leva à criação das normas, procurando dar-lhe o significado almejado por aqueles que as deram vida.

Com efeito, reconhecendo que as normas - tanto nacionais quanto internacionais - se perpetuam no tempo, é mister interpretá-las buscando sua adequação diante dos fatos e fenômenos que também se transformam e tomam novas formas.

A questão do trabalho escravo, antes relacionada aos grilhões, às senzalas, à falta de liberdade, e hoje manifestada através de diferentes nuances que levam à jornada exaustiva, à degradância, ao trabalho forçado, jamais esteve dissociada do valor fundante presente em qualquer sociedade justa: o da dignidade da pessoa humana.

Sob essa premissa, a 103^a Conferência Internacional do Trabalho da OIT inseriu em suas discussões a possibilidade de se criar um novo instrumento de direito internacional, com vistas a suplementar as tradicionais Convenções que tratam do tema.

Com início no dia 28 de maio de 2014, e tendo atingido seu ápice no dia 11 de junho de 2014, a Conferência aprovou, por maioria absoluta (437 votos a favor, 27 abstenções e 8 votos contra), a adoção de um Protocolo Adicional para combater formas contemporâneas de escravidão. Tal instrumento vem à tona para trazer as antigas convenções à era moderna, de forma a lidar com práticas como o tráfico de pessoas. Junto ao Protocolo, a Conferência aprovou também uma Recomendação, que fornece orientações sobre a aplicação do primeiro (OIT, 2014)⁶. A diferença entre ambos reside no fato de que o Protocolo implica em observância obrigatória pelos países, uma vez que tem caráter cogente. Por

⁶ Disponível em: http://www.ilo.org/brasil/pt/not%C3%ADcias/WCMS_302844/lang--pt/index.htm. Acesso em: 20 abr. 2014.

outro lado, a Recomendação traz em seu bojo normas orientadoras, porém não imperativas.

Antes mesmo da aprovação desses instrumentos, no dia 27 de maio, o Brasil já comemorava o fato de ter promulgado a mencionada PEC do trabalho escravo. A notícia de aprovação dessa emenda à Constituição ressonava na Conferência como mais um dos grandes avanços que o país conquistava no combate ao trabalho forçado. Conforme lembrado pela Ministra Ideli Salvatti, em artigo publicado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República⁷:

Somos um dos raros países no mundo a ter inscrito em sua Constituição Federal regras claras para punir, com a perda da propriedade, os responsáveis pela prática de trabalho escravo. Esta é uma grande vitória, sobretudo se recordarmos a história de nosso país.

Em seu discurso durante a Conferência⁸, a Ministra concluiu:

Vimos para Genebra, assim, convencidos da importância de que o esforço do Brasil e de outros tantos países em nossa região e no mundo se tornasse, de maneira decidida, um esforço de toda a comunidade internacional.

O Protocolo fortalece o ordenamento jurídico internacional através da criação de novas obrigações para prevenir o trabalho forçado, reforçar a proteção às vítimas e promover acesso às alternativas de compensação por danos físicos, morais e materiais. Além disso,

⁷ Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/noticias/2014/junho/artigo-da-ministra-o-estado-no-combate-ao-trabalho-escravo>. Acesso em: 14 jun. de 2014.

⁸ Disponível em: http://delbrasgen.itamaraty.gov.br/pt-br/discursos_do_brasil_na_conferencia_internacional_do_trabalho.xml. Acesso em: 21 out. de 2014.

reitera a necessidade de implementação de recursos para melhor aplicação da lei, assim como mecanismos de cooperação internacional voltados para o fortalecimento da assistência técnica prestada entre os países membros. Ademais, vem clamar pela ação dos governos para implementar medidas que visem maior proteção aos trabalhadores, em especial migrantes, bem como enfatizar o papel dos representantes de empregadores e de trabalhadores no enfrentamento ao problema.

Conforme destacado pelo Vice Presidente do Comitê de discussão sobre Trabalho Forçado, representante dos empregadores, Sr. Ed Potter:

O Protocolo e a Recomendação são um apelo à ação. É preciso entender que não são somente algumas palavras convenientes, isto vai além do texto em um pedaço de papel. (...) Este é um momento que tem a ver com a ação humanitária, com os direitos humanos, e que representa algo defendido pelo setor privado internacional, como o respeito pelos direitos humanos.

Nesse sentido, percebe-se um grande avanço no cenário internacional para o enfrentamento ao trabalho escravo. Cumpre notar que tal avanço foi conquistado tanto com a participação de governos, organizações de trabalhadores e de empregadores, que chegaram a um consenso sobre a necessidade de modernização da norma.

Com isso, reafirma-se a importância da efetivação de mais e melhores mecanismos de proteção ao trabalhador, em observância aos novos ditames estabelecidos pelos instrumentos da OIT sobre o tema. Espera-se, assim, que a adesão dos Estados Membros ao Protocolo importe em avanços na erradicação do problema e fortaleça legislações nacionais para garantir adequado tratamento dessa grave violação de direitos humanos.

Referências Bibliográficas

CASTILHO, Ela Wiecko. *Considerações sobre a interpretação jurídico-penal em matéria de escravidão*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000100004> Acesso em: 26 maio 2014.

CPT - COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). *Trabalho Escravo no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 49.

ILO – Disponível em: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_246549/lang--en/index.htm Acesso em: 14 jun. 2014.

ILO. *Fighting Forced Labour: the example of Brazil*. Geneva, 2009, p. 13. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_111297.pdf Acesso em: 14 jun.2014.

LAFER, Celso. *A Internacionalização dos Direitos Humanos: Constituição, Racismo e Relações Internacionais*. Barueri: Manole, 2005, p. 14.

MELO, Luís Antônio Camargo. Atuação do Ministério Público do Trabalho no Combate ao Trabalho Escravo crimes contra a organização do trabalho e demais crimes conexos. In: *Possibilidades jurídicas de combate à escravidão contemporânea*. Brasília: OIT, 2007, p. 67.

OIT. *Trabalho Escravo no Brasil do século XXI*. Leonardo Sakamoto (coord.). Brasília: OIT, 2007, p. 22.

OIT, CONVENÇÃO Nº 29 sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/convencoes/conv_29.pdf Acesso em: 20 abr. 2015.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 43.

VALOR ECONÔMICO. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/opinia0/3575032/o-estado-no-combate-ao-trabalho-escravo>>. Acesso em: 14 jun. 2014.

O NOVO DIREITO DO TRABALHO: A ERA DAS CADEIAS PRODUTIVAS

UMA ANÁLISE DO PROTOCOLO ADICIONAL E DA RECOMENDAÇÃO ACESSÓRIA À
CONVENÇÃO 29 DA OIT SOBRE TRABALHO FORÇADO OU OBRIGATÓRIO

Luís Antônio Camargo de Melo ¹

Cristina Aparecida Ribeiro Brasiliano ²

Jonas Ratier Moreno ³

Luiz Carlos Michele Fabre ⁴

Resumo: O artigo apresenta breve análise do texto aprovado para o Protocolo adicional e da Recomendação Acessória à Convenção 29 da OIT, sobre o trabalho forçado ou obrigatório. Enfatiza que, nesse contexto, o Ministério Público do Trabalho delineou objetivos estratégicos na questão da deliberação sobre a adoção de um protocolo adicional à Convenção de 1930. Discorre sobre o conceito doméstico de trabalho escravo e enfatiza que este é mais abrangente que os conceitos internacionais afins. Indica que não são apenas as razões de ordem humanitária que empolgam o combate ao trabalho escravo, mas também, as razões de ordem econômica que trata de proteger o empregador cumpridor da legislação da concorrência desleal.

Palavras chave: Convenção 29. Trabalho escravo. Vulnerabilidade do migrante.

Abstract: The article presents a brief analysis of the approved text for the Additional Protocol and Accessory Recommendation to the ILO 29 Convention on forced or compulsory labor. It does emphasize that in this context, the Ministry of Labor has outlined strategic

¹ Procurador Geral do Trabalho. Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais.

² Conselheira Secretária do Conselho Nacional do Ministério Público do Trabalho.

³ Coordenador da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo.

⁴ Vice Coordenador da Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo.

objectives in the matter of the deliberation on the adoption of an additional protocol to the 1930 Convention deliberate. It discusses the domestic concept of slavery work and emphasizes that this is more embracing than related international concepts. Indicates that not only are humanitarian reasons that excite the fight against slave labor, but also reasons of economic order that comes to protecting the doer employer of the unfair competition law.

Keywords: Convention 29. Slave labor. Migrant's vulnerability.

Introdução

Entre os dias 26/05/2014 e 12/06/2014 ocorreu em Genebra, Suíça, no *Palais des Nations*, a 103ª Conferência Internacional do Trabalho.

A delegação brasileira contou com representantes de centrais sindicais, confederações patronais e de diversos órgãos do governo. Na condição de observadores, estiveram presentes, ainda, membros do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e do Ministério Público.

Dois eram as temáticas centrais: a votação de um Protocolo e de uma Recomendação para atualização da Convenção 29 da Organização Internacional do Trabalho sobre trabalho forçado ou obrigatório, de 1930; e a primeira discussão da futura Recomendação sobre transição da economia informal para a economia formal.

Apresentaremos, aqui, uma breve análise do texto aprovado para o Protocolo complementar e a Recomendação acessória à Convenção 29, que entrará em vigor doze meses após a data em que as ratificações de dois Membros forem registradas na Repartição Internacional do Trabalho.

Vale frisar, não obstante, que o quórum de aprovação de tais diplomas é de 2/3 dos delegados presentes à Conferência. Cada delegação é composta por um representante dos trabalhadores, dois

representantes do Governo e um representante dos empregadores, que votam separada e independentemente. É dizer: os textos aprovados foram submetidos a um quórum mais rigoroso que o das Emendas Constitucionais e em um ambiente polarizado por natureza, ante a natureza tripartite da Conferência Internacional do Trabalho. Praticamente, portanto, foi produto de consenso, o que evidencia razoabilidade em suas prescrições.

1 Objetivos Institucionais

O Ministério Público do Trabalho possuía os seguintes objetivos estratégicos na questão da deliberação sobre a adoção de um protocolo adicional à Convenção de 1930 sobre Trabalho Forçado e de uma Recomendação acessória:

- A) Obstar qualquer nova definição para trabalho forçado ou obrigatório que representasse retrocesso em relação aos conceitos de nossa legislação doméstica;*
- B) Obter a aprovação do Protocolo que atualiza a Convenção 29 da OIT, de 1930, ou, ao menos, da Recomendação;*
- C) Internacionalizar algumas práticas correntes na ordem jurídica brasileira em matéria de combate ao trabalho escravo, tais como a análise econômica dos direitos, garantias de direitos trabalhistas fundamentais ao imigrante indocumentado reduzido a condição análoga à de escravo e a responsabilidade por trabalho escravo em cadeia produtiva.*

2 Internacionalização de práticas nacionais

Por meio de ferramentas como 1) o conceito doméstico de crime de redução a condições análogas a de escravo, 2) o *Cadastro de Empregadores Flagrados por Redução de Trabalhador a*

Condição Análoga à de Escravo, 3) o Pacto Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (a introduzir a noção de isolamento econômico do agente beneficiário de trabalho escravo), ou 4) as teorias sobre responsabilização em cadeia produtiva, o Brasil tem obtido destaque por seu instrumental contemporâneo de combate ao trabalho escravo.

Por outro lado, uma consequência da firme atuação dos órgãos afetos à questão tem sido a substituição da produção nacional em alguns setores (vestuário, por exemplo) por produtos importados de países onde direitos trabalhistas mínimos não são efetivados.

Diante disso, a internacionalização de nossas boas práticas busca homogeneizar as regras do jogo econômico no cenário internacional, resguardando empregadores e empregados brasileiros do dumping social decorrente da realocação da produção (*offshoring*).

3 Conceito de trabalho forçado ou obrigatório

O conceito doméstico de trabalho escravo é, de fato, mais abrangente que os conceitos internacionais afins.

Estabelece a Convenção da ONU sobre Escravatura de 1926 (Decreto 58.563/66):

Art. 1º

*1º A escravidão é o estado ou condição de um indivíduo **sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, os atributos do direito de propriedade;***

2º O tráfico de escravos compreende todo ato de captura, aquisição ou cessão de um indivíduo com o propósito de escravizá-lo; todo ato de aquisição de um escravo com o propósito de vendê-lo ou trocá-lo; todo ato de cessão, por meio de venda ou troca, de um escravo adquirido para ser vendido ou trocado; assim como, em geral, todo ato de comércio ou de transporte de escravos.

Enquanto que a Convenção ONU Suplementar sobre Abolição da Escravatura de 1956 (promulgada pelo mesmo Decreto 58.563/66) prescreve:

Artigo 1º Cada um dos Estados Membros à presente Convenção tomará todas as medidas (...) que sejam viáveis e necessárias, para obter progressivamente e logo que possível a abolição completa ou o abandono das instituições e práticas seguintes (...):

§1. A servidão por dívidas, isto é, o estado ou a condição resultante do fato de que um devedor se haja comprometido a fornecer, em garantia de uma dívida, seus serviços pessoais ou os de alguém sobre o qual tenha autoridade, se o valor desses serviços não for equitativamente avaliado no ato da liquidação da dívida ou se a duração desses serviços não for limitada nem sua natureza definida.

§2. A servidão, isto é, a condição de qualquer um que seja obrigado pela lei, pelo costume ou por um acordo, a viver e trabalhar numa terra pertencente a outra pessoa e a fornecer a essa outra pessoa, contra remuneração ou gratuitamente, determinados serviços, sem poder mudar sua condição.

A OIT, por sua vez, enfoca a expressão trabalho forçado ou obrigatório, definindo-o como todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade (Convenção 29 da OIT). A expressão “trabalho forçado ou obrigatório” não compreende, entretanto: a) qualquer trabalho ou serviço exigido em virtude de leis do serviço militar obrigatório com referência a trabalhos de natureza puramente militar; b) qualquer trabalho ou serviço que faça parte das obrigações cívicas comuns de cidadãos de um país soberano, c) qualquer trabalho ou serviço exigido de uma pessoa em decorrência de condenação judiciária, contanto que o mesmo trabalho ou serviço seja executado sob fiscalização e o controle de uma autoridade pública e que a pessoa não seja contratada

por particulares, por empresas ou associações, ou posta à sua disposição; d) qualquer trabalho ou serviço exigido em situações de emergência, ou seja, em caso de guerra ou de calamidade ou de ameaça de calamidade, como incêndio, inundações, fome, tremor de terra, doenças epidêmicas ou epizooticas, invasões de animais, insetos ou de pragas vegetais, e em qualquer circunstância, em geral, que ponha em risco a vida ou o bem-estar de toda ou parte da população; e) pequenos serviços comunitários que, por serem executados por membros da comunidade, no seu interesse direto, podem ser, por isso, considerados como obrigações cívicas comuns de seus membros, desde que esses membros ou seus representantes diretos tenham o direito de ser consultados com referência à necessidade desses serviços.

No Brasil, a redução de alguém a condição análoga à de escravo é tipificada pelo art. 149 do Código Penal:

*Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a **trabalhos forçados** ou a **jornada exaustiva**, quer sujeitando-o a **condições degradantes** de trabalho, quer **restringindo**, por qualquer meio, **sua locomoção** em razão de **dívida** contraída com o empregador ou preposto:*

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I - cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II - mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I - contra criança ou adolescente;

II - por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

É possível sintetizar que o conceito penal brasileiro difere do conceito da ONU de trabalho escravo e servidão, e do conceito da OIT para trabalho forçado ou obrigatório, ao jogar luzes a condições de jornadas exaustivas ou degradantes de trabalho.

O Protocolo de 2014 não encampa expressamente tais elementos adicionais, mas tampouco admite retrocesso. Ao contrário, reconhece a defasagem do conceito da Convenção 29 e alude a novas formas de trabalho forçado, bem como a novas formas de exploração (exploração sexual, tráfico de pessoas):

TEXT OF THE PROTOCOL TO THE FORCED LABOUR CONVENTION, 1930

*The General Conference of the International Labour Organization,
(...)*

*Recalling that the definition of forced or compulsory labour under Article 2 of the Convention covers forced or compulsory labour in **all its forms and manifestations** and is applicable to **all human beings** without distinction, and*

*Emphasizing the urgency of eliminating forced and compulsory labour in **all its forms and manifestations**, and*

(...)

*Recognizing that the **context and forms of forced or compulsory labour have changed and trafficking in persons** for the purposes of forced or compulsory labour, which may involve **sexual exploitation**, is the subject of growing international concern and requires urgent action for its effective elimination, and*

(...).

Article 1

(...)

*3. The definition of forced or compulsory labour contained in the Convention is reaffirmed, and therefore the measures referred to in this Protocol shall include specific action against **trafficking in persons** for the purposes of forced or compulsory labour.*

Ainda, especial ênfase é dedicada a crianças vitimadas pela superexploração no trabalho, relacionando a temática do trabalho escravo com as Piores Formas de Trabalho Infantil. Neste sentido, dispõe o art. 10 da Recomendação acessória:

*10. Protective measures for children subjected to forced or compulsory labour should take into account the **special needs and best interests of the child**, and, in addition to the protections provided for in the Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182), should include:*

- (a) access to education for girls and boys;*
- (b) the appointment of a guardian or other representative, where appropriate;*
- (c) when the person's age is uncertain but there are reasons to believe him or her to be less than 18 years of age, a presumption of minor status, pending age verification; and*
- (d) efforts to reunite children with their families, or, when it is in the best interests of the child, provide family-based care.*

4 Análise econômica dos direitos

Não são apenas razões de ordem humanitária que empolgam o combate ao trabalho escravo; são, também, razões de ordem econômica: trata-se de proteger o empregador cumpridor da legislação da concorrência desleal de quem adrede a inobserva.

O Governo do Brasil, subsidiado pelo MPT, demonstrou matematicamente que no setor de confecções, em que é comum trabalho em jornadas exaustivas (das 7h à meia noite, de segunda a sábado), sem oficialização de vínculo de emprego, sem direito de férias, com remuneração mensal de US\$ 150,00/200,00 por mês, o proprietário da oficina e a confecção que a contrata auferem uma vantagem mensal de ao menos US\$ 1.000,00. Em uma oficina com vinte trabalhadores assim explorados, é como se houvesse uma vantagem competitiva

mensal de US\$ 20.000,00 em relação ao empresário cumpridor da legislação, inviabilizando a competição leal.

Os argumentos foram bem recebidos por diversos blocos governamentais (América Latina, Escandinávia, Europa, Ásia, África, Oceania, EUA e Canadá) e serviu de ponta de lança para a introdução de discussões em torno da temática “cadeia produtiva” (supply chains) na 103ª Conferência.

Coerentemente, o Protocolo se referiu à questão concorrencial no seguinte Considerando:

*The General Conference of the International Labour Organization,
(...)*

*Noting that the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour contributes to ensuring **fair competition** among employers as well as protection for workers, (...)*

O enfoque econômico do trabalho escravo é relevante em situações, infelizmente comuns, em que a vítima não enxerga sua condição de rebaixamento, seja em razão de seu arrebatamento psicológico pelo explorador, seja em virtude de condições de vida ainda mais desfavoráveis em sua localidade de origem. Em síntese, no cotidiano do enfrentamento ao trabalho escravo, é comum o trabalhador afirmar que não se sente reduzido a tal condição.

Ao se acentuar a análise econômico-concorrencial da questão, positiva-se a noção de que não é apenas a situação particular de cada explorado que inspira a tutela; mais amplamente, está-se tutelando todo o setor econômico envolvido: os interesses de empregadores cumpridores da legislação e o interesse de todos os demais trabalhadores na iminência de despojamento de direitos em decorrência do nivelamento por baixo das práticas concorrenciais.

5 Substituição do paradigma do trabalho proibido pelo paradigma do non refolement quanto ao migrante vitimado

Pelas vantagens competitivas anteriormente mencionadas, quando a prática do trabalho escravo ingressa, penetra e se consolida em determinado setor da economia, rapidamente se prolifera. Afinal, ao concorrente só restam três alternativas: encerrar suas atividades, mudar de ramo ou assimilar as práticas nefastas de seus concorrentes como forma de nivelar seu custo de produção. É assim que pareceu-nos um número ainda crescente quando, em 2012, o Consulado do Estado Plurinacional da Bolívia em São Paulo estimou em 200.000 o número de bolivianos indocumentados (isto é, em situação migratória irregular), ainda que as estatísticas oficiais subestimem tal população, clandestina por natureza. A estes números somam-se tantos outros cidadãos migrantes estrangeiros indocumentados, sobretudo peruanos e paraguaios, massivamente absorvidos pelo setor de confecções.

Pelo desconhecimento do idioma e costumes locais, pelas técnicas de recrutamento, pela hipossuficiência e escassez de oportunidades nas localidades de origem, os cidadãos estrangeiros migrantes corporificam um grupo particularmente vulnerável e mais suscetível à redução a condições análogas à de escravo. A constatação da chegada de povos de outras nacionalidades, como haitianos, dominicanos, bengalis, senegaleses, somalis e nigerianos tornam premente a reflexão sobre o regime jurídico do trabalhador imigrante.

Em nível de legislação trabalhista ordinária, o único dispositivo pertinente é o art. 359 da Consolidação das Leis do Trabalho, que materializa a proibição do trabalho de estrangeiro indocumentado nos seguintes termos:

O efeito prático do dispositivo, ao invés de desestimular o fluxo desordenado de cidadãos estrangeiros, tem sido o inverso: ao não contemplar direitos trabalhistas ao estrangeiro indocumentado, a procura por esse tipo de força de trabalho é ainda maior, sendo o explorador duplamente beneficiado, pois além de obter larga vantagem competitiva pela supressão de direitos trabalhistas e encargos sobre folha, o trabalhador é afastado das prescrições trabalhistas.

Em situações de superexploração, todavia, tem-se buscado o reconhecimento de direitos trabalhistas fundamentais ao migrante indocumentado. Em 17/09/2003, a Corte Interamericana de Justiça, a requerimento dos Estados Unidos do México, editou o Parecer OC-18-03 sobre Status Legal e Direito dos Migrantes sem Documentação. “A pessoa que entra em um Estado, e assume uma relação de emprego, adquire direitos humanos laborais naquele Estado, independentemente do status migratório, porque o respeito e a garantia desses direitos devem ser feitos sem discriminação. Dessa forma, o status migratório da pessoa nunca poderá justificar qualquer privação do exercício dos direitos humanos, incluindo aqueles relacionados ao emprego (JAKUTIS, 2006, p.62).

Em 2010, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) - conferindo interpretação ampliativa ao art. 14 do chamado Protocolo de Palermo (Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças) -, editou a Resolução Normativa nº 93, a possibilitar a concessão de visto temporário e permanente à vítima de tráfico de pessoas. Posteriormente, o Grupo Técnico de Trabalho de Estrangeiros constituído junto à Comissão Nacional de Erradicação

do Trabalho Escravo (GTTE/CONATRAE) editou a Recomendação Administrativa nº 1/2013, recomendando ao Ministério da Justiça e ao Departamento da Polícia Federal que evitassem ordens de expulsão de trabalhadores estrangeiros flagrados em condição de vulnerabilidade no trabalho pela auditoria-fiscal do trabalho.

Essas prescrições têm atraído o princípio do *non refoulement* para o universo temático do direito do trabalho. O princípio do *non refoulement*, proveniente do Internacional Público, assegura aos refugiados o direito de “não devolução”, ou seja, o direito de permanecer no local de destino independentemente de sua situação documental, sendo-lhe uma faculdade optar pela repatriação.

Além das inspirações humanitárias por trás da atração de tal princípio a situações de superexploração do trabalho do estrangeiro indocumentado, entende-se que o reconhecimento de direitos trabalhistas fundamentais a tal população antes de significar um incentivo ao fluxo irregular de estrangeiros, ataca a procura por tal mão de obra, somando-se aos esforços de controle de fronteiras, que por algumas razões revelam-se infrutíferos quando isoladamente considerados: a) a extensão da fronteira seca brasileira garante diversos pontos de entrada no território nacional, a dificultar e tornar oneroso um efetivo controle ostensivo; b) as opções da política externa governamental, que segue a tendência global de se assegurar o visto de turismo automático a povos de determinadas nacionalidades, inviabiliza maiores imposições quando do momento do ingresso de tais estrangeiros; c) as opções da política migratória do governo, materializadas em tratados como o Acordo de Regularização Migratória Brasil/Bolívia ou o Acordo de Residência Permanente para Nacionais do Mercosul, Bolívia e Chile são facilitadoras de migrações;

d) os procedimentos de deportação, por ausência de recursos, têm se limitado a aplicações de detenções e multas, com estabelecimento de prazos para que o estrangeiro deixe o território nacional por conta própria, de sorte que o único efeito tem sido um incremento ainda maior de clandestinidade e aumento do temor do estrangeiro vitimado em procurar as autoridades brasileiras. Em espartilhada síntese, o efeito do reconhecimento de direitos trabalhistas ao estrangeiro indocumentado desloca o foco do enfrentamento ao fluxo desordenado de migrantes da oferta para a demanda por tal mão de obra.

O texto do Protocolo corrobora essa tendência em diversas passagens, reconhecendo a particular vulnerabilidade dos migrantes, conclamando os Estados ao deferimento de indenizações e serviços independentemente do status migratório da vítima e instando as autoridades à abstenção de aplicação de penalidades administrativas que decorreriam da irregularidade migratória às vítimas de trabalho escravo:

TEXT OF THE PROTOCOL TO THE FORCED LABOUR CONVENTION, 1930

*The General Conference of the International Labour Organization,
(...)*

Noting that there is an increased number of workers who are in forced or compulsory labour in the private economy, that certain sectors of the economy are particularly vulnerable, and that certain groups of workers have a higher risk of becoming victims of forced or compulsory labour, especially migrants (...).

(...)

Article 2

The measures to be taken for the prevention of forced or compulsory labour shall include:

(...)

(d) protecting persons, particularly migrant workers, from possible abusive and fraudulent practices during the recruitment and placement process;

(...)

Article 3

*Each Member shall take effective measures for the identification, release, protection, recovery and rehabilitation of **all victims** of forced or compulsory labour, as well as the provision of other forms of assistance and support.*

Article 4

*1. Each Member shall ensure that **all victims** of forced or compulsory labour, **irrespective of their presence or legal status in the national territory**, have access to appropriate and effective remedies, such as compensation.*

*2. Each Member shall, in accordance with the basic principles of its legal system, take the necessary measures to ensure that competent authorities are entitled **not to prosecute or impose penalties on victims** of forced or compulsory labour for their involvement in unlawful activities which they have been compelled to commit as a direct consequence of being subjected to forced or compulsory labour.*

A Recomendação suplementar à Convenção de 1930 segue iguais diretrizes, exaltando a importância de campanhas educativas e de políticas especialmente voltadas à população migrante, bem como a inafastabilidade jurisdicional a qualquer vítima de trabalho forçado:

TEXT OF THE RECOMMENDATION ON SUPPLEMENTARY MEASURES FOR THE EFFECTIVE SUPPRESSION OF FORCED LABOUR

(...)

4. Taking into account their national circumstances, Members should take the most effective preventive measures, such as:

(...)

*(b) targeted awareness-raising campaigns, **especially for those who are most at risk of becoming victims of forced or compulsory labour**, to inform them, inter alia, about how to protect themselves against fraudulent or abusive recruitment and employment practices, their rights and responsibilities at work, and how to gain access to assistance in case of need;*

(...)

*(g) orientation and information for **migrants, before departure and upon arrival**, in order for them to be better prepared to work and live abroad and to create awareness and **better understanding about trafficking for forced labour situations**;*

(h) coherent policies, such as employment and labour migration poli-

cies, which take into account the risks faced by specific groups of migrants, including those in an irregular situation, and address circumstances that could result in forced labour situations;

(i) promotion of coordinated efforts by relevant government agencies with those of other States to facilitate regular and safe migration and to prevent trafficking in persons, including coordinated efforts to regulate, license and monitor labour recruiters and employment agencies and eliminate the charging of recruitment fees to workers to prevent debt bondage and other forms of economic coercion;

(...)

11. Taking into account their national circumstances, Members should take the most effective protective measures for migrants subjected to forced or compulsory labour, irrespective of their legal status in the national territory, including:

(a) provision of a reflection and recovery period in order to allow the person concerned to take an informed decision relating to protective measures and participation in legal proceedings, during which the person shall be authorized to remain in the territory of the member State concerned when there are reasonable grounds to believe that the person is a victim of forced or compulsory labour;

(b) provision of temporary or permanent residence permits and access to the labour market; and

(c) facilitation of safe and preferably voluntary repatriation.

(...)

12. Members should take measures to ensure that all victims of forced or compulsory labour have access to justice and other appropriate and effective remedies, such as compensation for personal and material damages, including by:

(...)

(e) providing that all victims of forced or compulsory labour that occurred in the member State, both nationals and non-nationals, can pursue appropriate administrative, civil and criminal remedies in that State, irrespective of their presence or legal status in the State, under simplified procedural requirements, when appropriate.

Em que pese datar de 1975 a Convenção nº 143 (Convenção Sobre as Imigrações Efetuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes), a partir de 2008 (quando da Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Mais Justa) e 2009 (em

função do Global Job Pact) as questões migratórias tem merecido especial destaque na agenda da Organização Internacional do Trabalho. Na 103ª Conferência, o tema apareceu de forma relevante não apenas na Comissão de Trabalho Forçado como na Comissão Sobre a Transição da Economia Informal.

6 Compliance trabalhista: intercorrências de trabalho escravo em cadeias produtivas e responsabilidade jurídica do poder econômico relevante.

A identificação do poder econômico relevante em uma dada cadeia produtiva (assim aquele empresário que, por seu porte econômico, possui o poder de ditar as regras do jogo em sua cadeia de fornecedores/compradores) e o seu envolvimento nas intercorrências de trabalho escravo ocorridas em tal cadeia tem se revelado uma das mais eficazes medidas domésticas de combate ao trabalho escravo. O deslocamento do enfoque nas pequenas carvoarias, para as grandes siderúrgicas, das pequenas oficinas para as grandes grifes, dos pequenos prestadores para as grandes empresas, tem gerado efeitos virtuosos em cascata, possibilitando eficiência muito maior à atuação dos órgãos de fiscalização.

Principiemos a análise com um exemplo bastante frequente nas práticas de combate ao trabalho escravo: um empresário, a que chamaremos de Grife, possui lojas de luxo onde uma calça de sua marca é vendida a R\$ 120,00. A Grife não possui produção; contratará uma Confeção pagando-lhe R\$ 40,00 pela peça. A Confeção conta com poucos trabalhadores, uns três costureiros altamente qualificados (os chamados piloteiros) e se dedica a fazer uma peça piloto. Aprovada

tal peça pela Grife, é iniciada a produção. Para tanto, a Confecção contrata diversas Oficinas de Costura. Oferece-lhes o preço de R\$ 4,50 à peça e, se o oficineiro não aceitar, há quem aceite. O dono da oficina recorre a seus trabalhadores, que serão remunerados à razão de um terço deste valor para cada peça que produzirem (e que, eventualmente, são imigrantes indocumentados laborando conforme descrito no capítulo 3.3. Em síntese: Grife → Confecção → Oficina.

A concentração de esforços fiscalizatórios em face de uma Oficina levará à formalização da situação de 20, 30 trabalhadores. A atuação na Confecção elevará este número em algumas dezenas. Já a atuação em face da Grife abrangerá até quinze mil costureiros, a um dispêndio de esforços e recursos que pouco varia conforme o alvo. Portanto, a solução racional do problema requesta imputações à Grife. Ressalte-se que não se trata de um beneficiário situado em ponto remoto da cadeia produtiva; falamos em um nível de cadeia com fácil visualização de suas intercorrências e de fácil intervenção para o detentor do poder econômico relevante.

Podemos identificar no *Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo*, gestado em 2005 por entidades representativas da sociedade civil organizada, junto à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a gênese das ações mais coordenadas de atuação nas cadeias produtivas em que é identificado o trabalho escravo.

As empresas aderentes ao Pacto encampam o compromisso de rescisão de contratos com fornecedores envolvidos com exploração de trabalho escravo. É assim que, em 2010, a grande rede varejista Wal-Mart, signatária do Pacto, suspendeu contrato de compra de açúcar da Cosan, depois que o maior grupo sucroalcooleiro do País

foi arrolado no Cadastro de Empregadores Flagrados por Redução de Trabalhadores a Condição Análoga à de Escravo. Da mesma forma, os maiores distribuidores de etanol (Petrobrás e Grupo Ultra) vêm cessando relações com usinas descompromissadas com a dignidade de seus trabalhadores. Ainda, bancos públicos, como o BNDEs, também vêm assumindo igual compromisso, abstendo-se de realizar contratos de empréstimos e financiamento com empresas envolvidas em trabalho escravo. Trata-se, como sublinha *Rafael de Araújo Gomes*, do isolamento econômico do empresário explorador de trabalho escravo.

Esse incipiente fenômeno do *compliance* trabalhista (aqui empregado no sentido de prevenção e imposição de códigos de ética e padrões de postura a fornecedores e compradores a fim de fazer cumprir a legislação fundamental do trabalho) vinha lastreado no conceito de *Responsabilidade Social*.

A Responsabilidade Social das empresas foi um conceito explorado também pelo Ministério Público do Trabalho paralelamente ao Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo. As ações intensificadas em face das grandes marcas no setor do vestuário datam da segunda metade da década de 2000, tomaram por base o trabalho da fiscalização de Auditores Fiscais do Trabalho, e culminaram na tomada, pelo Ministério Público do Trabalho, de relevantes Termos de Ajuste de Conduta (TACs) de empresas como *C&A*⁵, *Riachuello*⁶ e *Marisa*⁷.

A par da Responsabilidade Social, sempre houve um clamor pelo reconhecimento de Responsabilidade Jurídica do detentor do

⁵ Procedimento Investigatório nº 2371.2006.02.000/0-134.

⁶ Inquérito Civil nº 809.2006.02.000/4-111.

⁷ Procedimento Investigatório nº 788.2006.02.000/8.

poder econômico relevante na cadeia produtiva. Entre esses conceitos aparentemente próximos há, em verdade, grande distinção: enquanto a Responsabilidade Social demanda espontaneidade e assunção voluntária de obrigações de *compliance*, a Responsabilidade Jurídica é compulsória e inexorável; enquanto a Responsabilidade Social se compraz com obrigações de meio (por exemplo: desenvolvimento e implementação de técnicas de auditoria da cadeia produtiva), a Responsabilidade Jurídica enfoca obrigações de resultado (efetiva responsabilização por situações de trabalho escravo ocorridas em cadeia, independentemente da discussão sobre eficácia ou não dos mecanismos de auditoria aplicados); enquanto a Responsabilidade Social é norteadada pelo princípio da reserva do possível (com a tendencial isenção da empresa por práticas que escaparam a seus mecanismos de *compliance*), a Responsabilidade Jurídica é norteadada pelo princípio da melhoria contínua (a gerar maior objetividade nas responsabilidades, conforme se explicará).

No âmbito do Ministério Público do Trabalho, em sintonia com a forte atuação fiscal no setor de vestuário, em 2011 foi a vez da *Zara do Brasil* firmar TAC⁸ segundo o qual, além de assumir o compromisso de rever suas posturas e de impor boas práticas a seus fornecedores, a empresa responde por multas caso suas auditorias falhem e a fiscalização identifique ilicitudes trabalhistas em sua cadeia, inclusive em relação a eventuais fornecedores de seus fornecedores. Seguiram-se, então, outros TACs contemplando obrigações similares, a exemplo daqueles firmados por empresas como a Restoque.

⁸ Inquérito Civil nº 393.2011.02.002/2-70.

No Brasil, há uma variada gama de teorias que vêm possibilitando o enfrentamento da questão em nível de cadeia produtiva. Eis algumas:

a) Teoria da cegueira deliberada – importada do Direito Penal, onde é largamente utilizada nos chamados crimes acessórios (aqueles que pres suprem um delito anterior – chamado de crime prodrômico -, como é o caso do crime de receptação ou do crime de lavagem de dinheiro), a teoria da cegueira deliberada é também conhecida nos EUA como teoria do avestruz. Tal teoria responsabiliza aquele que acintosamente se coloca em condição de ignorância em face de uma situação em relação à qual detinha um dever razoável e objetivo de conhecer. É o que ocorre com a empresa que contrata um expressivo volume de produção a uma pequena empresa sem lastro econômico, com poucos empregados registrados, etc. Embora se trate de uma figura fundada na teoria da culpa, ainda assim tem se revelado bastante eficaz no reconhecimento de responsabilidade em situações envolvendo recrutamento de trabalhadores de outras localidades sem a competente Certidão Declaratória de Transporte de Pessoas (são situações em que o beneficiário busca escusar-se ao argumento de que “não contratei ninguém, os trabalhadores é que vieram por conta própria”);

b) Teoria da subordinação integrativa – uma declinação de outras teorias, como a da subordinação objetiva ou da subordinação estrutural, esta teoria propõe uma releitura do grupo econômico trabalhista (CLT, art. 2º, par. 1º), informal por excelência. É invocada em situações nas quais um determinado fornecedor, geralmente uma empresa pequena, tem a quase totalidade de sua produção voltada às encomendas de uma determinada empresa. A subordinação econômica da empresa fornecedora à empresa compradora é tão clara que é como se operasse um encadeamento de subordinações. Os trabalhadores encontram-se formalmente subordinados ao pequeno empresário, mas este é ele próprio subordinado de fato, economicamente, ao tomador.

c) Teoria da ajenidad – ajenidad é expressão que pode ser traduzida como alteridade ou alheamento. Inspirada no Direito Comparado, em ordenamentos nos quais a justa imputação de riscos do negócio avulta sobre a subordinação como elemento de caracterização do vínculo de emprego (Espanha, Alemanha), tal teoria se propõe a uma releitura do caput do art. 2º da CLT, mais especificamente da oração “assumindo os riscos da atividade econômica”, para desenvolver uma teoria própria do Direito do Trabalho sobre responsabilidade, desatrelada do direito civil. É inadequado rotular tal teoria como uma teoria sobre responsa-

bilidade objetiva, o que traz resquícios e dificuldades típicas do Direito Civil; melhor dizer que se trata de uma teoria trabalhista própria sobre responsabilidade. Leva-se em consideração que em diversas áreas do direito pósmoderno, como Direito do Consumidor, Direito Ambiental e Direito Administrativo, tem-se prescindido o exame da culpa na definição de responsabilidades. Tal remodelação teórica do Direito do Trabalho é bastante justificada, considerando-se que em muitas situações os polos da relação trabalhista são ainda mais assimétricos em relação aos polos de outras relações jurídicas de vasta aplicação da teoria do risco. A teoria é amparada fortemente pelo princípio da justiça, que reclama a imputação dos ônus àquele que a sofre os benefícios. Interessante é a colocação do jurista alemão Wolfgang Däubler: “o direito do consumidor é o direito comum da posmodernidade, tanto assim que a legislação trabalhista alemã expressamente o reconhece como fonte subsidiária do direito do trabalho”⁹.

d) Teoria da internalização das externalidades negativas – este é um conceito amplamente difundido no Direito do Meio Ambiente¹⁰. Trata-se de chamar à responsabilidade os beneficiários do custo ambiental dos processos produtivos para que a assunção de tal ônus não seja pulverizado. Lastreia-se na aplicação conjugada de diplomas internacionais, como a Declaração do Rio de Janeiro de 1992, e nos arts. 3º, II, III e IV c/c 14, §1º, da Lei 6.938/1981. Vertendo-se para o Direito do Trabalho, entende-se que o conceito de Meio Ambiente enunciado pela Constituição Federal é amplo o suficiente para alcançar o meio am-

⁹ Palestra proferida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2001.

¹⁰ **2ª Turma, REsp 1137314 (17/11/2009):** “Não mais se admite, nem se justifica, que para produzir ferro e aço a indústria brasileira condene as gerações futuras a uma herança de **externalidades ambientais negativas**, rastros ecologicamente perversos de uma atividade empresarial que, por infeliz escolha própria, mancha sua reputação e memória, ao exportar qualidade, apropriar-se dos benefícios econômicos e, em contrapartida, literalmente queimar, nos seus fornos, nossas florestas e bosques, que, nas fagulhas expelidas pelas chaminés, se vão irreversivelmente”.
2ª Turma, REsp 1071741 (24/03/2009): “Ao acautelar a plena solvabilidade financeira e técnica do crédito ambiental, não se insere entre as aspirações da responsabilidade solidária e de execução subsidiária do Estado – sob pena de onerar duplamente a sociedade, romper a equação do princípio poluidor-pagador e inviabilizar a **internalização das externalidades ambientais negativas** – substituir, mitigar, postergar ou dificultar o dever; a carga do degradador material ou principal, de recuperação integral do meio ambiente afetado e de indenização pelos prejuízos causados”.

biente artificial urbano. Entre as consequências do trabalho escravo, há hipóteses de clara degradação social urbana, como processos de favelização decorrentes do recrutamento desordenado de trabalhadores sem garantias contratuais, de habitação ou de retorno às localidades de origem (como ocorre, sobretudo, em grandes obras) ou crescimentos de bolsões de miséria e sobrecarga de serviços públicos (como se tem verificado com a atração por imigrantes indocumentados no setor de confecções). Tudo isso atrai as diretrizes ambientalistas para a matéria. A esta sofisticada teoria soma-se o princípio ambiental (e, também, laboroambiental) da qualidade contínua para explicar que teorias fundadas em culpa são inibitórias do aperfeiçoamento contínuo dos mecanismos de compliance ao esbarrar no argumento da reserva do possível para a isenção de responsabilidades do detentor do poder econômico na cadeia produtiva.

Embora a temática das cadeias produtivas não constasse originariamente das minutas do Protocolo nem da Recomendação levados à 103ª Conferência Internacional do Trabalho, o Governo brasileiro e o MPT realizaram enfático trabalho de convencimento junto a outros blocos governamentais a fim de que apoiassem emenda do grupo dos trabalhadores introduzindo a matéria.

O objetivo foi bem sucedido, considerando-se o ambiente naturalmente polarizado da OIT. Pela primeira vez, ainda que indiretamente, o envolvimento de cadeias produtivas foi positivado, conforme se depreende da alínea j do art. 4º da Recomendação aprovada:

4. Taking into account their national circumstances, Members should take the most effective preventive measures, such as:

(...)

*(j) in giving effect to their obligations under the Convention to suppress forced or compulsory labour, **providing guidance and support** to employers and businesses to take effective measures to identify, prevent, mitigate and account for how they address the risks of forced or compulsory labour **in their operations or in products, services or operations to which they may be directly linked.***

Entendemos que o dispositivo inaugura um caminho sem volta; um novo Direito do Trabalho voltado à análise econômica dos direitos e tratamento aglutinado das práticas trabalhistas em cadeias produtivas, o que é fator de efetividade na implementação do trabalho decente.

O tema cadeia produtiva (supply chains) voltará à tona na 104ª Conferência, quando da deliberação a respeito da Recomendação sobre Facilitação da Transição da Economia Informal para a Economia Formal, a ocorrer em 2015, além de se consubstanciar no tema central da 105ª Conferência, a ocorrer em 2016.

Conclusão

Com a primeira positivação na OIT de um texto referente à temática da cadeia produtiva, entendemos inaugurada uma nova era em matéria de efetividade de direitos sociais. Acreditamos que a hipótese é similar à metáfora da pasta de dente: depois que sai do tubo, não tem como voltar ao estado inicial.

A matéria estará na centralidade dos temas abordados pela OIT nas próximas Conferências Internacionais do Trabalho e resgata o velho princípio de justiça: os ônus a quem afere os cômodos.

Doravante, convém ao operador do direito do trabalho refletir sobre a melhor tutela dos direitos sociais no contexto das sociedades de massa. A partir do flagrante de trabalho escravo na carvoaria, uma atuação diante da companhia siderúrgica beneficiária; das irregularidades trabalhistas no garimpo, ao envolvimento das grandes redes mundiais de comércio de jóias no varejo; das pequenas oficinas, às grandes grifes; dos pequenos subempreiteiro às poderosas empreiteiras.

O efeito cascata deste tipo de atuação importará economia de recursos, esforços e meios, além de maximização dos direitos fundamentais.

Os textos aprovados bem revelam a sinergia das práticas domésticas com as preocupações internacionais. A esse propósito, inclusive, é sintomático que ao tempo em que, no Brasil, era aprovada a Proposta de Emenda Constitucional 57A/1999 (a chamada PEC do Trabalho Escravo), a prescrever a expropriação de imóveis urbanos ou rurais em que se verifique a exploração de trabalho escravo, no art. 13, b, da Recomendação é veiculada a possibilidade de sanções como o confisco dos proveitos do trabalho forçado ou de outros bens:

*13. Members should take action to strengthen the enforcement of national laws and regulations and other measures, including by: (...)
(b) providing for the imposition of penalties, in addition to penal sanctions, such as the **confiscation of profits of forced or compulsory labour and of other assets** in accordance with national laws and regulations;*

Expectativas atendidas, surgem as grandes responsabilidades. Ao lado das medidas indenizatórias e assistenciais deferidas pelos textos do Protocolo e da Recomendação em favor das vítimas de trabalho forçado ou obrigatório, paralelamente às sanções preconizadas aos beneficiários do trabalho escravo, a atuação pedagógico preventiva das autoridades públicas é bastante acentuada. Os diplomas aprovados são bastante conscienciosos quanto à indissociabilidade entre as relações de trabalho e a consecução da dignidade da pessoa humana, instando os órgãos públicos à realização de campanhas de esclarecimento e prevenção endereçadas tanto a empregados como empregadores.

Neste sentido, entendemos que o passo seguinte consiste na divulgação e esclarecimento, para toda a sociedade, do alcance das novas prescrições, inclusive com orientação técnica sobre formas mais eficazes de auditoria de cadeias produtivas e meios idôneos de contratação de trabalhadores estrangeiros ou de outras localidades do território nacional.

Referências

Inquérito Civil nº 809.2006.02.000/4-111.

Inquérito Civil nº 393.2011.02.002/2-70.

JAKUTIS, Paulo. *Manual de estudo da discriminação no trabalho*. São Paulo: Ltr, 2006, p. 62.

OIT - Convenção 29 - *Sobre o trabalho forçado ou obrigatório*. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/convencoes/conv_29.pdf Acesso em: 20 out.2014.

Procedimento Investigatório nº 2371.2006.02.000/0-134.

Procedimento Investigatório nº 788.2006.02.000/8.

