Políticas de austeridade e direitos sociais

Organizadores
Lawrence Estivalet de Mello
Josiane Caldas
José Antônio Peres Gediel

Coordenadores
Liana Maria da Frota Carleial
Yanick Noiseux

CAPES
PPGD
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO
Mestrado, Doutorado e Pós-doutorado
cnasp
UFPR
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
Université de Montréal

Organizadores
Lawrence Estivalet de Mello
Josiane Caldas
José Antônio Peres Gediel

Políticas de austeridade e direitos sociais

Curitiba - Paraná
Kaygangue
2019

Políticas de austeridade e direitos sociais
2019

Organizadores
Lawrence Estivalet de Mello
Josiane Caldas
José Antônio Peres Gediel

Coordenadores
Liana Maria da Frota Carleial
Yanick Noiseux

Conselho Editorial
Christian Azais (Universidade Paris Dauphine)
Fernando Antônio Dantas (UFG)
Flávio Roberto Batista (USP)
Laura Souza Fonseca (UFRGS)
Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da Silva (UFRJ)
Vera Karam de Chueiri (UFPR)

Capa
Renato Prospero

Revisão
Ana Paula Mira – Toda Letra

Diagramação
Luciane Mormello Gohl

Impressão
Gráfica e Editora Kaygangue Ltda.

Ficha catalográfica

Ficha Catalográfica elaborada por Jacy de Amorim dos Santos – CRB 14/1484

P769

Políticas de austeridade e direitos sociais / Lawrence Estivalet de Mello, Josiane Caldas, José Antônio Peres Gediel, organizadores. – Curitiba, PR : Kaygangue Ltda, 2019.

400 p. ; 23 cm.

Vários autores

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5562-061-4

1. Economia - Brasil. 2. Brasil – condições econômicas. 3. Brasil – Política econômica. 4. Direitos sociais. I. Mello, Lawrence Estivalet de. II. Caldas, Josiane. III. Gediel, José Antônio Peres. IV. Título.

CDD – 330.81

APRESENTAÇÃO

Este livro, produzido pelo Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania, do Programa de Pós-graduação de Direito da Universidade Federal do Paraná, espelha o esforço intelectual de pesquisadores de Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras e canadenses, em torno de questões atuais que atravessam as políticas públicas, as relações de trabalho e os Direitos Sociais, na economia financeirizada.

A edição desta obra só se tornou possível graças ao financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que propiciou a realização do II Colóquio Internacional Brasil/Canadá – ***Políticas de austeridade: Impactos socioeconômicos, lutas sociais e resistências coletivas*** de 20 a 23 de março de 2019, na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, em Curitiba.

O colóquio estreitou o diálogo entre os pesquisadores do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (NDCC, vinculado ao PPGD/UFPR) com o *Groupe de Recherche Interuniversitaire et Interdisciplinaire sur L'emploi, la Pauvreté et la Protection Sociale* - GIREPS, constituído por pesquisadores da Universidade de Montréal, Universidade Mc Gill, Universidade do Québec, Universidade do Québec à Montréal e do Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará (UFC).

O apoio do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos (CNASP) também foi decisivo para a publicação do livro, atestando o interesse da comunidade jurídica voltada à defesa dos Direitos Sociais em contribuir com a reflexão acadêmica.

As políticas de austeridade sugeridas como a única saída para o equilíbrio das contas públicas, mesmo tendo fracassado nos países nos quais foram adotadas, prosseguem sendo proposta por governos alinhados com a retomada do neoliberalismo, nessa fase agudamente financeira do capitalismo. Na realidade, os resultados dessas políticas acabam por agravar o quadro fiscal, uma vez que ao cortar gastos públicos terminam por reduzir crescimento, emprego e salários. Ademais, há um ataque vigoroso aos direitos dos trabalhadores, conquistados ao longo de muitos anos e às organizações coletivas da sociedade civil, imprescindíveis à vida democrática, como sindicatos e movimentos sociais.

Os temas constantes da obra requerem, necessariamente, um enfoque interdisciplinar, porque as políticas de austeridade fiscal incidem na situação econômica e repercutem na formulação orçamentária e nas políticas públicas, especialmente em países ainda subdesenvolvidos como o Brasil. A compreensão desse quadro demanda, portanto, a análise das Ciências Sociais, da Ciência Política, da Economia e do Direito.

Diante da amplitude e da transversalidade da temática enfrentada, o livro foi organizado em três partes principais, que indicam a especificidade de cada conjunto de artigos apresentados, sem obviamente ocorrer um afastamento do eixo central proposto pela temática do livro. São elas:

Parte 1 – Políticas de Austeridade e gestão da precariedade;

Parte 2 – Reformas Legislativas e Erosão dos Direitos Sociais;

Parte 3 – Fronteiras da proteção laboral e práticas em defesa dos Direitos Sociais.

O livro conta ainda com uma quarta parte, composta por resenhas.

O itinerário traçado pelo conjunto de textos conduz à compreensão de elementos estruturantes da política, da economia e do direito contemporâneos, que tomam formas diversas em conjunturas econômicas reguladas por quadros normativos distintos, mas que apresentam traços comuns, como assinala Wendy Brown: "(...) o neoliberalismo enquanto política econômica, modalidade de governança e ordenamento racional é um fenômeno global e inconstante, diferenciado, não-sistemático e impuro. Ele se cruza na Suécia, por exemplo, com a legitimidade continuada do bem-estar social; na África do Sul, com a expectativa pós-Apartheid de um Estado democratizante e redistributivo; na China, com o Confucionismo e o pós-Maoísmo; nos Estados Unidos, com a estranha aliança entre um antiestatismo há muito estabelecido e o novo gerencialismo."[1]

Esse modo específico de racionalidade política vem se instalando no Brasil, encontrando limites institucionais e jurídicos na Constituição Federal de 1988 ao buscar a desconstrução da proteção jurídica ao trabalho e aos trabalhadores em uma sociedade enraizada na cultura escravocrata e que enfrenta constantes dificuldades na construção de organizações coletivas.

Refletir sobre todas essas questões é tarefa inadiável para o saber acadêmico, para as esferas políticas, para os movimentos sociais e especialmente para os juristas.

Curitiba, agosto de 2019

Fernando Pires - Professor da UFC. Pesquisador OPP/UFC
José Antônio Peres Gediel - Professor da UFPR.
Pesquisador do NDCC (PPGD/UFPR)
Liana Maria da Frota Carleial - Professora da UFPR.
Pesquisadora do NDCC (PPGD/UFPR)
Yanick Noiseux - Professor da Universidade de Montréal.
Pesquisador do GIREPS.

[1] BROWN. Wendy. **Cidadania Sacrificial** – Neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade. Pequena biblioteca de ensaios. Tradução Juliane Bianchi Leão. Rio de Janeiro: Zazie Edições, 2018, p. 12 e 13.

PREFÁCIO

POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E ATAQUE AOS DIREITOS SOCIAIS: AGENDA LIBERAL CONSERVADORA PARA NOVOS ESPAÇOS DE SOBREACUMULAÇÃO

Maria de Mello Malta[1]

A atualidade do pensamento conservador na segunda metade dos anos 2010 é um fenômeno que tem aberto vasta agenda de pesquisa entre autores das ciências sociais. Conforme apontam Saad-Filho, Boffo e Fine (2019) "inescapavelmente vivemos um período, ao mesmo tempo, politicamente interessante e inquietante". São tempos nos quais é possível se experimentar, quase diariamente, novos extremismos políticos.

Os extremismos políticos tendem a marcar sociedades em crise. A depender da conjuntura interna de disputa de poder, do andamento do desenvolvimento tecnológico e da situação econômica vigente, tanto no plano nacional como no internacional, a transição pode vir a ser exclusivamente jurídica ou pode ensejar mudanças políticas. Entretanto, é possível e até provável que transformações mais profundas nas formações sócio-históricas e suas formas de produção estejam ocorrendo, precipitando todos os outros questionamentos. Historicamente, nenhuma destas grandes transformações na vida material ocorre sem que haja um conjunto de ideias se propondo como nova forma de consciência social e disputando a compreensão geral do processo de organização social.

Desta forma, o nosso principal foco de interesse para pensar o que são as políticas de austeridade e seus impactos nos direitos sociais são os novos extremismos em sua ponta conservadora, recortada por sua perspectiva econômica e social. No entanto para compreender o presente e o pensamento do presente é sempre necessário buscar o seu processo de gestação.

Mesmo compreendendo que este é um fenômeno internacional, não nos parece descabido utilizar o fenômeno como aparece no Brasil como um exemplo do processo em curso. Compreender o pensamento conservador atual no Brasil é debruçar-se sobre suas origens e história entendendo-o como um processo de longa duração. A questão que nos pomos no que se refere ao Brasil,

[1] Professora Associada do Instituto de Economia da UFRJ, Coordenadora do Laboratório de Estudos Marxistas (UFRJ/UFRuralRJ) e Pró-Reitora de Extensão da UFRJ (2015-2019).

mas que parece ser relevante para além de suas fronteiras é: como os projetos conservador e liberal vão se aproximar no Brasil, uma economia dependente, em que os conservadores se constituíram originalmente como antiliberais e com uma agenda nacional nítida e com base em um Estado centralizador?

Respostas iniciais a essas perguntas são propostas pelos artigos que compõem o livro *Políticas de Austeridade e Direitos Sociais*, em importante contribuição para a análise do que se desenha na situação política brasileira. Este Prefácio, em um primeiro momento, apresenta o que entende ser a tradição conservadora que conduz e tensiona a situação política para as espoliações que ocorrem no Brasil; o movimento de espoliações, temática condutora do livro, fundamenta nosso segundo momento de reflexão.

Existe uma expressiva tradição conservadora no pensamento social brasileiro. A estruturação deste pensamento traz dentro de si questões como a construção de uma nação forte, de um Estado com grande capacidade de unificação e centralização de poder e um apelo ao estatuto de paz e ordem social. O próprio Antônio Candido, no texto *Os Radicalismos*, nos lembra a importância de compreender "o pensamento conservador, pois à medida que o tempo corre verifica-se que um dos traços fundamentais da mentalidade e do comportamento político no Brasil é a persistência das posições conservadoras" (Mello e Souza, 1990, p.4).

O destaque feito por Antônio Candido de Mello e Souza nos leva a necessidade de compreender as raízes e origens de um pensamento que persiste e se reapresenta como opção em diferentes conjunturas do Brasil, inclusive na atualidade. Há, no entanto, um percurso diferenciado no que tange as marcas econômicas e o viés social do pensamento conservador no Brasil. Historicamente o pensamento conservador brasileiro se afastou do pensamento liberal seja por seu traço nacionalista, seja pela necessidade sempre presente em seu conteúdo de marcar governos fortes e centralizadores. É importante que seja dito que esta presença não é exclusivamente brasileira. É possível observá-la em países periféricos em que a economia tenha se desenvolvido a partir de uma inserção colonial dependente, estando ainda mais presentes nas colônias cuja produção foi eixo fundamental de sustentação de sua respectiva metrópole. Também é possível encontrá-lo em países que atualmente compõem o centro capitalista, mas que no início do século XX não o faziam, como é o caso da Itália e da Alemanha.

Uma matriz particular de autores pode representar bem as origens do pensamento conservador do Brasil. Um Brasil que já se pretendia como uma nação que podia ou pretendia poder definir o seu projeto de desenvolvimento de forma autônoma. Alberto Torres, Oliveira Vianna e Gilberto Freyre formam a tríade originária que discute a questão social e econômica de um Brasil que

se pretende diferente de Portugal, mas que reconhece suas origens nos povos portugueses, indígenas nativos e africanos. Reconhecem também que há a necessidade de se enfrentar o problema da formação da nacionalidade nos países colonizados, a formação de uma nação, a identidade do povo brasileiro e uma concepção de Estado que seja forte e hierarquicamente organizado. Nestes temas, Torres representa o pensamento conservador dos anos 1910, Vianna dos anos 1920 e Freyre dos 1930, anos de grande discussão sobre o projeto de país em um Brasil já republicano.

Nos anos 1940 há um reforço específico no debate econômico que culminou com a discussão pública entre Eugênio Gudin e Roberto Simonsen sobre se a inserção internacional brasileira deveria seguir o caminho da vocação agrária ou abrir a pauta de um necessário investimento para a industrialização do país como caminho para a formação de uma sólida economia nacional. A conciliação de interesses contida no argumento de Simonsen pareceu não apenas ganhar o debate, mas dar voz a uma fração de classe que ganhara importância crescente na república: os industriais. O pensamento conservador de então passou a adotar um caminho que incluía sempre a dimensão de estratégia econômica em seus discursos e projetos, buscando manter distância dos liberais até o fim da segunda guerra mundial e o estabelecimento do acordo de Bretton-Woods.

No entanto a aproximação do pensamento conservador com o liberalismo veio sofrendo inflexões progressivas na direção de um maior encontro. Nos anos 1950 e 1960 o desenvolvimentismo entra no debate e o pensamento conservador transita pelo tema do desenvolvimento econômico com a marca do centralismo estatal que se refletirá nos conteúdos específicos das políticas econômicas dos Governos Militares dos 21 anos após o golpe de 1964. Porém, a questão nacional passa a ser relativizada no que se refere ao sistema de financiamento e de propriedade sobre os empreendimentos produtivos. Desde o fim da segunda guerra mundial, já ocorrera uma inflexão no sentido de abrir as portas ao capital internacional em setores estratégicos do país, bem como permitir a participação de agentes estrangeiros em comissões fundamentais para o projeto de planejamento nacional, como a Comissão Mista Brasil-Estado Unidos.

A partir da ascensão do neoliberalismo no final dos anos 1970, podemos encontrar uma série de movimentos bem agudos de transformação no pensamento conservador Brasileiro que além de ir deixando de ser nacionalista para justificar sua adesão ao capital internacional para financiamento de ações estratégicas, começa a defender uma menor participação do Estado na direção dos investimentos estruturantes e nas ações diretas sobre a economia(destaca-se Roberto Campos neste perfil), e estabelece uma crítica mais direcionada ao planejamento como forma de ordem.

A importância do desenvolvimento do sistema financeiro ganha centralidade principalmente a partir da entrada dos anos 1970 e abre a década de oitenta como o tema fundamental a ser debatido para garantir simultaneamente crescimento econômico e estabilidade monetária. Este é o momento crucial de observação do processo que aproximação definitiva entre liberais e conservadores no Brasil, pois é a partir dos projetos de desenvolvimento e transformação dos mercados financeiros mundiais e locais que começam a surgir os argumentos em defesa de um Estado que flexibilize o controle de capitais na entrada e na saída da conta capital do balanço de pagamentos, a valorização de entrada de capitais internacionais para ações de mais curto prazo e para a compra de ativos estatais brasileiros e para tanto "o Brasil não precisa apenas de um choque fiscal. Precisa, também de um choque de capitalismo, um choque de livre iniciativa, sujeita a riscos e não apenas a prêmios" (Covas, 1989) como sintetiza Mario Covas em seu discurso, já no final da década, na sessão do Senado em 28 de junho de 1989. O discurso de Covas passou para a história como um marco do processo de mudança que do país em termos políticos, econômicos e ideológicos.

É a partir deste período que fica mais definida a trajetória de aproximação entre o pensamento conservador e o liberal no Brasil. O estudo dos projetos nacionais que se expressam em políticas econômicas, produzidas por diferentes artífices nos ministérios da Fazenda e do Planejamento, mas também nos últimos textos de interpretação do Brasil formulados por Fernando Henrique Cardoso, Mario Henrique Simonsen e Roberto Campos são as peças iniciais para compreender o movimento que deu origem às formulações atuais do pensamento social Brasileiro que abrem mão de formulação de um projeto de nação para construção de uma forma lucrativa de participação no mercado mundial.

Retomemos então o movimento, o pensamento conservador vai sofrendo uma série de inflexões em seu percurso de aproximação com o pensamento liberal, neoliberal e ultraliberal que vai ganhando espaço a partir do esgotamento das possibilidades políticas e econômicas da "*Golden Age*" e posteriormente, após a crises dos anos 1990 e de 2008, do projeto neoliberal.

Este não parece ser um movimento exclusivo do pensamento brasileiro. Vale dar destaque às formulações de política econômica inglesas e americanas dos governos Thatcher e Reagan como referências definidoras do movimento no pensamento conservador dos últimos 40 anos, mas também seu fracasso evidenciado nas crises da periferias dos anos 1990 e na crise do capitalismo mundial de 2008, abriu espaço para um recrudescimento de uma visão de mundo não exatamente nova e que ganha perigosamente traços farsescos em relação às ideologias produzidas nas primeiras décadas do século XX, expressas nas políticas de austeridades vociferadas pelo conservadorismo extremista (com seus fascismos e xenofobias), mas também pela nova "modernização conservadora".

Leda Paulani (2019) nos faz refletir de uma forma muito interessante sobre o tema nos convidando a pensar que podemos dividir em cinco fases a história da inserção da economia brasileira no processo de acumulação capitalista em nível mundial: 1ªfase) local de expansão dos Estados territoriais originários, ou seja, puro e simples objeto de espoliação; 2ª fase) produtor de bens primários de baixo valor agregado, sendo alavanca de acumulação do Centro capitalista; 3ªfase) substituição de importações com implantação de um setor industrial, carregando a contradição, a partir dos anos 1950, de ser objeto de "deslocamento espacial do capital do Centro, fazendo com que o processo de acumulação determinado 'desde dentro' fosse comandado, nos setores mais dinâmicos da economia, pelas necessidades e imperativos do capital...de fora" (PAULANI, 2019, p.52); 4ªfase) plataforma de demanda por empréstimos do capital financeiro dos países centrais, colocando-se no centro da "crise da dívida" posterior; 5ª e atual fase) nova dependência – submissão da política econômica às exigências dos credores (abertura financeira, reformas para elevar a "confiança" dos credores, políticas fiscal e monetária rígidas) passando a ser fonte de ofertas de ganhos financeiros.

É a própria Leda, na Sessão Especial de Economia Política Reinaldo Carcanholo do 24º Encontro Nacional de Economia Política, quem nos carrega do caso particular brasileiro para voltar a pensar o movimento geral da lógica do capital nestes mesmos períodos. Em sua fala Paulani nos remeteu ao pensamento de Rosa Luxemburgo, David Harvey e François Chesnais, para afirmar que os processos de sobreacumulação vividos no capitalismo sempre engendraram novas formas de deslocamento das possibilidades de valorização para garantir que a lógica do sistema continue funcionando. A estas saídas para a valorização do capital Harvey chama de processo de acumulação por espoliação e é disto que trata este livro que o leitor tem nas mãos.

Dividida em três partes principais, com a maior parte dos textos sobre o Brasil, mas também com reflexões sobre processos de resistência e precarização do trabalho na Índia, nos Estados Unidos e no Canadá, a obra oferece:

(I) debates sobre as políticas de austeridade e a gestão da precariedade, com textos que abordam do subdesenvolvimento da economia brasileira à precariedade do trabalho no setor público;

(II) um panorama a respeito de dimensões específicas das reformas legislativas e da erosão dos direitos sociais, nos âmbitos trabalhista, previdenciário e ambiental;

(III) um conjunto de análises sobre as fronteiras da proteção laboral e as práticas em defesa dos direitos sociais, com temas como migrações, uberização do trabalho, experiências de economia solidária e olhares dos movimentos populares, como o MST, sobre o Brasil.

Há, ainda, uma parte final (IV), composta por resenhas de livros sobre a previdência social dos servidores públicos e sobre formação de trabalhadoras e lutas sociais na garantia de direitos a crianças e adolescentes.

O fio condutor entre as partes do livro é a intenção de capturar elementos teóricos e concretos das espoliações contemporâneas, para desafiar as universidades a pensar os ataques em curso e a necessária resistência. Acumulação por espoliação de Harvey (2004) é a dinâmica que, segundo o autor, já está descrita no livro O capital de Karl Marx e foi retratada no capítulo 24 como o processo de acumulação primitiva, no entanto, sua em versão atualizada se renova como dinâmica constante dentro do capitalismo, não sendo apenas expedientes violentos, desumanos, antidemocráticos, degradantes do meio ambiente, entre outras características, exclusivos do momento inicial de instalação do sistema baseado da propriedade privada de todos dos meios de produção, mas práticas permanentes.

Wolfgang Streeck (2014) reforça este argumento e nos ajuda ainda mais a associá-lo ao momento histórico e ao pensamento que tem sustentado as práticas políticas de austeridade e retirada de direitos sociais que vivemos hoje. Em sua concepção há uma incompatibilidade estrutural entre capitalismo e democracia porque a lógica de acumulação e concentração permanente de renda e riqueza do capital, combinada com sua necessidade precípua de garantir a venda e circulação de sua produção o capitalismo promove no mínimo uma contradição fundamental entre a garantia de rendimento e sua distribuição. Porém, aparentemente[2], vimos conciliando capitalismo e democracia no período posterior as duas grandes guerras mundiais.

Do ponto de vista de Streeck, a conciliação promovida entre capitalismo e democracia nos centros capitalistas utilizou mecanismos diferentes ao longo do século XX, após a II Guerra Mundial. Na Era de Ouro que teria dado o espaço para esta conciliação teria sido o crescimento econômico. Neste período ocorreram as maiores taxas de crescimento global da história do capitalismo, com baixa inflação, com melhoria da distribuição de renda e com real crescimento dos salários, abrindo espaço de aceitação, por parte dos trabalhadores da aceitação, do modo de produzir a vida no capitalismo. Não podemos ignorar, porém o fato de que a Era de Ouro do capitalismo foi um período em que a existência de uma potência socialista mundial e o crescimento dos países associados a este modelo societário foi muito importante, do ponto de vista político, para

[2] Neste caso a questão da aparência é muito importante porque as relações imperialistas e as guerras na periferia posteriores ao pós II Grande Guerra precisa se questionar sobre onde está a democracia de que se fala. Além disso, a democracia de Streeck parece ser centrada na questão da distribuição de renda, ou dos rendimentos da produção e sobre a riqueza, o que é um conceito um tanto limitado.

"criar" o espaço para os mecanismos utilizados para sustentar o crescimento econômico deste período.

O argumento de Streeck (2014) se desdobra afirmando que quando o modelo da Golden Age (padrão ouro, controle do fluxo de capitais, comercio e investimento internacional subsidiado) passa a ser questionado nos anos 1970, com as crises do petróleo, o desafio ao dólar como moeda internacional, o aumento das taxas de inflação, a redução das taxas de crescimento globais e a progressiva quebra das normas de Bretton Woods, o que vai criar o espaço de conciliação entre a lógica do capital e a democracia é a inflação. As altas taxas de inflação conseguiriam adiar de alguma forma o acerto de contas, porque permitiriam, em um sistema de taxas de juros pré-fixadas, que os tomadores de empréstimos pudessem obter taxas mais favoráveis ou até negativas em termos reais, na medida em que o tempo passava. Mas esta dinâmica trazia um problema, do ponto de vista dos capitalistas, na medida em que atacava diretamente a riqueza financeira, principalmente o dinheiro de crédito, tonando-se, o que chamaram de a "ditadura do devedor". Nesta época começa a pregação das políticas monetárias rígidas, com controle de emissão monetária e flexibilização do sistema de juros articulada com câmbio de mercado. Foi a primeira grande vitória da visão monetarista sobre o funcionamento da economia e o próprio Streeck nos leva a observar qual a saída apontada para esta "ditadura". No entanto estas restrições criavam problemas para o crescimento da demanda agregada da economia.

As restrições trazidas pelas política monetárias rígidas e duros controles monetários, para não emitir moeda, geraram a necessidade e nova forma de conciliação já no final dos anos 1970 e isso se deu com os processos de emissão de títulos, de endividamento dos Estados, que para obter fundos de sustentação da demanda agregada do sistema sem descumprir as regras dos monetaristas de plantão. Pelas novas "regras" os Estados ao invés de emitir títulos a custo zero (moeda) emitiam título pagando juros. Mas esta saída seria realmente melhor do ponto de vista da que quem comprava os títulos, pois é um processo de criação de riqueza financeira. Ou seja, a reação da riqueza financeira a possibilidade de sua desvalorização com a inflação gerou mais riqueza financeira. Ao mesmo tempo toda a flexibilização dos mercados monetários e financeiros internacionais garantiram também que os indivíduos tivessem acesso a uma enorme variedade de crédito e, portanto, a consumo, mas tudo isso sem aumento salarial. Parecia a forma perfeita de comprar tempo.

O problema foi que no final dos anos 1990 o aumento da dívida pública também começou a incomodar o setor comprador de títulos públicos, o grande capital. Contas públicas anuais a pagar eram geradas por três motivos fundamentais: o pagamento dos juros do estoque de dívida pública, gastos com

serviços públicos (saúde, educação, transporte, segurança entre outras), políticas de transferência de renda e previdência social e os capitais privados só estavam usufruindo dos ganhos diretos possíveis com os juros da dívida pública. É neste momento que entram em cena as políticas de austeridade fiscal. Tomam o palco com o argumento de que o Estado não pode se endividar para além do que pode pagar (tomando como indicador a famosa relação dívida/PIB), a questão que realmente estava em jogo era garantir o rendimento do estoque de riqueza financeira que aparecia como dívida pública, ou seja, a visão era que seria necessário impedir que o Estado gerasse despesas além das já existentes porque isto colocaria em risco as condições de pagamento dos juros da dívida pública. As privatizações pareciam as grandes soluções. Estado vender suas propriedades para "sanar" suas dívidas e diminuir seu risco de "quebra". Todos os ajustes recomendados pelo Consenso de Washington foram feitos e seguidos mundo a fora, abrindo os sistemas financeiros da maior parte dos países a uma interconexão jamais vista.

Assim, o receituário do Consenso de Washington estava totalmente cumprido, a liberalização do sistema financeiro internacional já estava completada e a ampliação e complexificação do sistema de securitização e ressecuritização avançada e envolvendo o capital do centro a periferia do sistema, quando, segundo Streeck o acerto de contas chegou em 2008.

Do nosso ponto de vista, as crises na periferia do sistema desde 1994 até a crise do centro capitalista em 2008 tem sido sinalizadores frequentes do fracasse de análise e prática das política neoliberais do ponto de vista da geração de condições de crescimento econômico, e abertura de esaço de demanda agregada para acomodação e conciliação dos interesses de classes no capitalismo. Porém a queda do sistema de países socialista e o aprofundamento das inter--relações financeiras entre o grande capital e a vida do trabalhador comum por meio da previdência privada em sistema de capitalização, os seguros de saúde e sistemas de crédito educativo e habitacional tem tornado cada vez mais severos os impactos das crises na vida social. A crise de 2008foi a crise do capitalismo neoliberal em sua forma plena, em condições altamente financeirizadas com a complexidade de relações em que a globalização financeira e a privatização das finanças envolvia os direitos previdenciários e de habitação dos indivíduos menos securitizados do sistema: o trabalhador assalariado. A devastação foi sem precedentes, mas o receituário dominante é mais austeridade. 11 anos depois, sem conseguirmos ver a recuperação econômica no horizonte, não se modificou em nada o receituário, nem o diagnóstico. É impressionante como não se coloca nada disso em dúvida.

O que vemos com certeza é que os discursos e as políticas neoliberais transitaram dos anos 1970 até os dias de hoje sempre atendendo a exigência

do processo de acumulação de encontrar os espaços de aplicação para o capital sobreacumulado. Neste sentido, tudo aquilo que estivesse fora da esfera do mercado, por exemplo, serviços e produção estatal, direitos sociais, direitos trabalhistas, seguridade social, preservação do meio ambiente, direitos humanos, produção ou propriedade coletiva ou associativa, qualquer coisa que não passasse pela lógica da mercadoria precisaria ser mercantilizado, privatizado.

As políticas de austeridade fiscal são a base deste processo, pois retiram do Estado, da esfera pública, do âmbito da coletividade, a capacidade de ser partícipe ou indutor da produção destes produtos, serviços ou direitos. Tudo que socialmente foi construído pelas lutas como direito vai sendo visto como mercadoria e, portanto, passando a ter seu acesso mediado por preço e não por necessidade. Desta forma, podemos dizer que as políticas de austeridade são a forma prática da ideologia de base do processo de transformação do cidadão em consumidor, retirando dele sua identidade, sua história e sua luta.

Ler este trabalho de tantas gentes comprometidas com a irresignada vida interna das Universidades brasileiras revela diferentes dimensões sobre como ocorrem e que situação nos legam os ataques aos direitos sociais, sua relação com debates de outras partes do mundo e um conjunto de inquietações que ajudam a refletir e agir, em tempos de austeridade desigual e combinada.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Antologia do Bom Senso*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996.

_____ . *Economia, Planejamento e Nacionalismo*. Rio de Janeiro: APEC Editora S.A., 1963.

_____. Planejamento do Desenvolvimento Econômico de Países Subdesenvolvidos. *In*: *Digesto Econômico*, São Paulo, 1952.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência de desenvolvimento na América Latina*: ensaio de interpretação sociológica, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

COVAS, Mario. *Choque de Capitalismo*. Discurso no Senado Federal de 28 de junho de 1989, reproduzido na íntegra. Disponível em https://tucano.org.br/choque-do-capitalismo/.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*: Formação do patronato político brasileiro. 5ª Edição. São Paulo: Editora Globo, 2000.

FREYRE, Gilberto. *Casa Grande e Senzala*: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal, São Paulo: Editora Global, 51ª edição e 9ª reimpressão, 2016.

GANEM, Angela. A defesa do mercado no Brasil: o pensamento apologético de Roberto Campos. *In: Nova Economia*, vol10, número 1, julho de 2000.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

MELLO E SOUZA, Antônio Candido. Radicalismos. *In*: *Revista de Estudos Avançados*. Volume 1, nº 8. São Paulo: USP, 1990.

OLIVEIRA VIANNA, Francisco José de. *Populações Meridionais no Brasil*. Coleção Intérpretes do Brasil, Volume 3. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2000.

PAULANI, Leda. Bolsonaro, o ultraliberalismo e a crise do Capital. *In: Margem Esquerda* nº32 (pp. 48-55). São Paulo: Boitempo, 2019.

PEREIRA, Bresser. Interpretações sobre o Brasil. *In* LOUREIRO, Maria Rita (org.). *50 anos de ciência econômica no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1997.

Rezende, Maria José de. Organização, coordenação e mudança social em Alberto Torres. *In: Estudos de Sociologia*. N. 8, 1º sem. 2000.

SAAD FILHO, Alfredo; BOFFO, Marco; FINE, Ben. Neoliberal Capitalism: The Authoritarian Turn. *In*: *Socialist Register 2019*: A World Turned Upside Down?, vol 55.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAIS, Lecio. *Brazil*: neoliberalismo versus democracy. London: PlutoPress, 2018.

SIMONSEN, Roberto; GUDIN, Eugênio. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.

SIMONSEN, Mario Henrique; CAMPOS, Roberto. *A Nova Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1974.

_____. *Formas Criativas no Desenvolvimento Brasileiro*. Rio de Janeiro: APEC Editora S.A., 1975.

STREECK, Wolfgang. *Buying Time*: The delayed crisis of democratic capitalism. London: Verso, 2014.

TORRES, Alberto. *A Organização Nacional*. Ebooks Brasil, Fonte de digitalização, 3ª edição, 2002.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 3

PREFÁCIO 5

POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E ATAQUE AOS DIREITOS SOCIAIS: AGENDA LIBERAL CONSERVADORA PARA NOVOS ESPAÇOS DE SOBREACUMULAÇÃO

Maria de Mello Malta

PARTE I

Políticas de Austeridade e Gestão de Precariedade..... 19

SUBDESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E A ECONOMIA BRASILEIRA.....21

Liana Carleial

ACTIVATION ET FISCALISATION DES POLITIQUES SOCIALES, MARCHANDISATION DES ACTIVITÉS: LES ENJEUX DU SOUTIEN DU REVENU..... 36

Marie-Pierre Boucher

CAPITALISMO, PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E SAÚDE: BREVE ENSAIO SOBRE A BARBÁRIE SOCIAL NO BRASIL..... 50

Giovanni Alves, Ana Celeste Casulo

DISCRIMINAÇÃO ORÇAMENTÁRIA INTERSECCIONAL: RAÇA, GÊNERO E POBREZA EM TEMPOS DE AUSTERIDADE 66

Roger Raupp Rios

DISCURSIVIDADE E RETÓRICA: UMA MIRADA NA AUSTERIDADE À BRASILEIRA 74

Aldacy Rachid Coutinho

ACUMULAÇÃO DE CAPITAL E EMPOBRECIMENTO 86

Aécio Alves de Oliveira

A INSERÇÃO DA PRECARIEDADE DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO COMO RESULTADOS DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS..... 100

Maria Aparecida Bridi, Mariana Bettega Braunert, Kelen Aparecida da Silva Bernardo

Parte II

Reformas Legislativas e Erosão dos Direitos Sociais.....115

RESPONSABILIDADE EMPRESARIAL NO DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO.....117

Sidnei Machado, Jonatha Rafael Pandolfo

ESTADO GERENCIAL E REFORMA TRABALHISTA: A RACIONALIDADE NEOLIBERAL NO DISCURSO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.....129

Paula Talita Cozero

LIBERDADE SINDICAL NO SETOR PÚBLICO. DESAFIOS PARA SUA PLENA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL.....143

Paulo Roberto Lemgruber Ebert

GREVE POLÍTICA E SEUS DESAFIOS ESTRUTURAIS: OS LIMITES NORMATIVOS E INSTITUCIONAIS NO SISTEMAJUSTRABALHISTA.....154

Jaqueline Ferreira Bertolini, João Guilherme Walski de Almeida , Sandro Lunard Nicoladeli

REFORMA PREVIDENCIÁRIA COMO PRECARIZAÇÃO TRABALHISTA - PRECARIZAÇÃO TRABALHISTA COMO REFORMA PREVIDENCIÁRIA.....172

Marco Aurélio Serau Junior

A PREVIDÊNCIA E O TRABALHO INVISÍVEL DAS MULHERES.....182

Elisa Torelly

A MP 870/2019 E O DESMONTE DA POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL BRASILEIRA: COLONIALIDADE E NEOCONSERVADORISMO.....194

Katya Regina Isaguirre Torres, Naiara Andreoli Bittencourt, Thais Giselle Diniz Santos

NOVA (IM)PREVIDÊNCIA SOB O DOMÍNIO DAS CORPORAÇÕES FINANCEIRAS.....210

Fernando José Pires de Sousa

Parte III

Fronteiras da Proteção Laboral e Práticas em Defesa dos Direitos Sociais. 231

AUSTÉRITÉ LOCALE ET TRAVAIL MIGRANT: LE POIDS DES POLITIQUES PUBLIQUES.....248
Sid Ahmed Soussi

TRABALHADORES MIGRANTES, MERCADO DE TRABALHO E PRECARIZAÇÃO 262
José Antônio Peres Gediel, Thaís Helena Alves Rossa

INSIGHTS FROM MONTREAL´S UBER DRIVERS: DECONSTRUCTING THE UBER NARRATIVE AND SETTING STEPPING STONES FOR A NORTH-SOUTH COMPARATIVE RESEARCH.....284
Rabih Jamil, Yanick Noiseux

THE ORGANIZATION OF MIGRANTS WORKERS IN WORKER CENTERS: A POSITIVE LESSON FROM USA.....294
Tatyana Scheila Friedrich

APONTAMENTOS PARA UMA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO COOPERATIVO.....308
Ricardo Prestes Pazello, Gustavo Trento Christoffoli

UBERIZAÇÃO DO TRABALHO: A TECNOLOGIA, A ECONOMIA COMPARTILHADA E O COOPERATIVISMO DE PLATAFORMA.....320
Josiane Caldas

EFEITOS DO LIBERALISMO SOBRE A REMUNERAÇÃO DOS MOTORISTAS DE UBER E O TRABALHO INTERMITENTE: ESTUDO COMPARATIVO COM A LEGISLAÇÃO DA CIDADE DE NOVA IORQUE..... 334
Adeodato José Alberto Batista Tavares, Lawrence Estivalet de Mello

CAPITALISMO, CRISE E RESISTÊNCIAS: O OLHAR E A AÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL ATUAL.....343
Ceres Luisa Antunes Hadich, Diego Moreira Ramos

CRISE DO CAPITAL, TRABALHO E ECONOMIA SOLIDÁRIA:
A EXPERIÊNCIA DO GAAE NO INSTITUTO PALMAS..... 343
Júlio Ramon Teles da Ponte

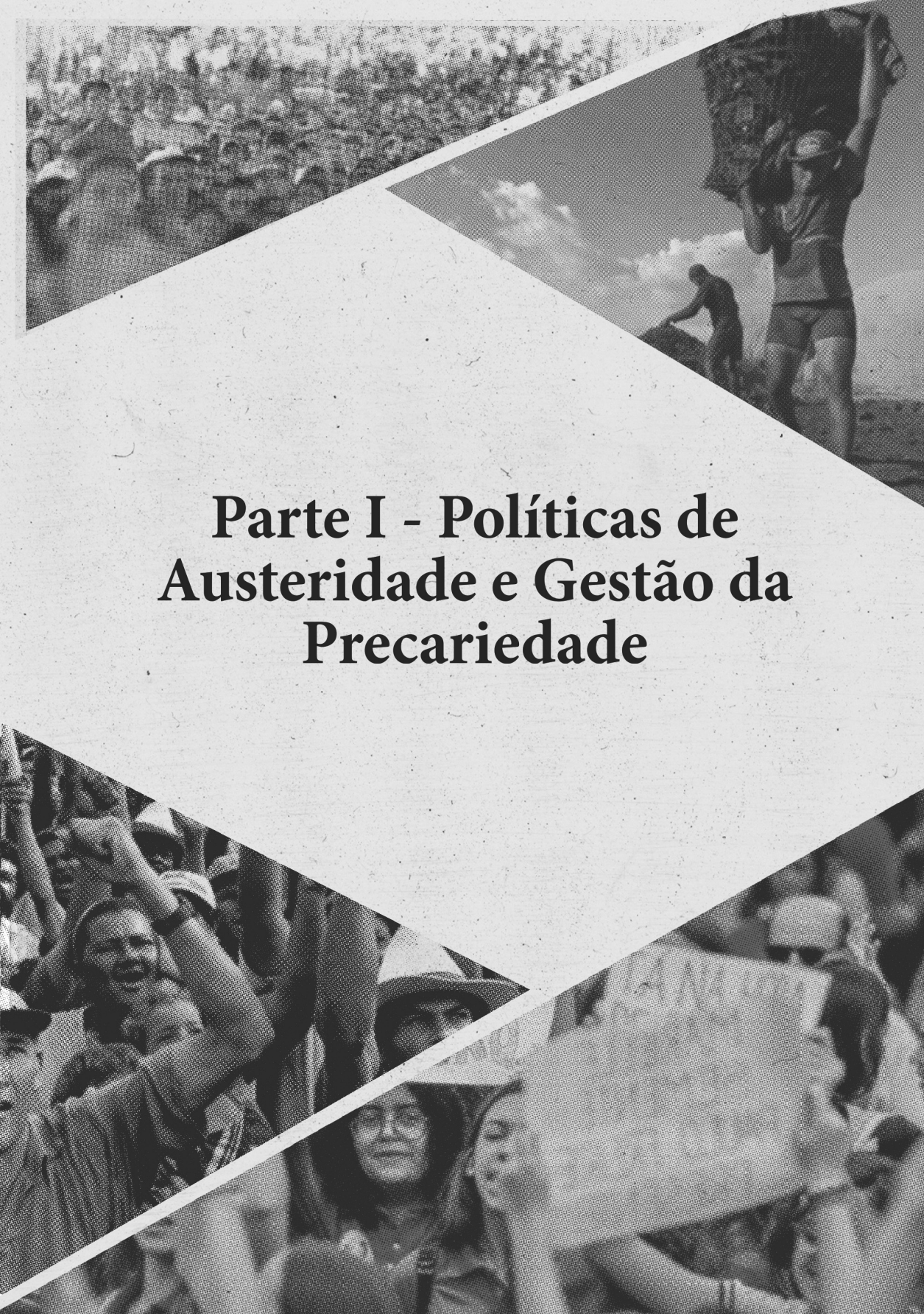
TERRITÓRIOS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA EM CURITIBA:
ELEMENTOS CONCRETOS E SIMBÓLICOS
DAS SUAS EXISTÊNCIAS LOCALIZADAS 356
**Anna Carolina Lucca Sandri, Daniele Regina Pontes,
Valéria Fiori da Silva**

REINSERÇÃO DE INFÂNCIAS E JUVENTUDES EM
VULNERABILIDADE SOCIAL PELA EDUCAÇÃO:
A GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS 370
Fabiane Lopes de Oliveira, Alberto Emiliano de Oliveira Neto

Parte IV
Resenhas 383

A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS:
DIREITO, POLÍTICA E ORÇAMENTO 385
Francis Campos Bordas, Mario de Andrade Macieira

TRABALHO, FORMAÇÃO DE TRABALHADORAS E LUTAS
SOCIAIS NO CAMPO DA GARANTIA DE DIREITOS
À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE 394
Adriana Gomes Zimmermann, Janaina Barbosa da Silva



Parte I - Políticas de Austeridade e Gestão da Precariedade

SUBDESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E A ECONOMIA BRASILEIRA

Liana Carleial[1]

"Quando não se tem um projeto de país,
o que resta é o mercado"
Celso Furtado

INTRODUÇÃO

Este talvez seja um dos momentos mais complexos de nossa história recente. Os poderes da República estão em clara disputa; os interesses das diferentes classes sociais nunca foram tão claramente assimétricos e dessa mesma forma representados. Parcela do judiciário quer assumir um protagonismo político mesmo que seja às custas do direito e da lei. As instituições democráticas estão fragilizadas, o exercício da política desprestigiado e amplamente criticado. É sabido o pouco apreço que a América Latina tem pela democracia; os ciclos de alternância entre períodos autoritários e frágil democracia são conhecidos. No Brasil, após a promulgação da Constituição Federal(CF) de 1988, os caminhos institucionais para o estabelecimento de um processo civilizatório no país estavam dados. É absolutamente evidente a impossibilidade de construção de uma nação quando o território é atravessado por tão profundas desigualdades, como é o caso brasileiro. Um período importante foi o vivido recentemente quando a pobreza, medida pelo Índice de Gini, diminuiu 0,6, por ano, durante doze anos consecutivos, e 36 milhões de pessoas foram retiradas da condição de pobreza (KERTENETZKY, 2017). Igualmente, 22 milhões de empregos formais, com direitos sociais e previdenciários, foram criados. Até as desigualdades regionais começaram a dar sinal de que as distâncias poderiam ser levemente reduzidas.

Poucos anos depois, entretanto, estamos mergulhados num aparente "beco sem saída", submetidos a um governo movido por um desejo cego de que "temos que desconstruir muita coisa"[2]. Para alguns, estamos de volta a 1990,

---

[1] Economista, professora titular em economia da UFPR, professora convidada do PPGD e pesquisadora do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (NDCC) da mesma Universidade.Tem estágio de pós-doutorado no Centre de Recherche em Économie Industrielle (CREI) da Université Paris XIII e foi professora visitante no departamento de economia da Université Jules Verne Picardie, em Amiens-França. E-mail: liana.carleial@gmail.com

[2] JB, em Washington, 17.03.2019.

com predomínio da pauta liberalizante centrada na proposta de Estado mínimo, privatizações de empresas estatais e reforma da previdência pública no contexto de um capitalismo financeirizado que subordina a produção real e o emprego. Na realidade, essa fase do neoliberalismo, que é a terceira na América Latina, tudo indica, exigirá mais autoritarismos e, como argumentam Laval e Dardot (2016), tem sido um pesadelo que não acaba nunca. Ao lado disso, o grupo ministerial que dá corpo ao governo evidencia muito despreparo e descompromisso com o futuro do país[3]. Só para citar dois exemplos: o Ministério da Educação, responsável pela educação brasileira em todos os seus níveis, num arranjo pouco trivial com estados e municípios, passou os três primeiros meses do ano sem propostas e projetos. As Universidades e os professores foram definidos como inimigos da população e dos alunos; o professor Paulo Freire, referência mundial em educação, vem sendo demonizado[4] pela família presidencial e seus ministros.

O Itamaraty, um dos orgulhos do Estado brasileiro, por sua tradição pacifista e não intervencionista, tem se dedicado a construir constrangimentos, como se deu na viagem aos EUA e a Israel. O alinhamento aos EUA e a Israel revela pouco conhecimento da geopolítica mundial, da evidência de que o mundo é cada vez mais multipolar e até dos interesses comerciais brasileiros. Como é sabido, o Brasil juntamente com a Índia, Rússia, África do Sul e China criaram os BRICs e o Banco dos Brics, como forma de minimizar os efeitos danosos do FMI sobre os países subdesenvolvidos. Em 2015, houve um encontro entre os presidentes dos dois países, China e Brasil, para a criação do Fundo de Cooperação Brasil-China para Expansão da Capacidade Produtiva. Após três anos, havia a expectativa de que os candidatos a receberem os primeiros aportes estariam definidos. Esse fundo teria US$20 bilhões disponíveis, incluindo a contrapartida brasileira para cinco projetos: quatro de infraestrutura e um para a indústria. No entanto, o comitê diretivo do fundo ainda não se reuniu neste ano de 2019, e a forte aproximação do governo brasileiro com o americano, tudo indica, tem prejudicado a relação com a China[5].

Um outro aspecto é o notório fim da Unasul- União de Nações Sul--Americanas, criada em 2008, com o intuito de construir respostas conjuntas para temas relevantes à região, especialmente, após a crise financeira

[3] "Formei um ministério nunca visto na história do Brasil". 02.04.2019, JB, em Jerusalém.

[4] É importante registrar que a resistência ao projeto do governo atual quanto à educação pode ser simbolizada pelo movimento dos estudantes da Universidade Mackenzie, realizada no dia 27.03.19, em São Paulo, quando o presidente, tendo uma agenda prevista naquela Instituição, desistiu de ir.

[5] Matéria produzida pelos jornalistas Daniel Rittner e Ana Krüger. https://www.valor.com.br/Brasil/6148335/retórica-anti-china-trava-uso-de-fundo-bilionário. Consulta no dia 07.03.2019.

engendrada pelos papéis *sub-prime*, indicando mais uma submissão aos interesses norte-americanos. Segundo notícias de jornal, o Brasil não aporta os recursos de sua responsabilidade desde 2016. Com isso, é provável a perda de coordenação regional que o Brasil fazia e prejuízo no comércio intrarregional. Não é exagero afirmar que há um permanente confronto coma institucionalidade, como o decreto 959/2019, que extingue as diferentes formas de participação cidadã, incluindo os Conselhos de Políticas Públicas(CPP), uma das pedras angulares da CF88, que reconhecia a insuficiência da democracia representativa e introduziu instrumentos importantes de participação popular nos níveis consultivo e deliberativo. O pouco esclarecimento sobre o assunto instala, no mínimo, um nível importante de insegurança jurídica. Somos um país de quase 210 milhões de pessoas; mais de 80% estão em áreas urbanas. Como estabelecer gestão urbana sem participação da população? Como os organismos internacionais reagirão se há contratos em andamento que exigem participação cidadã? Se o único problema fosse voltar a 1990, seria "apenas" um retrocesso de 30 anos. No entanto, no campo dos direitos humanos, o quadro é grave, com aumento significativo do número de feminicídios, discriminação com a comunidade LGBT e até princípios judiciais básicos e seculares, como a presunção de inocência, estão em xeque. A questão da segurança pública –que é muito grave no país, pois, em 2018, ocorreram 51mil homicídios, de acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública –tende a ser tratada com uma questão de proteção pessoal, por meio da flexibilização da posse e do porte de armas. Ou seja, o Estado quer abrir mão de sua responsabilidade na condução da segurança pública[6]. É importante reconhecer que a luta que existia nesse país, até 2015, era para garantir, universalizar e melhorar a qualidade dos direitos sociais no país, mas, neste momento, será preciso lutar também pela preservação dos direitos civis e políticos.

Uma política emblemática dos governos do PT, o programa "Minha Casa, Minha vida", está sendo descontinuada deliberadamente. O Brasil tem uma longa história de problemas no acesso à moradia; a construção das cidades informais, a favelização, processos violentos de reapropriação de terrenos ocupados por população de baixa renda, incêndios recorrentes em favelas etc. É sabido que possuir um endereço residencial que dê acesso aos serviços dos Correios, por exemplo, nas grandes cidades brasileiras, não é para todos. A gravidade é tamanha que Kowarick (1991) cunhou o conceito de "cidadania privada", para nominar a condição de posse da casa própria entrenós, por ser o

[6] No dia 11.04.19, o DataFolha divulgou uma pesquisa a qual informa que 64% dos brasileiros adultos consideram que a posse de armas deve ser proibida; entre as mulheres, a mesma posição atinge 74%, entre os pobres (72%) e entre os negros (75%). A mesma pesquisa informa que 72% consideram que a sociedade não se torna mais segura em razão de as pessoas terem armas.

espaço da sociabilidade privada e onde se processa a organização da unidade familiar. Aquele programa, com muitas contradições e dificuldades, conseguiu, entretanto, contratar 5,5 milhões de moradias e entregou 74%. Agora, ao completar dez anos, está ameaçado de extinção. O governo atual atrasou o pagamento das construtoras, especialmente aquelas responsáveis pela construção de moradias para as famílias com renda de até R$1.800,00, a chamada faixa 1. De acordo com as construtoras, 50 mil trabalhadores podem ser desempregados em breve.

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é evidenciar que a pauta neoliberal proposta para o país desde 1990, e agora fortalecida, não dá conta das necessidades de crescimento econômico e reversão do subdesenvolvimento brasileiro; essa pauta subverte todo o processo de crescimento com inclusão social vivido recentemente. Ademais, as políticas de austeridade só agravam a situação e punem mais duramente os que mais precisam do Estado. Fica evidente, no entanto, que esse governo tem um projeto claro de transformar em negócios lucrativos os serviços públicos constitucionais, de responsabilidade do Estado brasileiro, e atender aos ditames da aguda fase do rentismo, sob o capital. Publicamente, o governo se diz sem ideologias, mas, ao contrário, nunca tivemos um governo tão claramente ideológico: sem Estado para a maioria dos brasileiros e a serviço dos bancos. O artigo está estruturado em três sessões, além desta introdução e de algumas considerações finais. Na primeira sessão, discute-se o significado do subdesenvolvimento e das políticas de austeridade; na segunda, aborda-se a natureza do governo instalado em janeiro de 2019 e a economia; na terceira, apresentam-se alguns aspectos da resistência e oposição que temos e, então, tecemos algumas considerações finais.

1. Desenvolvimento, Subdesenvolvimento e as Políticas de Austeridade

A busca pelo desenvolvimento tem sido a utopia que acalentou todo o século XX, a partir do pós 2ª Guerra Mundial e início do século XXI. Por caminhos de luta, a perspectiva de um mundo menos desigual, com trabalhadores protegidos e perspectiva de futuro, mesmo sob o capital, nos foi dada pelo Estado do Bem-Estar Social que incluía também vastos e sólidos programas de formação profissional e de reconversão profissional para o enfrentamento de situações de desemprego. Nessa busca, o Estado e a indústria sempre tiveram papel fundamental; para Evans(1993), o fracasso ou não do estado nacional seria medido exatamente pela sua capacidade de promover a industrialização que levaria a avanços de produtividade, introdução de inovações, criação de empregos e melhora no padrão de distribuição de renda.

Para Furtado(2000), o subdesenvolvimento não é uma etapa do desenvolvimento, e a sua reversão exige políticas públicas compromissadas com esse objetivo. No Brasil, a entrada da nossa produção na divisão internacional do trabalho se faz quando ainda não se tinha mercado de trabalho, ou seja, na fase colonial. O atraso que acumulamos em relação aos efeitos das duas primeiras revoluções tecnológicas marcam a nossa estrutura produtiva. Ainda para Furtado, são marcas do subdesenvolvimento a reduzida diversidade e complexidade produtiva e os seus efeitos perversos sobre o mercado de trabalho(informalização, heterogeneidade e pobreza), além do padrão de distribuição de renda, a qual é fortemente concentrada.

Certamente, os países subdesenvolvidos não conseguiram implementar nada semelhante ao Estado de Bem-Estar europeu. No entanto, de 2003 a 2014, o Brasil viveu o momento mais próximo dessa condição quando o país cresceu economicamente, criou empregos formais, distribuiu renda, construiu uma proposta de inserção internacional soberana, aproximou-se da África e dos demais países da América do Sul e reduziu sua dependência dos EUA, instituindo a China como parceiro preferencial. Ou seja, buscou associar-se a uma potência claramente em ascensão. Foram suficientes poucos anos para essa situação ser perdida. A taxa de desemprego, em 2014, era de 6,8% e, em janeiro de 2019, é de 12,4%, atingindo mais de 13 milhões de pessoas; já os subutilizados são 28 milhões de pessoas, segundo o IBGE.

1.1. Políticas de Austeridade

Austeridade não é uma proposta nova e, mesmo estando em voga entre nós, já foi superada e desacreditada em alguns países (BLYTH, 2013). A base central desse pensamento é o equilíbrio fiscal das contas públicas.Esse objetivo é perseguido em função da necessidade de pagamento da dívida pública e, portanto, da produção de superávits primários. O Brasil produziu esse superávit por17 anos seguidos até 2014; naquele ano, o déficit foi de 0,6 do PIB, proporção completamente insignificante, que poderia ter sido resolvida com relativa facilidade. Entretanto, a pressão da mídia, dos mercados e dos perdedores da eleição de 2014 fizeram com que a presidenta Dilma Rousseff cometesse um erro estratégico: a implementação das chamadas políticas de austeridade, que agem de umlado só, ou seja, cortam os gastos do governo. Essa política produz uma "armadilha": na presença de déficits públicos, as ações implementadas levam à redução dos gastos públicos que impactam sobre as expectativas, reduzindo consumo, investimento, emprego, crescimento, arrecadação, gerando mais déficit. Gera-se e amplia-se o que se quer evitar. A explicação é simples. O orçamento público não é um orçamento familiar. Aos gastos do governo,

seguem-se reações em cadeia que alimentam os investimentos, o consumo, criam empregos que pagam salários a trabalhadores que, por sua vez, gastam, pagam impostos, aumentam a arrecadação do governo, construindo a possibilidade de redução e não do aumento do déficit público. Com a redução do déficit, espera-se também recuperar a competitividade e a confiança empresarial. Esse argumento foi usado à exaustão no período Temer para seduzir incautos, mas é notório que nada disso aconteceu.

No entanto, essa política conferiu validade ao argumento da mídia de que os governos do PT produziram uma "gastança", mas a mídia nunca incorporou, na análise, o fato concreto da queda da arrecadação. Associado aos falsos argumentos de crime de responsabilidade, pavimentou-se o caminho do golpe. Como era esperado, nos anos subsequentes, o déficit cresceu. Porém, a política fiscal não trata apenas de gastos públicos; trata também da receita pública e, portanto, dos impostos, mas isso não se comenta, pois a receita tributária brasileira é centrada nos impostos indiretos e muito regressiva. Quem mais paga impostos? Os pobres, é claro. Ao lado disso, a sonegação é alta no país, especialmente em alguns casos como o ITR, há isenção sobre os lucros e dividendos e ainda há isenção das grandes fortunas. No capitalismo, poucas coisas ou medidas não foram inventadas. Não há exemplo exitoso de desenvolvimento sem a inversão da estrutura tributária.

Ademais, os EUA inverteram muito bem a política de austeridade, após a crise do *subprime,* pois injetaram milhões de dólares para impedir a bancarrota das empresas e bancos, mas deixaram muitas famílias sem suas casas que haviam sido hipotecadas. O Estado é, em primeira e última instância, a grande alavanca para a saída das crises recorrentes produzidas pela própria lógica do capital. A proposta de austeridade tenta escamotear as regras impostas pela natureza do capital, que podem ser entendidas praticamente como imposições " de fora para dentro", pois, como se sabe, as regras mais gerais tais como a busca incessante de lucros, a modificação das formas de concorrência e a dominância do capital financeiro não se alteram sob a ação da austeridade. Adicionalmente, cada país possui seus limites internos conferidos por suas necessidades e dificuldades, tais como necessidade de avanços na infraestrutura física, déficits educacionais e no atendimento à saúde. Entretanto, tudo isso é subordinado ao interesse da imposição dos cortes dos gastos públicos, que propiciarão uma "poupança" para o pagamento dos juros.Não há exemplos exitosos de aplicação desse receituário. Recentemente, o presidente do México, López Obrador, declarou o México um território livre do neoliberalismo. "Fica abolida a política de roubo antipopular e entreguista".

2. O governo instalado em janeiro de 2019 e a economia brasileira

Tal como aconteceu no período Temer, uma das primeiras medidas implementadas foi mudar a estrutura e as funções do estado brasileiro sob a alegação de enxugamento do tamanho do Estado e de seus cargos. Ministérios desapareceram e outros foram anexos. A alteração mais significativa, em termos de poder, foi a junção dos ministérios da Indústria e Comércio, Fazenda, Planejamento, parte do Trabalho e do INSS sob a égide do Ministério da Economia, cujo timoneiro é Paulo Guedes. No aparelho de Estado, houve uma mudança de correlação de forças (ruralistas, empresários, militares, banqueiros estão em cargos públicos). Há uma militarização importante da estrutura burocrática do estado brasileiro, especialmente no Ministério da Educação. Todos os bancos públicos são dirigidos por banqueiros alinhados ao "novo" Brasil. O que é dito é que a base filosófica do governo é ultraliberal, sem ideologias(mas essa não seria uma ideologia?).

No âmbito da geopolítica mundial: alinhamento aos EUA, desconfiança em relação à China e afirmação da necessidade de maior abertura econômica. Todo o esforço de aproximação Sul-Sul e com a China, realizado pelos governos petistas, está sendo desprezado, como já foi destacado. O momento que se vive no país é o de retomada da agenda neoliberal iniciada em 1990. Logo, não é uma agenda nova e é, de fato, uma agenda já superada na contemporaneidade. Um outro agravante é que a agenda econômica não foi discutida no período eleitoral, pois não houve debates entre os candidatos que chegaram no segundo turno e nem agora no início do governo. É lícito, então, tomar como base o discurso de posse do Ministro da Economia como diretiva econômica. Naquela ocasião, ele listou três pontos fundamentais: 1) reforma da previdência; 2) privatizações aceleradas; 3) simplificação, redução, eliminação e unificação de impostos.

A reforma da previdência pretende retirar recursos dessa área para o pagamento dos juros da dívida pública. Mesmo sob o discurso de diminuir privilégios, essa reforma pretende mesmo é acabar com o sistema de solidariedade instituído na CF88 e criar um sistema de capitalização individual gerido pelos bancos privados. O pressuposto usado é a existência de um grande déficit, negado por estudiosos e pela CPI comandada pelo deputado Paulo Paim. Adicionalmente, o argumento do Ministério da Economia para aprovar a reforma é de que essa medida, além de salvar o estado de uma crise crônica, eliminará privilégios, reduzirá o déficit do governo e criará empregos. Nenhuma reforma previdenciária engorda os cofres públicos a curto prazo, especialmente no caso da capitalização, que engordará apenas o caixa dos bancos. A criação de

emprego depende da perspectiva de lucros e da existência da demanda para os produtos ou serviços que serão produzidos e, por conseguinte, exigirão novas contratações de força de trabalho. Ademais, não há qualquer relação entre a previdência e os investimentos privados, nem no seu formato de seguridade social e menos ainda sob o formato de capitalização. O argumento da criação de emprego é usado para seduzir os incautos, como foi no caso da aprovação da reforma trabalhista. O resultado tem sido aumento do desemprego e da pobreza. A Constituição Federal 88 instituiu o Sistema de Seguridade Social para o qual são destinados recursos orçamentários que negam esse déficit. O que há, de fato são muitos devedores, os quais até agora não foram cobrados. Afirma-se, entretanto, uma dívida de R$ 491bilhões[7]. O projeto de lei 1646/19 visa punir o devedor que seja inadimplente enquadrado na condição de costumaz[8].

A Previdência Social no Brasil cumpre um papel decisivo de redistribuição de renda no país. A mudança proposta produzirá um "tsunami" na vida das famílias e dos municípios brasileiros. Em 2018, considerando a previdência urbana e rural, o volume de benefícios pagos atingiu uma cifra de R$499,6 bilhões, enquanto o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foi de apenas 93,2 bilhões, segundo o DIEESE.

Quanto à mudança do sistema de repartição para o de capitalização, a OIT alerta que, dos 30 países que fizeram essa escolha, 18 já desistiram, e explica o porquê: esse sistema "exige que o trabalhador abra uma poupança pessoal na qual ele deverá depositar todos os meses para poder se aposentar; a conta é administrada pelo banco que cobra taxa e pode especular com esse dinheiro. Eles são os únicos que ganham". Ademais, no Brasil, com o desemprego aberto atingindo 13 milhões de pessoas e a subutilização de 28 milhões de pessoas, o que ocorrerá é um abandono generalizado do sistema, ou seja, o descompromisso com o futuro dos brasileiros, principalmente os mais pobres, é flagrante[9].

Na realidade, o caminho para essa forma de previdência via capitalização vem sendo palmilhado desde o período Temer. A aprovação da reforma trabalhista, que retirou direitos dos trabalhadores e recursos dos sindicatos, incentivou a informalização do mercado de trabalho. A aprovação da generalização da prática da terceirização tanto no setor público como no privado, até nas

[7] Consulte: https://plataformapolticasocial.com.br/a-previdencia-social-nao-tem-deficit

[8] Para tanto é preciso ter uma dívida maior do que 15 milhões de reais há mais de um ano e possuir características de fraude estruturada, prática de "laranja" e evidências de burla das cobranças. E os demais? Além disso, o Refis não foi extinto, ou seja, o financiamento pode ser concedido antes da constituição da condição de devedor costumaz.

[9] O interesse dos governos pela reforma da previdência é tamanho que, desde o intervalo Temer, em 2016, já foram gastos R$183 milhões em propaganda que defende tal proposta. Disponível em:https://economia.uol.com.br. 8 de abr de 2019.

atividades-fim, também contribui para escassear recursos. Sem formalização, não há contribuição para a previdência. A aprovação da PEC 95, por sua vez, congelou gastos sociais, o que também impacta a receita da previdência. Tudo bem urdido para impor um novo modelo previdenciário.

O segundo item da pauta do ministro, as privatizações, é bem conhecido, uma vez que o governo FHC privatizou 66 empresas públicas com destaque para a Vale do Rio Doce, hoje, Vale, e a Embraer, hoje entregue à Boeing. Impressiona a incapacidade de se perceber como é relevante ter empresas estatais que alavanquem o desenvolvimento nacional e regional, demandem inovações e gerem efeitos encadeados para outros setores produtivos e a prestação de serviços. O exemplo clássico aqui é o caso Petrobras, quando foi alvo de uma política que respeitou a sua integração do "poço ao posto". No entanto, desde 2016, o marco regulatório desse setor está sendo desmontado, áreas do pré-sal vendidas e empresas de transporte pertencentes à Petrobras, como a TAG, alvo de proposta de privatização. É grande o desrespeito ao enorme esforço e investimento tecnológico feitos pela empresa e pelos trabalhadores brasileiros. O mesmo aconteceu com os setenta anos de investimento aeronaútico feitos pelo ITA, na Embraer, e agora transferidos para os EUA para resolver os problemas tecnológicos insolúveis até agora, pela Boeing, como mostram os últimos acidentes aéreos ocorridos com o modelo Max. Nesse caso, também estamos na contramão do mundo.

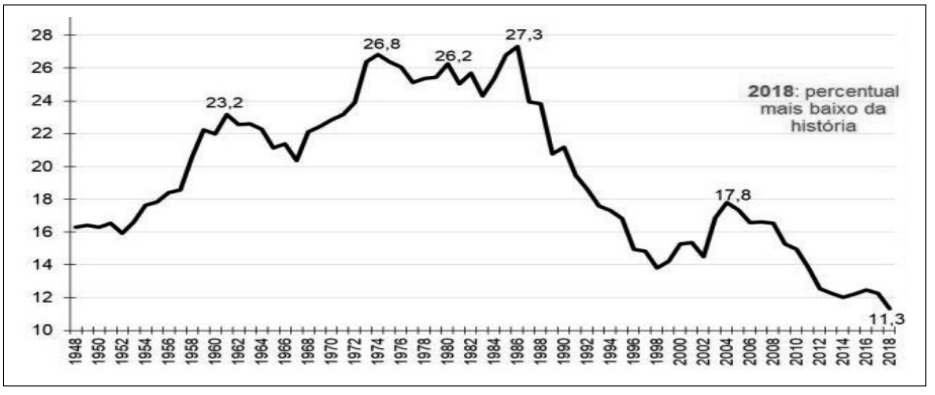
Segundo o TNI (*Transnational Institute*), sediado na Holanda, desde 2000, ao menos 884 serviços foram reestatizados; isso atinge 55 países, comandados pela Alemanha, França e EUA. Os serviços reestatizados foram os essenciais: saneamento, energia e coleta de lixo; o Instituto afirma que isso tem acontecido porque as empresas privadas priorizam o lucro, aumentam os preços e entregam serviços de qualidade ruim. A Alemanha procedeu a 348 reestatizações, nos últimos anos, especialmente, no ramo da energia (ELIAS, 2019).Seria prudente indagar por que será que a Alemanha não quer uma empresa chinesa numa área estratégica como a energia, por exemplo?

O terceiro elemento é a mudança na estrutura tributária; na realidade, ainda não se sabe qual é a proposta em si. Reconhecemos, porém, que essa, sim, seria a primeira reforma a ser feita, pois a nossa estrutura tributária é muito regressiva e centrada nos impostos indiretos que penalizam os mais pobres. O que pretendem mudar? Cobrarão imposto de renda sobre os lucros e dividendos? Sobre as grandes fortunas? Inverterão a estrutura tributária de regressiva para progressiva? Cobrarão os impostos devidos pelos sonegadores? Nesse terreno, só temos incógnitas.

E sobre a economia, seu lado produtivo e real, o que farão? Essa também é uma grande incógnita. O desenvolvimento econômico sob o capital,

historicamente, fez-se centrado na indústria, que é capaz de incorporar inovações tecnológicas e promover aumento de produtividade que se irradia para os demais setores produtivos. O Brasil vive, já há alguns anos, um processo de desindustrialização com enormes repercussões sobre a conformação de sua estrutura produtiva, sua pauta exportadora e sua posição na geopolítica mundial, a qual hoje tende a se consolidar como produtor de produtos primários e de baixo conteúdo tecnológico. No ano de 2018, o crescimento econômico brasileiro repetiu o pífio comportamento de 2017: cresceu 1,7%. A taxa de desemprego é a maior dos anos recentes, 12,4%, sendo superada, no mundo ocidental apenas, pela Grécia(18%) e Espanha(13,9%), ambos países massacrados pelas políticas de austeridade. Já a indústria brasileira recuou e tem a mais baixa taxa de participação no PIB da nossa história[10]. A participação no PIB, em 2018, de 11,3%, é menor do que a do início do programa de substituição de importações, na década de 1950, que permitiu que o Brasil começasse a construir uma estrutura produtiva semelhante à dos países desenvolvidos, centrada na metal-mecânica.

GRÁFICO 1- Indústria de transformação (% no PIB), Brasil, 1948 a 2018



Fonte: IBGE. Retirado de valoradicionado.wordpress.com/2019/02/28/desindustrializacao-segue-intensa-em-2018/

O país não conseguiu engatar a 3ª. revolução tecnológica, a da microeletrônica, mas, na década de 1980, possuía um parque industrial maior do que o da China, Malásia e Coréia juntos (CASSIOLATO, 2001).

[10] Para uma discussão mais qualificada, ver Carleial; Correa; Cardoso; 2019.

GRÁFICO 2 – Boca do Jacaré: Vazamento de demanda para o exterior

Fonte: IBGE. Elaborado por Paulo Morceiro para o Blog Valor Adicionado.

A submissão à globalização, de forma passiva, como quis FHC, regada a privatizações, aberturas comercial e financeira, rendeu o aumento da vulnerabilidade e dependência externas. O gráfico 2 sintetiza bem esse resultado. A linha vermelha retrata o aumento das importações brasileiras, indicando um vazamento de produção, renda e emprego para o exterior. Esse fato exemplifica a mudança da natureza da firma capitalista, hoje a firma-rede(CARLEIAL, 2001), que retrata a divisão internacional do trabalho no mundo permeada por novos formatos organizacionais, processos de subcontratação interfirmas e a desterritorialização produtiva.

De acordo com Morceiro (2019), os setores com maior coeficiente de importados são de informática, eletrônico, farmacêutico e químico (adubos e fertilizantes). Essa última dependência é reveladora da nossa incompetência. Não somos o rei do agronegócio e não temos a Petrobras? Esse perfil produtivo industrial é desastroso para pensar o futuro. O que será feito para a retomada da economia? E para um programa de reindustrialização que é, no mínimo, urgente? Não sabemos, reina o silêncio sobre qualquer medida de política pública para além do receituário já apresentado e criticado.

Mesmo diante da briga tecnológica entre EUA e China, da tentativa americana de retirar a China da produção de chips, da pressão americana sobre a empresa Hawuei, da chegada da indústria 4.0, da tentativa europeia de entrar no páreo internacional, buscando inovações, internalizando tecnologias-chave, construindo medidas de proteção e novos marcos regulatórios

para a concorrência, aqui, abaixo da linha do Equador, a ordem é entregar empresas, riquezas e tecnologias. É importante destacar que as ações desse novo governo têm sido no sentido de reduzir recursos para a Ciência e Tecnologia, para as Universidades, para a pesquisa e programas de pós-graduação, o que sinaliza negativamente para as necessidades da indústria e do crescimento brasileiro. A desindustrialização brasileira ocorreu precocemente, quando o nível de renda *per capita* ainda era muito baixo, comparativamente aos países que passaram por processos de desindustrialização, o que aprofundou o nosso subdesenvolvimento. Nesse sentido, a reversão desse quadro exige um programa de políticas públicas abrangente, com destaque para a política industrial, ação que todos os países que possuem um projeto próprio de desenvolvimento ostentam.

É importante deixar claro que esse governo tem, sim, um projeto, mas de submissão ao rentismo, enquanto fase aguda da financeirização e do neoliberalismo, e de entregar para grupos econômicos estrangeiros as riquezas que possuímos e que são muitas ainda. Ademais, os direitos consagrados na CF88, de seguridade, educação e saúde estão ameaçados de se transformarem em mercadorias, vendidos no mercado, para conferir lucros a grupos econômicos específicos, num formato de acumulação primitiva do século XXI, deixando a população brasileira à deriva[11]. Tudo isso subordinado e manipulado por uma visão ultra liberal e atrasada que vê comunismo(*sic*) no mais leve apelo por justiça social e compromisso com o futuro.

3. Algumas palavras sobre resistência. Sim, há resistência!

O Brasil e suas gentes sempre foram de luta. A batalha da eleição presidencial de 2018 foi árdua e muito desigual diante de todo o processo pró-golpe, iniciado em 2013, com apoio de parte do judiciário, mídia, parcelas importantes da classe média, e mais especificamente a chamada operação lava-jato, hoje muito desacreditada, mas que produzia notícias em momentos estratégicos, tentando desestabilizar a candidatura, inicialmente do presidente Lula, e posteriormente, do Fernando Haddad, ambos do PT. Lula chegou a ter 57% das intenções de votos, o que lhe garantiria a vitória, em primeiro turno, mas também pavimentou a sua prisão ilegal e injustamente a 07 de abril de 2018, condição a que está submetido até hoje.

[11] No dia 10 de abril passado, em Brasília, aconteceu o 1ºForum Brasil – Agenda Saúde, cujo objetivo foi propor um Novo Sistema de Saúde, que desmantelaria o SUS por seu estrangulamento financeiro. O deputado Espiridião Amim(PP-SC) justificou esse procedimento em razão de o SUS ser "um projeto comunista cristão". Uma das estratégias propostas foi transferir recursos do SUS para financiar a Atenção a Alta complexidade nos planos privados de saúde. Disponível em https://goo.gl/YExFkg.

Esse processo tem mantido uma vigília diária, LulaLivre, há mais de um ano, diante do prédio da Polícia Federal, em Curitiba. Já está claro para muitos brasileiros que a nossa democracia foi encarcerada junto com o presidente Lula. Essa constitui a luta e resistência maiores. Aliada a isso está a pergunta que não cala: quem mandou executar Marielle Franco e Anderson Gomes?

Essa luta também foi assumida por parte do Congresso Nacional. As Universidades públicas atingidas cruelmente com a acusação sem provas, que levou ao suicídio, o reitor Cancelier, da UFSC, desde 2016 não cala. Desde o primeiro momento, identificou o *impeachment* como golpe, produziu e continua produzindo debates, cursos, pesquisas, conscientização, trocas internacionais, contribuindo para mostrar ao mundo o que o Brasil vive nestes últimos anos.

Os históricos movimentos brasileiros de luta e resistência, como o MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra) e o MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto), continuam engajados e compromissados num esforço cotidiano de participar e enfrentar o ataque à nossa frágil democracia. Amplia-se, lentamente, mas amplia-se a consciência do golpe e dos excessos da operação Lava-Jato; em Curitiba, são raríssimos os adesivos que enalteciam, no passado, essa ação judicial.

A CNBB tem sido também atenta e presente neste momento da vida brasileira. Crescem os grupos profissionais que se organizam clamando pela democracia. O mais recente foi o grupo "Economistas pela democracia", com participantes em todo o Brasil. No campo judicial, o STF barrou a iniciativa dos procuradores ligados à Lava-Jato de criar um Fundo privado, Fundo Lava-Jato, no valor de R$ 2,5 bilhões oriundos da devolução de parte da multa perpetrada contra a empresa Petrobras, pelo governo americano. Esse fato gerou muita perplexidade, e muitas especulações ocorreram sobre quais os objetivos reais desse fundo. Mais recentemente, veio à tona que não só a Petrobras teria gerado recursos para esse Fundo, mas também a Odebrecht, em valores muito maiores. Essa é uma situação ainda em processo.

No campo político regional, o fato revelador foi a constituição do Consórcio Nordeste. Os nove governadores do Nordeste (macrorregião que abriga 54 milhões de brasileiros) assumiram uma posição pública contra a Reforma da Previdência, o que significa efeitos encadeados sobre deputados e senadores da região. Em entrevista, o governador, Rui Costa, da Bahia, explicou ainda:

> Trata-se de uma ferramenta de gestão que busca qualificar o gasto público e facilitar a cooperação mútua entre os nove estados nordestinos em segurança, educação, saúde, infraestrutura. O consórcio vai propiciar uma redução de custeio importante. Imagine a economia que faremos em

> licitações conjuntas de equipamentos, de remédios etc. É outra escala. Poderemos até fazer licitações com fornecedores internacionais. Acreditamos que o consórcio vai permitir aos estados superar este momento de dificuldades do País. Faremos mais com menos, além de compartilhar ações efetivas e troca de experiências bem sucedidas. (Disponível em https://jornaldachapada.com.br. Acessado em: 31.03.2019)

Enfim, tem tudo para ser um aprendizado coletivo muito importante, dos dirigentes de estados de uma região importante, mas alvo de muitos preconceitos ainda hoje no país. É, sem dúvida, um fato novo na política regional brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O pouco apreço pela democracia no Brasil já foi revelado, na campanha presidencial, quando a ausência de debates entre os dois candidatos que chegaram ao segundo turno não incomodou a maior parte dos eleitores. Na realidade, alguns eleitores até usaram o argumento "se ele não for bom, a gente tira", expressando, sem pudor, a nossa veia golpista. Agora, após três meses da posse do atual governo, a evidência do retrocesso civilizatório que está sendo engendrado é assustadora. Em todas as áreas, o que se pode presumir pelas decisões, encaminhamentos, viagens e tuitagens são retrocessos. O alinhamento aos EUA, além de ter gerado doações sem contrapartidas, revela falta de cálculo econômico, considerando a proximidade de nossas pautas exportadoras, com destaque para a soja; haverá queda de braço coma China para garantir nossas vendas? Perderemos o mercado de carnes dos árabes?

Os dados econômicos desse início de 2019 são alarmantes. O chamado "mercado" vem reduzindo sistematicamente as previsões de crescimento econômico do ano, antes indicado como possíveis 3,2%, e que, agora, giram em torno de 1,6% -e só estamos no quarto mês do ano. Como se não bastasse, a crise dos *subprimes,* que eclodiu em 2008, ainda não foi superada, e as previsões para o desempenho econômico mundial são de baixíssimo crescimento ou estagnação. A receita econômica desse governo, discutida anteriormente, nem de longe tem condições efetivas e reais de colocar o Brasil no rumo do crescimento econômico, do desenvolvimento econômico com inclusão social e respeito a todos os brasileiros. A pedra de cal que marcará o fim de um processo civilizatório iniciado entre 2003-2014 é a decisão do presidente de encerrar o ciclo de valorização real do salário mínimo, definindo que o valor será de R$ 1.040,00, em 2020. Para que pensar em processo civilizatório se podemos aprofundar a barbárie?

REFERÊNCIAS

BLYTH,M. *Austeridad*. História de uma idea peligrosa. Espanha: Crítica. (e-book), 2013.

CARLEIAL, L. *Rede Industriais de Subcontratação*. Um enfoque de Sistema Nacional de Inovação. São Paulo: Editora Hucitec, 2001.

CARLEIAL, L; CORREA,V.P; CARDOSO, S.A. *O que houve com a indústria do Centro-Sul brasileiro?* No prelo,2019.

CASSIOLATO, J.E. Que futuro para a indústria brasileira? *In:O futuro da indústria, oportunidades e desafios*: a reflexão da universidade. Brasília: MDIC/STI/IEL nacional, 2001.

DARDOT,P.; LAVAL,C. *Ce couchemar qui n´enfinit pas*. Comment le néoliberalisme défait La democracie. Paris: La Découverte.2016.

ELIAS, J. " Reestatização cresce porque empresa privada tem serviço ruim, diz Instituto". *UOL*. Disponível em https:// economia.uol.com.br. Acessado em 7 mar 2019.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. *Lua Nova*. Revista de Cultura e Política. (28-29) pp107-156. São Paulo: CEDEC, 1993.

FURTADO, C. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. *In*: BIELSCHOWSKY,R. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal.* Rio de Janeiro: Record, 2000.

KERSTENETZKY, C.L. *Foi um pássaro, foi um avião?* Redistribuição no Brasil no século XXI. São Paulo: Cebrap, 2017. 36(02): 14-35, julho, 2017.

KOWARICK, L. Cidade e Cidadania. Cidadão privado e subcidadão público. SP/Fundação Seade. *SP em Perspectiva*, 5(2), p2-8. abril-junho, 1991.

MORCEIRO, P. Os vazamentos da demanda para o exterior em 2018. Blog valoradicionado. Disponível em https://valoradicionado.wordpress.com. Acesso em 08 mar 2019.

OIT. *Revertendo as privatizações da Previdência*. Reconstruindo os sistemas públicos na Europa e América Latina. Disponível em www.ilo.org. Acesso em13.03.2019.

ACTIVATION ET FISCALISATION DES POLITIQUES SOCIALES, MARCHANDISATION DES ACTIVITÉS: LES ENJEUX DU SOUTIEN DU REVENU

Marie-Pierre Boucher[1]

INTRODUCTION

Il y a deux ans, le Québec vivait une effervescence autour de l'idée de rémunérer *tout travail gratuit*. En se réclamant des travaux de Federici (1975) et de la participation de cette féministe italienne au Réseau international qui défendait, dans les années 1970, le salaire *contre* le travail domestique, des comités étudiants de diverses universités de la province réclament la rémunération de leur stage, éventuellement de l'ensemble de leurs activités académiques. Parallèlement, l'idée de Revenu universel continuait de se propager dans l'espace public. D'un côté, le gouvernement québécois mandatait un comité d'experts pour examiner la faisabilité de cette mesure. D'un autre côté, la société civile et militante s'agitait pour peser les pours et les contres de l'idée et d'éventuellement la défendre. Il était très clairement question de repenser et d'étendre le revenu de base.

Or, c'est au début des années 1970, en Amérique du Nord, que sont amenées ces perspectives touchant le revenu de base, aussi bien à l'occasion de réflexions gouvernementales que de revendications populaires. Profitant de la perspective historique ainsi ouverte, il convient de soulever certains enjeux du soutien du revenu. Autour du procès de marchandisation des activités sociales, c'est-à-dire de l'extension de la médiation des marchés pour coordonner les pratiques sociales et la satisfaction des besoins, les enjeux à convoquer concernent, premièrement, la compréhension de la nécessité de bénéficier, pour tous et toutes, d'un revenu de base. Deuxièmement, à la lumière des développements connus par le soutien du revenu, à savoir son activation et sa fiscalisation, qui contribuent à accentuer la contrainte au travail salarié, il faudra mettre en évidence la reconduction des problèmes de dépendance au revenu et des rapports de domination affectant les femmes et les personnes assistées sociales en particulier.

[1] Ph. D. Sociologie, professeure, département de Relations industrielles, Université du Québec en Outaouais. E-mail: Marie-pierre.boucher@uqo.ca.

Rappelons que, Polanyi (1998) dans *La Grande transformation*, s'attarde sur l'avènement d'une économie de marché dominant la structuration d'ensemble de la société. Or, une société de marché suppose : 1) que les individus sont dépouillés a priori de leur droit à l'existence, car c'est bel et bien l'aiguillon de la faim qui leur permet d'intégrer le marché; 2) que l'activité humaine même prenne la forme d'une marchandise; et qu'enfin 3) le manque soit susceptible de n'avoir pas de terme et que, conséquemment la pauvreté soit structurellement régénérée.

C'est en 1969 qu'est instauré au Québec un programme d'assistance sociale monétaire fondé sur la notion de besoins. Mais, dès le début des années 1970, une importante ronde de discussions a lieu dans la province ainsi qu'au niveau fédéral pour introduire un revenu garanti. Parallèlement, des féministes et des étudiant.es mettent de l'avant les idées de salarier les activités domestiques et les études supérieures. Relativement à ces questions, c'est-à-dire à la reconnaissance des pratiques sociales par le biais d'un salaire, la question formulée par Vandelac (1985) dans *Du travail et de l'amour* reste pertinente :

> La question centrale est de savoir dans quelle mesure une telle revendication peut accélérer, ou au contraire obliger de freiner collectivement, la pénétration croissante de la logique marchande dans tous les pores du tissu social et dans tous les interstices de nos vies. (VANDELAC, 1985, p. 61)

Pour l'annoncer tout de suite, il semble que ces propositions manifestent l'aboutissement du procès de marchandisation de la vie. Insistons alors, avec Polanyi, sur ce qu'implique la marchandise fictive que devient le travail :

> Le travail n'est que l'autre nom de l'activité économique qui accompagne la vie elle-même – laquelle, de son côté, n'est pas produite pour la vente mais pour des raisons entièrement différentes –, et cette activité ne peut pas non plus être détachée du reste de la vie. (POLANYI, 1998, p. 107).[2]

Pour commencer, l'idée de salarisation domestique et étudiante sera succinctement présentée, puis les enjeux de l'Aide sociale et du revenu garanti seront situés et déployés dans le temps, ce qui permettra de conclure sur le sens de l'évolution du soutien au revenu.

[2] À la fin de cet exposé, il conviendrait donc de se demander quelle est la vie que nous voulons!

1. Revendiquer la salarisation des services domestiques et des études supérieures

La première formulation du salaire au travail domestique date de la fin du 19e siècle et celle du salaire aux études de 1946, dans la Charte de Grenoble. Puis viennent les années 1970 que l'on peut considérer comme une période « effervescente » pour ces formulations, mais qui semblent mourir plus ou moins jusqu'à leur plus large popularité aujourd'hui.

Portée par le Réseau international qui la défend, l'idée de salaire contre le travail ménager accompagne une analyse radicale visant l'abolition de la division sexuelle du travail. Pour Federici (1975) , membre du Réseau international, le salaire au travail ménager n'est pas une allocation, il s'agit d'une perspective politique. S'agissant, pour les femmes, de conquérir leur indépendance, il ne saurait être question de le faire en s'affirmant ou en se confinant dans le rôle de ménagère. La proposition, et surtout la lutte qu'elle permet de promouvoir, visent à abolir ce rôle. Il s'agit alors de dé-naturaliser les fonctions domestiques et d'aller au-delà des revendications pour l'intégration au salariat.

Par ailleurs, cette idée reprend le postulat d'un élargissement de la notion de travail à l'ensemble des activités de production et de reproduction et elle appelle la mise en évidence des rapports de domination qu'impliquent le confinement des femmes à la sphère privée domestique ou la surexploitation pour ce qui est de l'ensemble des activités de reproduction. Ce faisant, la revendication éclaire l'articulation entre les sphères privées domestiques et la sphère salariale et vise alors à abolir les systèmes d'oppression et d'exploitation patriarcal et capitaliste. Par exemple, en demandant un salaire au travail ménager, les femmes n'entendent pas être payées pour faire ce travail mais elles souhaitent pouvoir refuser de le réaliser. La revendication permet d'abord de rendre ce travail visible, ce qui est une condition pour amorcer la lutte en vue de son abolition.

Dans la foulée de la revendication pour la rémunération des stages, l'idée du salaire étudiant défendu actuellement au Québec puise à deux sources d'inspiration. La première est la Charte de Grenoble de 1946, dans laquelle des étudiant.es français souhaitent être assimilé.es à des travailleurs.euses intellectuel.les et réclament un salaire et l'accès à la Sécurité sociale. La seconde source est précisément celle du salaire contre le travail domestique. Il s'ensuit que la revendication d'un salaire étudiant enjoint à reconnaître qu'étudier est un travail où l'école est une usine. Pour Grant (1975) (traduction MPB):

> Le travail scolaire doit être considéré comme du travail parce qu'il implique non seulement des efforts et des

> heures, mais parce qu'il contribue à la production du soi comme élément de la formation d'un futur segment de la classe ouvrière.

Plus que tout, l'école vise l'inculcation d'une discipline dont pourra jouir l'ensemble de la société, mais aussi des employeurs particuliers. Notons que les défenseurs de ce salaire aux études rappellent qu'il est demandé dans un contexte où se mettent en place les premières mesures néolibérales d'austérité, lorsque l'État impose plus de travail sur tous les travailleurs pour moins de salaire (ou de revenu) – compris relativement à la hausse du coût de la vie et à la réduction de l'accès aux services publics.

Hier comme aujourd'hui, ces luttes découlent d'une prise de conscience des conditions dans lesquelles s'exercent les services domestiques et les activités académiques. Alors que les individus dépendent de plus en plus des marchandises pour reproduire leur existence, ceux et celles qui prennent en charge les activités de reproduction sans être payés pour le faire – les étudiant.es et les ménagères – se trouvent alors à devoir dépendre d'un membre de leur famille qui gagne de l'argent, ou d'une allocation de l'État – ils sont alors assistés, et, de plus en plus, endettés –, ou ils doivent, à leur tour, aller chercher un revenu en ayant aussi un salaire.

Pour ce qui est des étudiant.es, par exemple, comme le note Moulin (2017, p. 40) :

> La période récente a été marquée par une hausse forte des niveaux de scolarisations. Parallèlement à cette démocratisation quantitative, le cumul du travail et des études est devenu une norme sociale conduisant au développement d'un marché du travail juvénile dans des emplois de services faiblement rémunérés. Alors qu'à la fin des années 1970, moins de trois étudiants sur dix occupaient un emploi pendant l'année scolaire, au début des années 2000, sept étudiants sur dix étaient engagés dans la dualité travail-études (BUSHNIK, 2003; DANDURAND, 1991; BOURDON et VULTUR, 2007). Les étudiants occupent les professions les moins bien rémunérées relatives au service des aliments et des boissons (hôtes-esses, serveurs-euses et aides de cuisines), à la vente (caissiers-ères, préposés-ées et garnisseurs-euses de tablettes) et aux sports et loisirs (arbitres, animateurs-rices et guides). À eux seuls, les 15-19 ans représentent près de la moitié des travailleurs au salaire minimum (STATISTIQUE CANADA, 2009). Les jeunes scolarisés recherchent, comme leurs employeurs,

> plus de flexibilité, et sont moins exigeants au niveau des conditions d'emploi et de rémunération. […] C'est [notamment] au Québec que cette double croissance des taux de scolarisation et des taux d'activité des scolarisés a été la plus forte.

En somme, les deux revendications de salarisation impliquent 1) une lutte de reconnaissance et de valorisation d'activités socialement utiles; 2) la mise en évidence des rapports de domination dans lesquels sont pris ceux et celle qui les exercent; 3) le degré d'extension de la marchandisation de la société qui place les individus sans revenu dans un état de besoin et de dépendance à autrui, lorsqu'illes ne touchent pas un salaire en propre et 4) s'illes gagnent un salaire, cela implique qu'en plus de travailler dans le cadre d'emplois généralement de faible qualité, illes effectuent leur autre travail gratuitement (double, voire triple tâches pour les étudiantes aussi mère). Il s'ensuit qu'illes sont pauvres tout en état surchargé.es.

Ainsi, la revendication paraît moins porter sur l'incorporation de nouvelles activités à la catégorie du travail salarié, dominé, aliéné et exploité qu'à mettre en évidence, par le biais de la notion de salaire, la dépendance au revenu de tous et de toutes.

> Revendiquer des sous, toujours plus d'argent, toujours plus de protection contre les grands risques sociaux de l'existence, toujours plus de sécurité matérielle et de bien-être, tout cela répond à une exigence fondamentale des hommes et des femmes soumis aux contraintes du salariat : l'exigence de ne pas être traités comme des choses »[3] (LEVASSEUR, 2006, p. 314-315).

2. L'Aide sociale

Relativement au soutien du revenu, le cas de l'assistance sociale est particulier, puisque sa monétisation est très ancienne. À l'époque qui nous intéresse ici, l'enjeu consiste plus précisément à universaliser l'aide monétaire assistantielle, à référer à celle-ci en termes de droit, conformément à l'idée que pour jouir des droits civils et politiques il faut assurer aux citoyen.nes des conditions minimales (économiques et sociales) tel qu'en témoigne le Pacte relatif aux Droits sociaux, économiques et culturels (ONU, 1966). Mais, dans le même esprit, l'institutionnalisation de ce droit coïncide aussi avec la consolidation du salariat : à la fois la maturité de la norme de l'emploi fordiste (la stabilité de la

[3] Réduit à l'état d'une marchandise.

main-d'œuvre) et les promesses de son extension. Dans ce contexte, garantir un revenu de base aux personnes éloignées du marché du travail pouvait sembler aller de soi. Dans son *Rapport sur la sécurité sociale au Canada* (1943), Marsh[4] recommandait d'ailleurs que le programme d'assurance-chômage soit complété par un programme d'assistance-chômage pour les chômeurs en fin de droit ou pour les actifs non-admissibles.

En 1966, le gouvernement canadien instaure le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). Il établit que les dépenses d'assistance publique et de bien-être sont défrayées à 50 % par le gouvernement fédéral, sous certaines conditions. Il *oblige* d'abord les provinces à instaurer un véritable programme d'assistance public universel. En signant l'entente, les provinces s'engagent à apporter une aide aux personnes nécessiteuses, en tenant compte de leurs besoins, ressources et revenus mais sans distinguer les populations suivant les raisons de leurs besoins (universalité) ; à ne pas lier cette aide à un délai de résidence et à mettre en place des procédures d'appel. Conçue comme une mesure articulée à la satisfaction des besoins, à la dignité et à la citoyenneté, l'Aide sociale répond à une visée de reconnaissance du droit au revenu.

2.1. Marchandisation

Mais elle implique aussi des compromis avec la dynamique économique de marchandisation des pratiques sociales. March (1943) pensait qu'à l'horizon d'une société de la demande solvable, tous les besoins sociaux devaient être monétisés. L'ampleur et les modalités de la prise en charge de l'extrémité de la dépendance et de l'insécurité économique et sociale varient en fonction de la progression de la marchandisation des besoins et de la reconnaissance de ces besoins. Dans la mesure où au moment de l'instauration des grandes mesures de protection sociale[5], certains de ces besoins pouvaient encore être satisfaits par la famille, la solidarité populaire, les services sociaux religieux, associatifs ou communautaires et par la loi de l'Assistance publique[6], les gouvernements

[4] Au Canada, Marsh est le pendant de Lord Beveridge à qui le Royaume-Uni avait commandé de penser les mesures de protection sociale à instaurer au sortir de la Seconde Guerre mondiale.

5 Ce qui fut fait entre 1927, avec les Pensions de vieillesse, et 1945, avec les allocations familiales, l'assurance-chômage ayant été instaurée en 1940.

[6] La loi sur l'Assistance publique (Québec, 1921) – en vigueur jusqu'en 1956 –, avait permis d'instituer le financement tripartite (fédéral, provincial et municipal) des organismes de charité privée offrant gratuitement des services aux plus nécessiteux, c'est-à-dire aux pauvres méritants et sans autres soutiens. En 1937, la loi sur l'assistance aux mères nécessiteuses représentait la première forme d'allocation versée directement à la personne dans le besoin. Présentée comme un droit reconnaissant la contribution maternelle à l'éducation des enfants, son octroi dépendait néanmoins de plusieurs conditions dont certaines à forte connotation morale.

fédéral et provincial n'avaient pas jugés pertinents d'introduire cette ultime mesure.

Conséquemment, l'adoption de la loi sur l'Aide sociale revêt une double signification sociétale. Elle témoigne d'une marchandisation accomplie dans la sphère de la socialité en réalisant l'unification des catégories de besoins et de désirs dans la consommation. Elle marque la reconnaissance de l'universalité de la prise en charge publique et légale de ces besoins. Cette dynamique marque plusieurs autres pays européens au même moment. Sauf pour le Danemark (1933) et le Royaume-Uni (1948), il s'agit de la RFA en 1961, les Pays-Bas en 1963, la Belgique en 1974, l'Irlande en 1977 et la France en 1988. Jusqu'alors, les systèmes d'assistance sociale restaient « statutaires » justement parce qu'ils continuaient à exclure de la nation économique le statut de ceux qui « n'en avaient pas ». Ils n'étaient pas chômeurs, ni aveugles, mères de famille, invalides, etc. et ils étaient sans protection.

2.2. Les femmes et l'Aide sociale

Selon Baillargeon (1996), lors de son implantation, la loi de l'Aide sociale est considérée comme bénéfique pour les femmes, car en leur procurant sans jugement moral[7] un soutien financier en cas de besoin, elles gagnaient en autonomie et pouvaient s'émanciper de situation conjugale violente. En outre, l'Aide sociale pouvait être considérée comme le salaire de la mère au foyer, car il était admis que les femmes ayant des enfants de moins de six ans n'étaient pas tenues d'être salariées (MOREL, 2002). Selon Gauthier (1985, P.259) en effet, les femmes considèrent les allocations familiales et l'aide sociale comme « une reconnaissance de leur travail de mère. »

2.3. Le Revenu minimum garanti

Alors que les Régimes d'assistance publics viennent d'être implantés, une importante ronde de discussions a lieu au fédéral et au provincial visant à améliorer le système de distribution du revenu, grâce à une formule de Revenu garanti. Notons les différences entre l'Aide sociale et le revenu minimum garanti. Bien que la première relève de la tradition assistantielle, elle était présentée comme un droit au revenu visant à satisfaire les besoins de base des citoyen.nes. Quant à lui, le revenu minimum garanti abandonne la référence au droit et vise plus pratiquement à combattre la pauvreté tout en favorisant l'activité salariée.

Par ailleurs, tandis que le salaire au travail ménager s'inscrit dans une perspective d'abolition des systèmes d'oppression, les discussions entourant le

[7] En regard notamment de la Loi sur les mères nécessiteuses.

revenu minimum garanti comme élément du système de protection sociale ne s'inscrivent ni dans une perspective particulièrement égalitariste ni ne s'alimentent aux mouvements sociaux. Les nombreuses discussions ayant eu lieu entre 1969 et 1978 au Québec et au Canada visaient essentiellement à améliorer le système de protection sociale canadien ou québécois. L'idée, aussi discutée aux États-Unis au même moment[8], découlait notamment de la « découverte » de la persistance de la pauvreté, surtout celle touchant les travailleuses et travailleurs, dans un contexte de prospérité économique. Il convenait alors de s'attaquer à la pauvreté, tout en envisageant une bonification d'ensemble de la protection sociale afin que le système soit à la fois plus cohérent et plus efficace.

Bien qu'un Revenu minimum garanti n'ait pas été, à proprement parler, implanté au Québec ou au Canada, notamment en remplacement de l'Aide sociale, son esprit a envahi l'ensemble du système de protection sociale fédéral et québécois, marquant la fin des programmes de soutien du revenu fondés sur une référence au droit. Ainsi, ce système qui vient d'atteindre sa maturité et qui, jusqu'alors, est de tendance universaliste, tendra de plus en plus à la sélectivité fiscale, ce qui implique l'abandon du principe universel de la démosubvention au profit de la sélectivité. Empruntant les caractéristiques du revenu minimum garanti, cette sélectivité implique que les prestations ne soient versées qu'aux ménages qui en ont « réellement besoin »[9]. Ainsi, gagnant en dessous d'un certain revenu, un ménage touchera une allocation dont le montant sera dégressif à mesure que son revenu augmente. Constatant la pauvreté des personnes âgées, la première mesure implantée selon cette mécanique, en 1967, est le supplément de revenu garanti, lequel complète la pension de vieillesse. Puis, c'est ensuite le programme d'allocation familiale (et dont les montants n'avaient cessé de diminuer depuis leur instauration en 1945) qui en partagera les traits à partir de 1978. Comme le rappelle Rose dans *Fiscalité et rôle de l'État, une perspective féministe*, « les programmes universels ne revêtent pas l'humiliation et la répression associées au contrôle du revenu, du statut familial et du statut de travail qui accompagnent trop souvent les programmes sélectifs » (ROSE, 1993, p. 2). En lieu et place d'atténuer le sexisme de la redistribution, la stratégie de fiscalisation induira une nouvelle modalité de discrimination des femmes.

Insistons sur les principales différences entre le revenu minimum garanti et le salaire au travail domestique : cette dernière revendication est portée par une base militante et ne défend pas particulièrement le salariat tandis que le revenu minimum garanti est discuté au sein du gouvernement et promeut la

[8] Dès 1964 aux États-Unis, l'idée de revenu garanti ou d'impôt négatif promu depuis 1943 par Milton Friedman est discutée, puis expérimentée, dans le but de contrer les effets du chômage, de la pauvreté et les lacunes de la protection sociale.

[9] Ci-après désigné comme procès de fiscalisation de la sécurité sociale.

participation salariale. Or la croissance de la participation des femmes à l'emploi va en quelque sorte donner raison aux architectes de la protection sociale, pour ce qui est de la préférence pour le travail salarié, ce qui, comme on le verra, va participer à la reconduction des problèmes liés à la division sexuelle du travail.

Pour ce qui est de l'Aide sociale, touchée à la marge par la fiscalisation de la protection sociale, les réformes successives de ce programme viseront l'intégration au travail salarié. Le droit au revenu de base sera érodé dans le cadre de l'activation des protections sociales.

3. Activation

Sous le couvert d'une critique des effets d'inertie des politiques de soutien et de sécurité du revenu – elles n'inciteraient pas au travail et à la création d'emploi – la nouvelle approche prônée dès le début des années 1990 par l'OCDE entend stimuler la participation salariale des bénéficiaires dans une logique de « responsabilisation ».

L'activation des allocations d'assistance n'a pas seulement représenté une réponse à la croissance des dépenses de l'État, notamment en contexte de chômage élevé, mais elle a surtout impliqué la fin de la référence au droit à un revenu décent, en faveur de n'importe quelle activité salariée. Ainsi, alors que les critères d'admissibilité de l'assurance-chômage étaient périodiquement resserrés, précisément pour stimuler l'« activation » des chômeurs, la perte d'admissibilité entraînait une hausse du nombre de bénéficiaires aptes au travail demandant l'Aide sociale. Ce sont ces prestataires qui se retrouvaient dans la mire des décideurs et qu'il s'agissait d'activer. Dans un premier temps, c'est en s'attaquant au niveau du montant de la prestation que l'État a procédé, jouant alors très clairement le principe de moindre admissibilité. Ainsi, afin que l'emploi soit toujours préférable à l'assistance, il s'est agi de maintenir l'écart entre le salaire minimum et le montant d'aide sociale, et de restreindre l'indexation de ce montant. Bien que la faiblesse du revenu d'assistance ne soit pas le principal facteur explicatif des taux de sortie de ce programme, l'appauvrissement de ses bénéficiaires peut certainement décourager de s'y maintenir. Outre cette stratégie indirecte par les coûts – trop faibles pour assurer un niveau de vie décent –, le gouvernement provincial a mis sur pied plusieurs programmes spécifiques de parcours vers l'emploi par le biais de différentes réformes apportées au régime de l'Aide sociale et il a conclu des ententes avec divers partenaires afin de stimuler l'insertion salariale dans les segments les plus précaires (invisibles ou dérogatoires) du système de l'emploi. Pour ceux qui sortent du programme, il a aussi développé des mesures successives pour soutenir l'emploi faiblement rémunéré, participant ainsi à la fiscalisation de la politique d'emploi. Par le biais

de ce mécanisme, le gouvernement bonifie le revenu gagné par les personnes en transition entre l'assistance et l'emploi ou qui sont considérées comme travailleurs pauvres. Les aides restent toutefois peu élevées et maintiennent la trappe d'assistance.

3.1. La nouveauté de la contrainte au travail salarié: cibler les mères

Relativement à l'activation, cependant, le lien entre l'assistance, l'aptitude au travail et l'obligation d'intégrer le salariat n'est pas nouveau, il est même pluriséculaire. D'une part, ce lien paraît être rappelé et renforcé lors de périodes de (re)structuration du marché du travail, ce qui était le cas dans les années 1980 et 1990. D'autre part, en intégrant une perspective féministe, il convient de montrer que les femmes ont été la cible de l'activation de l'assistance sociale, au Québec, au cours de ces mêmes années. Ce faisant, l'Aide sociale cessait d'être considérée comme un salaire au travail domestique. Pour le dire encore autrement, c'était la double tâche qui était encouragée.

À partir de son introduction en 1970, l'Aide sociale gagne en popularité et le nombre de bénéficiaires est multiplié par six entre 1970 et 1981 (GAUTHIER, 1985, p. 282). Les femmes forment 70% des bénéficiaires, notamment en raison des divorces et des séparations. De plus, « les familles monoparentales représentent toujours au moins un ménage sur cinq, alors qu'elles ne constituent que 8%, au maximum, des unités familiales au Québec… » (*idem*). Ainsi, pour l'année fiscale 1980, 38% des prestataires du supplément étaient des femmes seules avec des enfants, dont plus du tiers avaient reçu de l'aide sociale durant l'année. » (GAUTHIER, 1987, p. 76)

Par conséquent, pour faire face à la croissance du nombre de femmes assistées sociales, l'État a rapidement repris le contrôle de son accès, ce qui s'est traduit, pour les femmes, par des intrusions dans leur vie privée et sexuelle afin de mesurer leur statut dit marital. Pour les mères monoparentales, la stratégie visait à encourager ces femmes à travailler en créant pour elles des garderies accessibles, à 1$ par jour, et en instaurant un programme de supplément de revenu de travail (évoqué plus haut). Le Québec a adhéré à la mesure, créée en 1975 par le gouvernement fédéral, et adopte la *Loi sur le supplément au revenu du travail* (SUPPRET, 1979), ancêtre du programme Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT, 1988) qui supplée les revenus des parents qui travaillent ou de ceux qui quittent l'aide sociale pour le marché du travail (AUCLAIR et ISSALYS, 1991, p. 676 ; MAKOLA, 2002). Ces changements confirment la transformation néolibérale de la protection sociale, arrimée à la fiscalisation et à l'activation des politiques.

Pourtant, la crise, puis la restructuration de l'emploi devaient contribuer à appauvrir les femmes, le taux de pauvreté des mères monoparentales était passé de 56% en 1980 à 65% en 1991 (BAILLARGEON, 1996). Pour ce qui est de la portée de l'intégration au salariat, revenons sur le procès de marchandisation des pratiques sociales.

À partir de la seconde moitié du 20e siècle, la reproduction devient la cible du procès de marchandisation, dans la foulée du développement de la société de consommation. Braverman nomme la phase finale de ce processus 'le cycle du produit' qui 'invente de nouveaux produits et services, dont certains deviennent indispensables alors que les conditions de la vie moderne changent et détruisent les alternatives » (BRAVERMAN, cité par NAKANO GLENN, 2009, p. 26). Pour Evelyn Nakano Glenn, « ces tendances ont fait qu'un nombre grandissant de services a été partiellement ou entièrement extrait du foyer et converti en services payants générant des profits. » (NAKANO GLENN, 2009, p. 26), bien qu'une partie de ces services était institutionnalisée plutôt que commercialisée. Ainsi, une main-d'œuvre importante a dû être recrutée dans ces services, qu'ils soient marchands ou institutionnels. Une main-d'œuvre relativement peu payée et essentiellement formée des femmes et des jeunes qui intégraient alors massivement le salariat. Les dynamiques de cette sous-rémunération, pour les femmes, sont assez connues. Évoquons ici la naturalisation des activités socialement associées aux femmes, laquelle reconduit la faible valorisation économique de ces activités. Ajoutons ensuite des éléments de pression à la baisse liée à la féminisation de l'emploi. Ainsi, alors que les salaires vont se mettre à stagner, la contrainte de gagner un revenu s'est elle-même amplifiée. Les taux de participation en emploi permettent d'ailleurs de le constater.

> Alors qu'en 1961, 14 % des femmes mariées travaillaient à salaire, cette proportion atteignait 28% dix ans plus tard (GRANGER, 1987), et plus de 50% dans les années 1980 (MOTARD et TRADIEU, 1990). […] entre 1976 et 1990, le taux « d'activité » des mères ayant un enfant de moins de trois ans est passé de 28% à 60% (LE BOURDAIS et al., 1994). (BAILLARGEON, 1996 : 25-26)

Pour approfondir les liens entre cette croissance de la participation salariale, la segmentation de l'emploi, l'institutionnalisation et la marchandisation des services de proximité, et l'activation de l'assistance sociale, il convient de signaler qu'à partir de la seconde moitié des années 1990, les groupes communautaires sont devenus des « partenaires » de l'État pour développer l'activité économique et l'emploi, dans le cadre de la constitution de l'Économie

sociale et de parcours d'employabilité, reconduisant les effets de discrimination du système de l'emploi.

Par ailleurs, dans la mesure où le revenu minimum garanti peut être présenté comme une mesure de soutien au revenu et de « salaire » aux activités socialement utiles mais non rémunérées, la fiscalisation du soutien du revenu allait reconduire les disparités de traitement sexiste de la protection sociale. Dans la mesure où le ménage continue de servir de référence de la redistribution, c'est la personne qui gagne le revenu le plus élevé, généralement l'homme, qui profite de la sélectivité fiscale (GAUTHIER, 1985).

> Une étude récente démontre que les politiques sociales menées par le biais du régime fiscal bénéficient davantage aux hommes qu'aux femmes. Dans bien des cas, les femmes ont moins accès à ces subventions fiscales et, souvent, le montant qu'elles reçoivent est inférieur à celui qu'obtiennent les hommes (YOUNG : 2000). Si un tel programme de RMG/INR devait être envisagé, il serait donc impératif d'apporter des mesures correctives. (BERNIER, 2001, p. 16-17)

En somme, depuis plus de 40 ans et relativement à la fiscalisation des protections sociales, les féministes insistent pour que les revenus de transferts soient individualisés. La critique féministe a aussi mis de l'avant que les revenus minimums garantis étaient susceptibles d'encourager les emplois de faible qualité, lesquels sont encore surtout l'apanage des femmes et ce, par exemple, au détriment de la hausse du salaire minimum.

Dans l'ensemble, si une protection sociale néolibérale implique une moindre intervention de l'État pour soutenir le revenu et favoriser l'égalité, l'adoption du néolibéralisme depuis 40 ans au Québec et au Canada entraîne la stagnation du procès d'égalisation entre les sexes, voire même la détérioration de la situation de certaines femmes. Le néolibéralisme induit en effet une re-délégation des risques sociaux aux individus et aux familles (ROSE, 2014 ; EICHLER, 2003), de concert avec la privatisation des services publics. Et tandis que les bénéficiaires des programmes de sécurité du revenu ont été encouragés à s'activer (BOUCHER et NOISEUX, 2018), la référence à la solidarité s'étiolait au profit de celle de la responsabilisation individuelle face aux risques sociaux.

CONCLUSION

Sur fond de dépendance généralisée au revenu en contexte de marchandisation tout azimut, l'activation des politiques sociales a contribué à

légitimer l'occupation de n'importe quel emploi et à banaliser le phénomène important des travailleurs et travailleuses pauvres. Parallèlement, parce que les étudiant.es sont associés à l'occupation d'emploi temporaire et au salaire minimum, il s'ensuit une légitimation des emplois de faible qualité. Parce que les femmes portent encore, de manière disproportionnée, la responsabilité des soins aux personnes et que ces activités sont dévalorisées, il s'ensuit la reconduction des inégalités de revenu, ce qui implique des salaires moins élevés, un moindre accès cumulatif aux protections liées à l'emploi, donc une spirale de discrimination, en plus de perpétuer une crise mondiale des soins.

Cette critique ayant été posée, terminons par un propos plus réaliste. D'une part, les enjeux présentés témoignent de la dépendance dans laquelle sont placé.es les plus démuni.es de notre société, quel que soit leur sexe ou leur statut. Il est louable que selon une perspective anticapitaliste, on ne veuille pas reconduire le procès de marchandisation. Cependant, une attention aux plus défavorisé.es oblige à tenir compte tout autant des inégalités. D'autre part, lors de revendications pour la reconnaissance de leur situation, la mise en évidence des conditions matérielles d'existence de ces plus démuni.es constituent assurément, surtout lorsqu'elle est issue d'elles et d'eux-mêmes, un premier moment de la lutte.

RÉFÉRENCES

AUCLAIR, René et PIERRE, Issalys « Le revenu minimum garanti et les problèmes juridiques de sa mise en œuvre, » *Les Cahiers de Droit*, Vol. 32, Nº 3, p. 643-681, 1991.

BAILLARGEON, Denyse « Les politiques familiales au Québec. Une perspective historique », *Lien social et Politiques*, n° 36, p. 21-32, 1996.

BERNIER, Nicole F., *Les impacts sociaux d'un revenu inconditionnel*, Québec, ministère de l'Emploi et de la Solidarité du Québec, 2001.

BOUCHER, Marie-Pierre « Renverser la tendance à la pauvreté au travail en instaurant un revenu minimum garanti au Québec ?», *Remest*, vol. 8 nº2, p.61-83, 2014.

BOUCHER, Marie-Pierre et NOISEUX, Yanick « Austérité, flexibilité et précarité au Québec et au Canada : la fuite en avant », *Labour/Le Travail*, 81, 119-157 printemps 2018.

FEDERICI, Silvia. "Wages Against Housework" (1975), *Revolution at Point Zero*, Oakland et Brooklyn, PM Press et Common Notions, p. 15-22, 2012.

GAUTHIER, Anne, « État-mari, État-papa », dans L. Vandelac et al., *Du travail et de l'amour*, Montréal, St-Martin, 1985 : 257-311, 1985.

GAUTHIER, Anne. *Essai sur les politiques sociales et le travail domestique*, Mémoire de maîtrise, département d'économie, Université McGill, 1987.

GRANT, Tim. "Student as Worker: Wages for Homework" *The Chevron*, Friday, March 5, , pp. 14-15, 1976 > http://zerowork.org/GrantWagesForHomework.html, téléchargé le 10 mai 2018.

LEVASSEUR, Carol. *Incertitude, pouvoir et résistances : les enjeux du politique dans la modernité*, Québec, PUL, 2006.

MAKOLA, Ferdinand. *Les mères monoparentales et l'aide sociale au Québec de 1960 à 1990 de l'assistance à l'incitation au travail*, Mémoire de maîtrise, Département d'Histoire, Université de Sherbrooke, 2002> http://savoirs.usherbrooke.ca/handle/11143/2276.

MARSH, L. C. *Rapport sur la sécurité sociale au Canada*, Présenté au Comité spécial de la Sécurité sociale, Ottawa, 1943.

MOREL, Sylvie. « La transformation des obligations de travail pour les mères touchant l'assistance sociale : quels enseignements tirer pour les féministes ? », *Lien social et Politiques*, n° 47, p. 171-186, 2002.

MOULIN, Stéphane « Une nouvelle génération d'inégalités dans les parcours de vie? Tensions sociales et genrées », *Revue jeunes et société*, vol. 2, no 2, p. 23-49, 2017.

POLANYI, Karl. *La grande transformation* (1943), Gallimard, Bibliothèque des sciences humaines, Paris, 1998

ROSE, Ruth. « La fiscalité néolibérale a-t-elle un genre? », D. Masson (dir.), *Femmes et politiques : l'État en mutation*, Presses de l'Université d'Ottawa, p. 23-60, 2014.

_____. *Fiscalité et rôle de l'État, une perspective féministe*, mémoire soumis à la Commission du budget et de l'administration, Québec, 1993.

CAPITALISMO, PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E SAÚDE: BREVE ENSAIO SOBRE A BARBÁRIE SOCIAL NO BRASIL

Giovanni Alves[1]
Ana Celeste Casulo[2]

INTRODUÇÃO

Neste breve ensaio, iremos em um primeiro momento elaborar uma perspectiva histórica da tragédia brasileira, buscando discernir etapas de desenvolvimento da conjuntura no interior do qual se desdobram as contradições sociais e as lutas de classe. A questão é: como explicar historicamente a barbárie social que adquiriu proporções ampliadas e intensas na década de 2010 no Brasil? A barbárie social é produto histórico-social do capitalismo mundial na etapa de crise estrutural do capital (ALVES, 2018). Depois do esforço de periodicizar historicamente o desenvolvimento do capitalismo brasileiro desde 2000, iremos elaborar um breve entendimento do que significa efetivamente "precarização do trabalho vivo" em suas dimensões sociais (distinguiremos, por exemplo, a "nova precariedade salarial", "precarização existencial" ou "precarização das condições de existência social do trabalho vivo"; e, por fim, a "precarização da pessoa humana-que-trabalha" que se expressa no fenomêno da barbárie social). Finalmente, analisaremos alguns dados sobre causas de morte e de invalidez que demonstram o novo padrão epidemiológico da barbárie social brasileira.

Por "barbárie social" entendemos a deformação espiritual dos sujeitos humanos por conta da crise dos parâmetros sociometabólicos da civilização humana. É o produto histórico da crise estrutural do capital, ampliada e intensificada com a crise do capitalismo global a partir de 2008. No caso do Brasil, ela é produto da dialética complexa (e particular/concreta) entre "miséria

[1] Giovanni Alves é professor da UNESP-Marília, livre-docente em teoria sociológica, doutor em ciências sociais (UNICAMP), pós-doutor em sociologia pela Universidade de Coimbra e Universidade Complutense de Madri; pesquisador do CNPq e coordenador-geral da RET (www.estudosdotrabalho.org). É autor de vários livros e artigos na área de sociologia do trabalho, globalização e reestruturação produtiva. E-mail: giovanni.alves@uol.com.br

[2] Ana Celeste Casulo é psicóloga clínica e psicanalista, com especialização em psicopedagogia. É pesquisadora da Rede de Estudos do Trabalho (RET).

brasileira", caracterizada pela *cultura do irracionalismo social*, traço ontogenético da formação histórica colonial-escravista do Brasil, e a *cultura do capitalismo neoliberal*, intensificada e ampliada pelo choque da modernização capitalista (a partir da década de 2000).

Na verdade, o sociometabolismo da barbárie, como forma de ser da reprodução social do capital em sua etapa de crise estrutural, produziu a ruptura dos laços sociais pela ideologia da concorrência, operando a "dessubjetivação de classe" com a fragmentação da ação coletiva sindical ou associativa (ALVES, 2013); exacerbou o individualismo e o narcisismo, com o esvaziamento da alma (LIPOVETSKY, 2005); aprofundou a despersonalização do homem, ou aquilo que denominamos "precarização da pessoa humana-que-trabalha" (ALVES, 2016). Ela se manifesta, por exemplo, na corrosão da sociabilidade, na fadiga de si mesmo (EHRENBERG, 1998), na proliferação dos sentimentos de ódio de classe e em afetos de ressentimentos (KEHL, 2014); nos transtornos depressivos e de ansiedade, nos distúrbios de alimentação (obesidade e anorexia).

1. A era do neodesenvolvimentismo e o choque de capitalismo

A partir de 2014, o Brasil foi projetado num patamar histórico de crise do desenvolvimento capitalista. Desde o começo de 2013, expuseram-se os limites do neodesenvolvimentismo, o modo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro no período de 2003-2013 (ALVES, 2014). Apesar da vitória eleitoral do projeto neodesenvolvimentista nas eleições presidenciais de 2014, ele não se sustentou. De 2015 a 2016, a economia brasileira se afundou na mais profunda recessão de sua história republicana desde 1930, criando as condições sociais e políticas para o golpe jurídico-parlamentar de 2016, que destituiu Dilma Rousseff (PT) e empossou Michel Temer (PMDB) como novo presidente da República (SINGER, 2018; CARVALHO, 2018; BOITO JR., 2018; SCHINARIOL, 2016).

Como desdobramento do golpe de 2016, houve a eleição de Jair Bolsonaro (PSL) em novembro de 2018 (Luis Inácio Lula da Silva (PT), o candidato favorito para Presidência da República em 2018, de acordo com pesquisas eleitorais, foi preso pela Operação Lava-Jato e inviabilizado de concorrer às eleições presidenciais, um dos braços jurídicos do golpe de 2016).

A função histórica do governo Temer (2016-2018) foi implementar, com o apoio da maioria no Congresso Nacional, um novo ciclo de reformas neoliberais visando apropriar-se do fundo público para o pagamento da dívida pública e aumentar a taxa de exploração da força de trabalho no Brasil. Por exemplo, tivemos de imediato a Lei do Teto do Gasto Público – a PEC da

Morte –, aprovada em 13 de dezembro de 2016, congelando por vinte anos o gasto público e o investimento social. Em 2017, houve a Reforma Trabalhista e a Lei da Terceirização, que ampliaram a mancha da precariedade laboral. Apesar do aumento da taxa de exploração, não ocorreu o investimento privado capaz de fazer a economia retomar o crescimento – pelo contrário, o debilitamento do investimento público e a contração do mercado interno contribuíram para a estagnação do PIB.

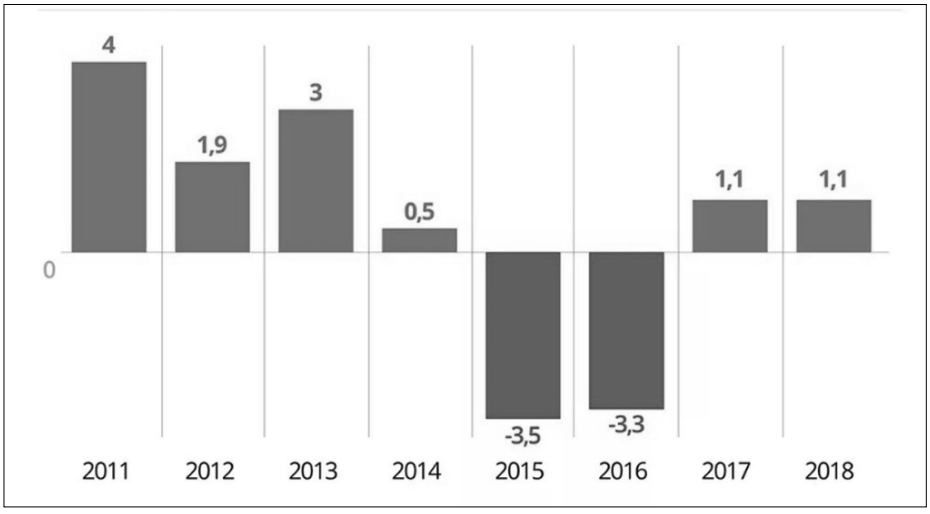
Embora a economia global tenha tido em 2017-2018 um ciclo de retomada do crescimento – inferior às taxas de crescimento do PIB antes de 2008 – o Brasil não conseguiu levantar-se a contento da profunda recessão da economia de 2015-2016. Em 2019, o cenário externo da economia do capitalismo global é de profunda incerteza, indicando a desaceleração (e provável queda) do PIB das economias capitalistas centrais por conta da guerra comercial entre EUA e China, Brexit e endividamento das empresas e famílias.

Em 2019, com o novo governo Jair Bolsonaro (PSL), de extrema-direita, que deve dar continuidade às reformas hiperliberais, não existem perspectivas de mudanças no cenário macroeconômico capaz de fazer retomar o crescimento. Pelo contrário, a Reforma da Previdência e o manejo orçamentário do Estado indicam a contração do gasto público e o debilitamento da demanda interna (queda de rendimentos salariais e endividamento das famílias e empresas), sinalizando, na melhor das hipóteses, taxa de crescimento do PIB igual ou inferior às de 2017 e 2018. Com respeito ao mundo do trabalho, teremos a persistência de altas taxas de desemprego, crescimento da informalidade salarial e aumento da pobreza extrema.

Fizemos apenas uma caracterização geral da conjuntura de 2013 para cá. Não iremos tratar aqui das causalidades complexas da profunda crise brasileira, que ocorreu com o esgotamento do projeto neodesenvolvimentista em 2013, e a nova ofensiva neoliberal que criou as condições sociais, ideológicas e políticas para a vitória eleitoral da extrema-direita em 2018.

Na verdade, o Brasil *não* vive uma crise conjuntural de natureza cíclica da sua economia. Pelo contrário, a crise brasileira, iniciada com a crise do neodesenvolvimentismo em 2014, tornou-se expressão particular da crise do capitalismo global que, desde 2008, vive em uma longa depressão (ROBERTS, 2016, 2018). Como capitalismo dependente, o Brasil vive a particularidade concreta do declive civilizatório do capitalismo como modo de desenvolvimento (MENEGATI, 2018).

TABELA 1 - Evolução do PIB (Brasil - 2011-2018)



Fonte: IBGE

Para entender os limites do neodesenvolvimentismo e a crise brasileira que ocorreu no período histórico indicado acima, é importante entender o que foi a era do neodesenvolvimentismo (2003-2014). Nesse período histórico, ocorreram mudanças significativas no metabolismo social do trabalho no Brasil por conta do que denominamos "choque de capitalismo".

Por um lado, ocorreu o crescimento do PIB (até 2013) com a melhoria significativa dos indicadores do mercado de trabalho (formalização do emprego e queda do desemprego). Por outro lado, tivemos a implementação de programas de transferência de renda e políticas sociais focadas nos pobres, reduzindo os níveis de pobreza extrema no Brasil.

Foi no período histórico de choque do capitalismo que tivemos a ampliação e intensificação das dimensões da precarização do trabalho vivo – tal como a descrevemos (nova precariedade salarial, precarização existencial do trabalho vivo e precarização da pessoa humana que trabalha).

Por um lado, sob o choque do capitalismo, disseminou-se a nova precariedade salarial vinculada ao regime de acumulação flexível, que, no caso particular do Brasil, articulou, como sempre, o moderno e o arcaico (uma modernização conservadora) (ALVES, 2014; ALVES e CASULO, 2018). As novas ferramentas tecnológicas informacionais e os métodos de gestão toyotista articularam-se com as relações de trabalho marcadas pela autocracia patronal de fundo escravista e a flexibilidade estrutural do mercado de trabalho historicamente caracterizado pela informalidade (por exemplo, a rotatividade do trabalho se manteve num patamar bastante elevado) (ALVES, 2014). Nos governos

Lula e Dilma, não ocorreram mudanças significativas na lógica de gestão das empresas – organizações privadas ou públicas –, mantendo-se, no interior delas, o caráter autocrático-gerencialista (a ideologia da gestão). Enfim, apesar do neodesenvolvimentismo, a cultura senhorial da empresa privada ou pública se manteve, e inclusive se perpetuou com o verniz de modernização empresarial planejada pelos governos democráticos-populares.

O choque de capitalismo e a modernização empresarial tiveram impactos no padrão de vida com o aumento do consumo ativado pela oferta do crédito, principalmente a partir de 2008. Acentuou-se como traço sociometabólico a financeirização da vida e a constituição do modo de vida *just-in-time*, perceptível de modo intenso pelas camadas médias assalariadas vinculadas às instâncias da modernidade salarial. O Brasil, economia emergente, 8ª. economia do mundo capitalista, tornou-se província-mor do capitalismo global sob a dominância do capital financeiro.

Foi na era do neodesenvolvimentismo que as camadas mais pobres melhoraram suas condições relativas de trabalho e renda, conseguindo sair da linha de extrema pobreza, sendo elevados ao nível da pobreza-cidadã (a cidadania do consumo de massa). Os programas de transferência de renda focalizados no combate à pobreza extrema, como o Bolsa Família, levado a cabo pelos governos Lula, tornaram-se programas sociais exemplares para aqueles que defendem a política de focalização do gasto público nos pobres, deixando de lado importantes demandas das camadas médias assalariadas que exigiriam mais recursos orçamentários (melhoria dos serviços públicos de saúde, educação, transporte público, infraestrutura urbana, saneamento básico e moradia).

No cenário de crescimento da economia (2003-2013), a classe operária e os trabalhadores organizados em sindicatos conseguiram manter o poder de compra dos salários com bons acordos coletivos – pelo menos até 2012. Sob pressão das centrais sindicais, instituiu-se a política permanente de valorização do salário mínimo, o que fez com que o valor da menor remuneração paga no país aumentasse consideravelmente, de 2003 a 2013, resultado de uma extensa mobilização conjunta das centrais sindicais brasileiras (CGTB, CTB, CUT, Força Sindical, NCST e UGT). De 2003 a 2013, descontada a inflação dos referidos anos, calculada em 98,85%, o trabalhador brasileiro que recebeu salário mínimo teve aumento real de 70,49% no período, com a elevação do valor dos benefícios previdenciários e assistenciais (o reajuste do salário mínimo acima da inflação e indexado ao crescimento do PIB foi um dos maiores ganhos do neodesenvolvimentismo, sendo alvo de crítica dos economistas liberais).

Entretanto, nesse período de auge do neodesenvolvimentismo, as famílias das camadas médias urbanas, principalmente os estratos baixos e médios

do assalariamento urbano formal, profissionais e trabalhadores públicos organizados, viram-se imersos na dinâmica voraz do capital (com a reestruturação produtiva, contratos precarizados, locais de trabalho *toyotizados*, modo de vida *just-in-time* e a "vida reduzida"). O mal-estar da média e baixa "classe média" decorreu de mudanças de fundo nas condições de existência social: vida veloz, serviços públicos deteriorados, transportes públicos precários, vias públicas congestionadas de veículos e motos (o problema da mobilidade urbana), enfim, o velho conceito de espoliação urbana (KOWARICK, 1979).

Na verdade, o modo de desenvolvimento do neodesenvolvimentismo possuiu sinais deveras contraditórios. Por um lado, a virtuosa economia política do capital (e do trabalho) que, aproveitando o ciclo de crescimento da economia global na década de 2000, permitiu a repartição com os pobres dos ganhos da acumulação do capital: as camadas mais pobres do proletariado passaram a ter um lugar no orçamento público (o que foi uma novidade histórica na República oligárquica brasileira). Por outro lado, produziu uma inquietação biopolítica das camadas oprimidas da sociedade brasileira que se expressou na luta pelo reconhecimento de direitos, ampliando – com apoio do governo - novos espaços de intervenção cultural de minorias sociais educadas e marginalizadas historicamente. Deve-se salientar que se privilegiou no discurso da luta social o léxico pós-moderno das identidades sociais: a luta de classes transformou-se em lutas das mulheres, LGBTs, negros e indígenas etc. Como pano de fundo do protagonismo socioidentitário, deve-se salientar que, no período do neodesenvolvimentismo, tivemos o aumento da escolaridade da população trabalhadora, impulsionada, por exemplo, pelo FIES e ProUni, exemplo da parceria do governo com a iniciativa privada.

O choque de capitalismo do neodesenvolvimentismo propiciou o bem-estar social relativo para as camadas mais pobres e trabalhadores assalariados organizados por conta do ciclo da economia mundial e das políticas de dinamização do mercado interno. O crescimento do PIB impulsionou - pelo menos até 2013 - ótimas condições de negócios para os donos do poder: (1) *pequenos e médios empresários*, aproveitando-se do dinamismo do mercado interno; e, principalmente, (3) os *grandes empresários* (nacionais e estrangeiros) que auferiram superlucros por conta de prósperos negócios do comércio exterior (por exemplo, o agronegócio e a exploração de minérios e florestas); ou a construção de obras públicas, com as empreiteiras pagando propinas que contribuíram para a corrupção da máquina estatal a serviço de estratos do sistema político); e *the last but not the least*, (3) banqueiros e investidores do mercado financeiro que aumentaram seus rendimentos com a manutenção dos juros em patamares elevados, o recebimento de dividendos da dívida pública e a isenção de impostos sobre transações financeiras.

O cenário de choque de capitalismo teve um impacto ambiental no Brasil nada desprezível: o agronegócio criou um sistema de utilização extensiva de agrotóxicos, contribuindo para a poluição de águas, solos e a insegurança alimentar (um importante elemento de precarização das condições de existência social do trabalho vivo). A exploração dos minérios e florestas significou a degradação do solo e de rios, o declínio dos recursos hídricos, o desmatamento etc. Por exemplo, o aumento do desmatamento da Amazônia provocou mudanças climáticas que afetam o Centro-Oeste e Sudeste do Brasil (o excesso de chuvas no período de verão provocou tragédias em barragens da mineradora Vale (no interior de Minas) – Mariana e Brumadinho).

Portanto, o projeto político do neodesenvolvimentismo ficou cativo do choque de "modernização conservadora"; em uma conjuntura de crise, viu-se refém (e vítima) da biopolítica de ressentimentos das classes e camadas sociais subalternas, principalmente das baixas e médias camadas de assalariados urbanos, avassaladas pelo mercado e frustradas em seus anseios e expectativas de realização pessoal/profissional. Por um lado, a política de valorização da educação com acesso ampliado para as camadas pobres que nunca tiveram acesso ao ensino superior não representou melhoria salarial ou a realização das perspectivas de realização pessoal e profissional, expondo, desse modo, a ilusão da meritocracia como ideologia hegemônica no mercado de trabalho. O poder da ideologia neoliberal fez com que o sucesso e prosperidade das pessoas fossem atribuídos não às políticas econômicas ou às políticas públicas de governo, mas, sim, por exemplo, ao mérito individual ou a Jesus (o neopentecostalismo como ideologia da prosperidade - embora tenha se originado no Brasil na década de 1990, teve seu impulso na década de 2000).

O protagonismo do movimento de mulheres e LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Tranvestis e transexuais; e Intersex), que fez a disputa socioidentitária na sociedade oligárquico-patriarcal brasileira, possuiu uma importante base material: a "nova precariedade salarial" representou a inserção ampliada das mulheres e das pessoas que se identificam com o movimento LGBTI no mercado de trabalho. A luta pelo reconhecimento da "cidadania da diferença" tornou-se uma demanda liberal de inclusão das mulheres e da diversidade sexual no mercado de trabalho de um país com tradição oligárquico-patriarcal. Esse movimento cultural causou nas camadas médias conservadoras um verdadeiro horror cultural, explorado pela extrema-direita.

Na era do neodesenvolvimentismo, houve um despertar dos anseios pessoais pelo reconhecimento (cidadania das diferenças e cidadania do mérito) e pela repartição da riqueza (a cidadania dos pobres). Em última instância, a luta pelo reconhecimento e a luta pela repartição buscaram satisfazer os ideais de consumo, carreira e família. Entretanto, o regime de acumulação flexível e a

natureza do mercado de trabalho (com a nova precariedade salarial) contribuíram para frustrar anseios e expectativas pessoais. O mercado não é para todos. O termo "privilégio da servidão" (ANTUNES, 2018) expressa o resultado laboral do choque de capitalismo nas condições históricas do regime de acumulação flexível no Brasil. Trata-se de um fenômeno global que diz respeito não ao neoliberalismo – mas, sim, ao capitalismo como modo de produção da vida social. Anseios e expectativas de realização pessoal cultivadas pelo poder da ideologia do capital transformaram-se em frustração e medo manipulados pela direita neoliberal e pela extrema-direita neofascista (o que explica o crescimento da extrema-direita nos países capitalistas centrais e periféricos).

Nas condições históricas do capitalismo dependente (como o capitalismo brasileiro), a reestruturação produtiva do capital desmonta o núcleo incipiente da modernidade salarial organizada, adequando-a, de forma restrita, à nova precariedade salarial. Devido à crise estrutural do capitalismo global, a reestruturação produtiva do capital tornou-se um processo permanente. Criou-se, em amplas parcelas da esquerda política, a ilusão de que, com a eleição de governos da esquerda socialdemocrata ou esquerda social-liberal, podemos voltar à era dourada do Bem-estar Social – tanto no centro quanto na periferia. Interpreta-se a crise do capitalismo global como sendo a crise do gasto público e da transferência de renda, como se a natureza da crise da economia capitalista fosse uma crise de desequilíbrio entre produção e consumo. Na verdade, estamos diante da crise estrutural de lucratividade, em que a hegemonia do capital financeiro no bloco de poder capitalista, limita irremediavelmente o movimento das políticas reformistas. A financeirização é o espectro da crise estrutural de lucratividade decorrente do aumento histórico da composição orgânica do capital. Por conta disso, o capital necessita reestruturar *ad infinitum* as condições de exploração da força de trabalho como condição *sine qua non* para reproduzir-se como "sujeito automático" da autovalorização do valor.

2. Barbárie social e a precarização para além do trabalho

A precarização do trabalho vivo não se reduziu às mudanças tecnológico-organizacionais e às transformações do modo de regulação salarial. A maior parte da sociologia (e economia) do trabalho dedicou-se a vincular precarização laboral com mudanças na organização interna das empresas. Mesmo o campo "saúde do trabalhador", por exemplo, se manteve estrito à análise e crítica da organização do trabalho que no Brasil teve a notável influência da linha teórico-metodológica da psicodinâmica do trabalho de Christoph Dejours). O campo interdisciplinar "saúde do trabalhador" foi construído a partir do viés corporativo "saúde da força de trabalho como mercadoria", de certo

modo, desprezando, *in limine*, a categoria de "trabalho vivo" como sujeito humano-que-trabalha.

Enfim, a raiz epistêmica do viés disciplinar apontado acima foi a redução do trabalho vivo à força de trabalho (como mercadoria). A redução metodológica da crítica do capital à lógica da organização do local do trabalho (com seu método de gestão e base tecnológica), e às suas condições de regulação salarial, tornou tais disciplinas incapazes de apreender a totalidade social (não se trata de um problema disciplinar que poderia ser resolvido pela *interdisciplinariedade*, mas sim um problema téorico-metodológico). Enfim, não foi colocada no campo epistêmico a categoria "capital" como modo de produção da vida social e modo de controle estranhado do metabolismo social.

No Quadro 1, apresentamos – a título introdutório – o que seriam as dimensões da precarização do trabalho vivo. Ela expressa uma hipótese básica: a vigência da nova precariedade salarial e do modo de vida *just-in-time* (com suas implicações sociometabólicas: vida reduzida e carecimentos radicais), contribuiu não apenas para o aumento dos adoecimentos humanos, em última instância decorrentes da nova produção do capital, mas também para a mudança do perfil epidemiológico dos adoecimentos – no caso do mundo do trabalho, a predominância de transtornos mentais (o que a socióloga Daniele Linhart denominou de "precarização subjetiva"). Nesse sentido, a precarização do trabalho vivo adquiriu um sentido *radical* (disse Marx, "ser radical é ir à raiz, e a raiz é o homem"), significando a desefetivação da pessoa humana (o que nos levou a conceber os adoecimentos laborais como sendo manifestação da "precarização da pessoa humana-que-trabalha"). Desse modo, a precarização da pessoa humana-que-trabalha é resultado do movimento sócio-histórico da nova precariedade salarial (a organização flexível do trabalho) e precarização existencial (o modo de vida *just-in-time*/estilo de vida) (vide Quadro 1).

QUADRO 1 - Dimensões da precarização do trabalho vivo

Existem, na literatura crítica sobre "precarização do trabalho", muitos estudos sobre o que denominamos de "nova precariedade salarial". Entretanto, não existem estudos que vinculam adoecimentos laborais àquilo que denominamos "precarização existencial" – isto é, precarização das condições – objetivas e subjetivas - de existência social do trabalho vivo. Tal nova composição de causalidades complexas que explicam a degradação do trabalho vivo e seu quadro de morbidez social exige, no plano teórico-metodológico, a articulação dialética das categorias "modo de produção" e "modo de vida" vistas como "determinações reflexivas". A rigor, coloca-se como tarefa teórico-metodológica a reelaboração da categoria de modo de produção para além da categoria de trabalho propriamente dito, objeto de reflexão de sociólogos, economistas e psicólogos do trabalho. As novas formas de exploração capitalista com o regime de acumulação flexível impõem a necessidade de reelaborar a relação complexa e dialética entre produção e reprodução social – incluindo modo de vida/estilo de vida e meio ambiente. Trata-se das condições objetivas (e subjetivas) de existência social do trabalho vivo.

Na medida em que a lógica do valor permeia o modo de vida, por meio daquilo que denominamos de "formas derivadas de valor" (ALVES, 2018, p.198) ocorre a anexação das instâncias de sociabilidade humana, cultura e meio ambiente, à lógica da forma-mercadoria. A totalidade como produção social (ALVES, 2011) implica aquilo que Alain Bihr, por exemplo, denominou de "crise de sociabilidade, crise cultural e crise ecológica" (BIHR, 1993, p. 123)

Em 2015, o historiador Luiz Marques, no livro "Capitalismo e Colapso Ambiental" (2015), caracterizou a crise civilizatória como sendo o colapso do meio ambiente (há quase 30 anos, Alain Bihr intitulou como sendo a crise ecológica). O colapso ambiental no Brasil se caracteriza, segundo ele, pela degradação das mantas vegetais nativas; pela contaminação da água e solo; pela insegurança alimentar; pelo lixo, efluentes e intoxicação industrial; pela poluição dos combustíveis fósseis; pela regressão ao carvão; pelo problema das mudanças climáticas; pelo agravamento da pressão demográfica; hiperurbanização, turismo predatório, excesso de automóveis e *ethos* do consumismo; pelo colapso da biodiversidade terrestre e da biodiversidade do meio aquático. A rigor, de acordo com Marques, não teríamos apenas uma crise ambiental ou a precarização das condições ambientais de existência do trabalho vivo, mas, sim, o *colapso* ambiental. No começo do século XXI, ocorreu um salto qualitativo das crises ao colapso.

Portanto, a questão a ser categorizada neste ensaio são as implicações da crise ecológica ou colapso ambiental na saúde das pessoas humanas-que-trabalham. Em reportagem intitulada "O elo pouco conhecido" (2019), a jornalista Maira Mathias tratou da relação entre aquecimento global, doenças e mortes.

Na verdade, na perspectiva da totalidade concreta, existe um todo social estranhado que contribui para a degradação das pessoas humanas-que-trabalham.

3. A saúde do trabalho vivo no Brasil

Finalmente, iremos apresentar alguns dados (Quadros 2 e 3) que mostram o quadro evolutivo de problemas de saúde que causam invalidez e o quadro evolutivo das principais causas de mortalidade no Brasil (2007-2017). Os dados obtidos são do IHME (*Institute for Health Metrics and Evaluation*), um centro independente de pesquisa global de saúde vinculado à Universidade de Washington (www.http://www.healthdata.org/). Tais quadros expressam manifestações de precarização das pessoas-que-trabalham. Procuramos vincular o dado epidemiológico com elementos do metabolismo social do trabalho vivo. Os dados demonstram que vivemos um processo efetivo de precarização salarial e degradação das condições objetivas e subjetivas da existência social do trabalho vivo que operam um processo de precarização das pessoas humanas, fazendo-as adoecer ou morrer.

Por exemplo, a mudança epidemiológica nas últimas décadas, com a nítida predominância de doenças não transmissíveis, possui causalidades sociais complexas que dizem respeito – em sua maior parte – à dialética entre nova precariedade laboral e modo de vida/estilo de vida ou degradação ambiental ocorrida no Brasil das últimas décadas.

Doenças não transmissíveis ou DNT´s, ou ainda doenças não infecciosas; doenças crônicas não transmissíveis ou doenças crônico-degenerativas, são terminologias usadas para definir grupos de patologias caracterizadas pela ausência de microrganismos - ou seja, é uma doença não infecciosa, como também de longo curso clínico e irreversibilidade. Dizem os especialistas que tais doenças e condições crônicas podem ser causadas por fatores genéticos ou decorrentes do estilo de vida (comportamento individual ligado a um modo de vida social). Uma doença não transmissível não é uma doença causada por algo patógeno em si, apesar de algumas destas, especialmente neoplasias, já estarem sendo associadas a microrganismos específicos. As DNT´s resultam da interação de fatores hereditários, fatores nutricionais relacionados à alimentação inadequada ou contaminada por poluentes, ocupações de risco, alcoolismo, tabagismo ou outros hábitos. Entretanto, os especialistas ressaltam que "esses fatores são resultantes do estilo de vida que às vezes são chamados de doenças de riqueza e modernidade" (MENDES, 2012, p. 321) – isto é, resultam das condições sociais de existência estranhada do trabalho vivo.

A transição epidemiológica que ocorreu no Brasil não pode ser explicada apenas pela transição demográfica. Existem, de fato, causalidades complexas

que dizem respeito à mutação sócio-metabólica do capital ocorrida no Brasil com o choque de capitalismo e a crise do capitalismo brasileiro nos últimos quinze anos – pelo menos. O choque de "modernização conservadora" do neo-desenvolvimentismo imprimiu a sua marca na forma de ser da transição epidemiológica (o predomínio de doenças não transmissíveis) que, no Brasil, não tem ocorrido de acordo com o modelo experimentado pela maioria dos países desenvolvidos.

Estudos mostram que velhos e novos problemas em saúde coexistem, com predominância das doenças crônico-degenerativas vinculadas principalmente ao modo de vista, meio ambiente e nova precariedade salarial, embora as doenças transmissíveis ainda desempenhem um papel importante. Desde o começo da década de 2000, cresceram as notificações de transtornos mentais e comportamentais, sobretudo a ansiedade, o estresse e a depressão, que se tornaram doenças muito comuns nos consultórios médicos e que, além de serem invisíveis às metodologias de saúde do trabalhador, são de difícil aferição estatística (o que quer dizer, elas cresceram, mas, devido à subnotificação, devem ter crescido ainda mais). Dizem os pesquisadores que essas "doenças podem ser resultado da exposição a fatores de risco advindos da atividade laboral e também das relações construídas no ambiente de trabalho" (FERNANDES, 2018, p. 2345). Entretanto, diríamos, não apenas no ambiente de trabalho, mas das condições da própria existência social – objetiva e subjetiva - do trabalho vivo.

Em um estudo de 2018, intitulado "Prevalência dos transtornos de ansiedade como causa de afastamento de trabalhadores",, pesquisadores constataram que no Brasil, o Transtorno de Ansiedade está presente em 9,3% da população, possuindo o maior número de casos de ansiedade entre todos os países do mundo[3]. Desse modo, de acordo com dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), a prevalência mundial do transtorno de ansiedade (TA) é de 3,6%. Na América do Sul, esse transtorno mental alcança maiores proporções e atinge 5,6% da população – no Brasil atinge 9,3% (quase o dobro da média dos demais países do continente latino-americano). Dizem os pesquisadores: "A competitividade no mercado de trabalho, somada ao medo do desemprego, induz as pessoas a se submeterem a condições de trabalho desumanas. Por exemplo, exposição a baixos salários, ambientes insalubres, ruídos e calor excessivo, ao acúmulo de funções, às jornadas de trabalho que excedem a carga horária suportável e ao

[3] A *ansiedade* é um sentimento de medo vago e desagradável que se manifesta como um desconforto ou tensão decorrente de uma antecipação do perigo, de algo desconhecido, enquanto os *transtornos de ansiedade* compartilham características de medo e ansiedade excessiva, além de perturbações comportamentais. Esses transtornos diferem entre si nos objetos ou situações que induzem ao medo, à ansiedade ou ao comportamento de esquiva e à ideação cognitiva associada. Assim, diferenciam-se da ansiedade por serem mais intensos e persistirem além dos períodos apropriados para o desenvolvimento normal.

regime em turnos alternantes; todos esses fatores favorecem o adoecimento dos trabalhadores" (FERNANDES, 2018, p. 2347).

Na verdade, o metabolismo social do trabalho vivo no Brasil alterou-se de modo veloz no decorrer do processo histórico de "modernização conservadora" (e crise) do capitalismo neodesenvolvimentista. As mudanças qualitativamente novas dos locais de trabalho reestruturados e a degradação cumulativa de condições objetivas (e subjetivas) de existência social do trabalho vivo (meio ambiente, modo de vida/estilo de vida e espaços de cultura/sociabilidade) contribuíram para alterar o sociometabolismo do capital, aprofundando, desse modo, as formas estranhadas de controle social. A precarização das pessoas humanas se manifestou, por exemplo, no desequilíbrio do homem com a natureza (transtornos, distúrbios e doenças não transmissíveis).

A dinâmica de degradação do metabolismo social ocorre por meio de processos de acúmulo de mudanças não lineares, muitas vezes em ritmos variados, que, na medida em que interagem quantitativamente, provocam saltos qualitativamente na própria natureza do sociometabolismo[4].

QUADRO 2 - Problemas de saúde que causam invalidez

Fonte: IHME (2018)

No Quadro 3 (Problemas de saúde que causam invalidez), verificamos que, de 2007 a 2017, que abrange o auge do neodesenvolvimentismo e seu declínio histórico (incluindo, nesse período, a profunda recessão de 2015-2016), as doenças não transmissíveis passaram a ocupar o ranking das três primeiras posições como causas de invalidez (lombalgia, distúrbios de dor de cabeça e

[4] A lógica dialética – que é a lógica da vida – opera com categorias de totalidade concreta e contradições; determinações determinadas e determinações reflexivas; gênese e desenvolvimento; e quantidades e salto de qualidade.

transtornos de ansiedade). Trata-se de adoecimentos oriundos, muitas vezes, do estilo de vida ou condições precárias do ambiente de trabalho – por exemplo, condições ergonômicas ou, ainda, métodos de gestão (*management by stress*). Há dez anos (2007), a anemia – uma doença nutricional - ocupava a 3ª colocação. Em 2017 a 3ª posição do ranking foi ocupada pelo transtorno de ansiedade.

QUADRO 3 - Causa de mortes no Brasil

Fonte: IHME (2018)

No Quadro 3 (causa de mortes no Brasil), as doenças isquêmicas do coração têm se mantido como a maior causa de mortes no país. Verificamos também que os transtornos neonatais tiveram queda significativa – de 2ª causa de mortes para 7ª. Esses são resultados de políticas públicas e ação do Estado na saúde coletiva. No lugar de transtornos neonatais, o AVC, uma doença não transmissível, ocupou a 2ª posição no ranking em 2017. Em 2007, o perfil epidemiológico das causas de mortes no Brasil estava nas três primeiras colocações, por duas doenças não-transmissíveis ou DNT (por exemplo, doenças isquêmicas do coração e AVC) e uma doença transmissível (transtornos neonatais). Dez anos depois, a predominância é de doenças não transmissíveis, sendo que aparece, entre as três primeiras colocações – de modo sintomático, uma lesão (a violência interpessoal).

Esse é um dado importante, pois evidencia a degradação do espaço de sociabilidade no Brasil. A violência interpessoal ascendeu da 5ª para a 3ª posição no ranking (2007-2017). No quadro de causas de morte prematura, a violência interpessoal é a principal causa de morte, tendo crescido 59,5% em dez anos. Enquanto causa de mortes (em geral), ela cresceu 62,9%. A degradação do ambiente social se manifesta nas periferias das metrópoles dominadas pelo crime organizado e pelas milícias. Num cenário urbano de insegurança pública, explica-se a predominância de transtornos de ansiedade. De acordo com crité-

rios da ONU, o Brasil vive uma guerra civil de baixa intensidade (MENEGAT, 2019). O trajeto de deslocamento da casa para o local de trabalho (e vice-versa) é marcado pelo medo, estresse e ansiedade. A violência interpessoal é a principal ocorrência de causa conjunta de morte e invalidez (infelizmente, não se contabiliza o custo do colapso da sociabilidade, principalmente para os serviços de saúde pública). Depois da violência interpessoal, o que mais cresceu como causa de mortes no Brasil no período é a diabetes (cerca de 51%) – embora ainda ocupe a 9ª posição no ranking de causa de mortes. A diabetes é uma DNT que possui causas genéticas e do estilo de vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso objetivo foi mostrar que a crítica do capital como modo de controle estranhado da vida social é a critica necessária e urgente do século XXI. O trabalho tem centralidade social, pois é a partir dele que, em termos ontológicos, o homem, como animal, se fez homem. No capitalismo, é a partir dele, enquanto força de trabalho e trabalho abstrato, que o capital extrai mais valor. Entretanto, a atividade humana *não* se reduz a trabalho. A alienação/estranhamento que se manifesta nos adoecimentos do trabalho vivo é resultado da atividade humana nas condições históricas do modo de produção capitalista. O capital é um modo de controle estranhado da atividade humana ou metabolismo social (MÉSZAROS, 2002). Portanto, a alienação/estranhamento do trabalhador (ou pessoa humana-que-trabalha) diz respeito não apenas às condições salariais de exploração da força de trabalho (como mercadoria) na empresa privada ou pública, mas também às instâncias de reprodução social - o modo de vida, os espaços de sociabilidade (cultura) e o meio ambiente. Enquanto isso, condições objetivas e subjetivas de existência social do trabalho vivo compõem a totalidade viva do trabalho contra a qual se põe o capital social total.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. *Trabalho e subjetividade*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

_____. *Dimensões da precarização do trabalho*. Bauru: Praxis Editorial, Bauru, 2013.

_____. *Trabalho e neodesenvolvimentismo*: choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil. Bauru: Praxis Editorial, 2014.

_____. *A Tragédia de Prometeu*. Bauru: Praxis Editorial, 2016.

_____. *O duplo negativo do capital:* Ensaio sobre a crise do capitalismo global. Bauru: Praxis Editorial, 2018.

ALVES, Giovanni (Org.); CASULO, Ana Celeste (Org.). *Precarização do trabalho e saúde mental:* O Brasil na era neoliberal. Bauru: Projeto Editorial Praxis, 2018.

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

BOITO JR., Armando. *Reforma e crise política no Brasil*. Editora da UNICAMP, Campinas, 2018.

BIHR, Alain. *Da Grande Noite à Alternativa:* O movimento operário europeu em crise. São Paulo: Boitempo Editorial, 1993.

CARVALHO, Laura. A *valsa brasileira*. São Paulo: Todavia, 2018.

CARCHEDI, Guglielmo; ROBERTS, Michael (Org.) *World in Crisis*. Haymarket London: Books, 2018.

FERNANDES, Márcia Astrês *et al.*. "Prevalência dos transtornos de ansiedade como causa de afastamento de trabalhadores". In *Revista Brasileira de Enfermagem*. vol.71, supl.5 Brasília, 2018.

MARQUES, Luiz. *Capitalismo e colapso ambiental*. Campinas: Editora Unicamp, 2015.

MENEGAT, Marildo. *A crítica do capitalismo em tempos de catástrofe*. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

MENDES, Eugênio Vilaça Mendes *O Cuidado das Condições Crônicas na Atenção Primária à Saúde: O imperativo da consolidação da Estratégia da Saúde da Família*. Organização Pan-Americana da Saúde, 2012.

KEHL, Maria Rita. *Ressentimento*. Porto Alegre: Casa do Psicólogo, 2014.

LINHART, Danièle. Modernização e precarização da vida no trabalho. *In* ANTUNES, Ricardo (org.) *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. Volume 3. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

SINGER, André. *O lulismo em crise*. São Paulo: Companhia das Letras,

SCHINCARIOL, V.E. *Economia e política econômica no governo Dilma (2011-2014)*. São Paulo: Tricontinental, 2016.

ROBERTS, Michael. *The long depression*. London: Haymarket Books, 2016.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

DISCRIMINAÇÃO ORÇAMENTÁRIA INTERSECCIONAL: RAÇA, GÊNERO E POBREZA EM TEMPOS DE AUSTERIDADE

Roger Raupp Rios[1]

INTRODUÇÃO

A efetividade dos direitos fundamentais situa-se no campo das relações entre Estado e sociedade, entre políticas públicas e mercado. Mais urgentes e necessários às camadas mais empobrecidas e discriminadas da sociedade, os direitos fundamentais e as políticas públicas requerem, por sua vez, atuação estatal concreta, para o que o orçamento público revela-se peça essencial.

Essa reflexão parte de algumas categorias do direito da antidiscriminação aptas a apontar para dinâmicas discriminatórias presentes em políticas fiscais, em especial em cenários de austeridade orçamentária. Para tanto, após expor brevemente tais categorias e a noção de justiça orçamentária (capítulo 1), serão destacadas perspectivas de direitos humanos e não discriminação para a elaboração e para a execução das políticas públicas em contextos de austeridade fiscal, cujos impactos atingem de modo mais severo indivíduos e grupos empobrecidos e discriminados, de forma interseccional (capítulo 2).

1. Direito da Antidiscriminação e justiça orçamentária

Na esteira do direito internacional e comparado (BOSSUYT, 1976), a ordem jurídica nacional instaurada pela Constituição democrática em 1988 aportou um conceito jurídico de discriminação. Inicialmente, por meio de tratados internacionais recepcionados como normas supralegais (Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher) e, a seguir, com força de norma de direito fundamental (pela incorporação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência), a compreensão constitucional de discriminação alcança, em síntese, qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha o propósito ou o efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade de direitos humanos e liberdades fundamentais, nos campos econômico, social, cultural ou

[1] Mestre e Doutor em Direito (UFRGS). Professor do PPGD (Mestrado e Doutorado) da UNISINOS. Desembargador Federal do TRF4. E-mail: <roger.raupp.rios@gmail.com>.

em qualquer campo da vida pública. Ao redor desses fundamentos normativos, das reivindicações políticas e respostas jurídicas, e da literatura especializada, plasmou-se um campo próprio da prática e da teoria jurídicas, denominado "Direito da Antidiscriminação" (RIOS, 2008).

Compreendida em seu conteúdo material, a norma constitucional proibitiva de discriminações tem raízes nítidas no princípio da igualdade; este, por sua vez, desdobra-se como um corolário da ideia de justiça material (DWORKIN, 2005). Daí a ligação visceral, no campo constitucional orçamentário, que se pode estabelecer entre o mandamento antidiscriminatório e a justiça orçamentária. "A justiça orçamentária" – disse Torres (2008, p. 266) – "deve expressar os dois lados da mesma idéia, em síntese própria: a justiça das receitas e dos gastos públicos", o que inclusive não foge à tarefa constitucional do Supremo Tribunal Federal, que considera sindicáveis distorções orçamentárias que resultem em prejuízos a direitos fundamentais para os quais haja vinculações orçamentárias constitucionais (BRASIL, 2018). Uma vez assentada a relação entre antidiscriminação e justiça orçamentária, há que se perguntar pelas respectivas consequências normativas, o que será explicitado no capítulo 2 desta reflexão. Antes disso, faz-se necessária a enunciação das categorias jurídicas da discriminação direta e indireta.

Com efeito, diante do conceito jurídico constitucional de discriminação, enfatizam-se as categorias jurídicas consagradas para a análise do fenômeno discriminatório: a discriminação direta (intencional) e a discriminação indireta (não intencional).

A discriminação direta é aquela perpetrada por meio de práticas intencionais, onde se ressalta o caráter proposital da discriminação. Há discriminação direta toda vez que o prejuízo ao reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade de direitos e liberdades, decorre de uma ação dolosa. A discriminação direta manifesta-se de três modos: discriminação explícita, discriminação na aplicação do direito e discriminação na concepção do direito.

Na modalidade explícita, a manifestação da discriminação é evidente, expressa em texto normativo ou na medida analisada, que exclui de um regime favorável determinado grupo de pessoas com base num critério proibido de discriminação, ou pela instituição de tratamento prejudicial. É o que ocorre, por exemplo, quando determinado regime jurídico proíbe, de modo expresso, a entrada de determinados grupos em certa carreira. A discriminação na aplicação do direito se verifica quando a execução de determinada medida, elaborada sem o propósito de discriminar, se dá de forma mais gravosa em face de certo grupo. Imagine-se a prática intencional de agentes de segurança que promovam, deliberadamente, buscas pessoais (revistas) somente em pessoas negras, ou as façam de modo mais rigoroso em relação a estes em comparação com

os demais. Já a discriminação na concepção do direito se dá quando a medida, aparentemente neutra, desde sua elaboração, foi adotada para prejudicar intencionalmente certa pessoa ou grupo. A intenção de discriminar está presente desde a origem do ato, ainda que não possa ser extraída, literalmente, de seu texto. A hipótese da introdução de uma exigência desnecessária para certo cargo público, com a finalidade de dificultar a participação de certo grupo, ilustra a discriminação direta na concepção.

Por sua vez, a discriminação indireta apresenta-se quando, mesmo sem intenção ou consciência, ainda que de modo involuntário, medidas são adotadas ou mantidas que resultam em impactos desproporcionais e prejudiciais a certo grupo em comparação com os outros. No plano conceitual, a discriminação indireta revela-se pela expressão "o efeito de", uma vez que a distinção, exclusão, restrição ou preferência podem não só decorrer do "propósito", mas também podem ter "o efeito de" (involuntário) anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em pé de igualdade, de direitos e liberdades. Há impacto diferenciado prejudicial da medida sobre determinado grupo, independentemente do propósito discriminatório. Dentre as manifestações da discriminação, destacam-se três: institucional, invisibilidade do privilégio e negligência.

Na discriminação indireta institucional, enfatiza-se a importância do contexto social e organizacional para preconceitos e comportamentos discriminatórios. Em vez de acentuar a dimensão volitiva individual, ela atenta para a dinâmica social e a 'normalidade' da discriminação por ela engendrada, desvelando a persistência da discriminação, mesmo em indivíduos e instituições que rejeitam consciente e sinceramente sua prática intencional. Conforme a teoria institucional, as ações individuais e coletivas produzem efeitos discriminatórios por estarem inseridas numa sociedade cujas instituições (conceito que abarca desde as normas formais e as práticas informais das organizações burocráticas e dos sistemas regulatórios modernos, até as pré-compreensões mais amplas e difusas, presentes na cultura e não sujeitas a uma discussão prévia e sistemática) atuam em prejuízo de certos indivíduos e grupos, contra quem a discriminação é dirigida. Ao lado da discriminação indireta institucional, notabiliza-se o "fenômeno da transparência", também designado como "invisibilidade do privilégio". Trata-se da naturalização de determinada cosmovisão, própria de determinado grupo, como se neutra fosse, o que encobre posições de privilégio e de dominação. Um caso emblemático ilustrativo da simbiose entre a discriminação institucional e a invisibilidade do privilégio é o heterossexismo. Apresentando-se como "neutro do ponto de vista sexual", constitutivo da "normalidade social" e "natural", tudo aquilo que é identificador da heterossexualidade enquanto expressão sexual particular é percebido como neutro, genérico e imparcial, com graves consequências para tudo e todos que destoem desse parâmetro.

Por fim, destaca-se a negligência como dinâmica discriminatória indireta: por "descuido e desatenção", indivíduos e grupos em posições hegemônicas perpetuam práticas com efeito prejudicial desproporcional em face de outros grupos, aumentando as desvantagens e violações em prejuízo de terceiros. É o que pode ocorrer, por exemplo, quando indivíduos e instituições comprometidas com os direitos de crianças em situação de abandono não se apercebem da discriminação agravada sofrida por crianças e adolescentes negros em situação de rua, em comparação com aquela sofrida nas mesmas circunstâncias por crianças brancas, perpetuando de modo involuntário discriminação racial.

Tanto em situações de discriminação direta, quanto indireta, dinâmicas de discriminação interseccional não só são muito frequentes, como mais injustas. Ao produzirem violações de direitos agravadas pela concorrência simultânea de diversos fatores de discriminação, as discriminações interseccionais alijam de forma ainda mais intensa certos indivíduos e grupos do reconhecimento, gozo e exercício de direitos, fenômeno conhecido como discriminação múltipla (RIOS; SILVA, 2015). É o que será possível indicar, na continuidade desta reflexão, em âmbito orçamentário em prejuízo de mulheres negras empobrecidas, em particular em cenários de crise econômica e austeridade fiscal.

2. Políticas públicas em tempos de austeridade fiscal e discriminação orçamentária interseccional

Os conteúdos normativos que orientam o mandamento antidiscriminatório e a justiça orçamentária estão radicados na história dos direitos humanos, que são respostas morais, políticas e jurídicas à banalidade do mal (PAREKH, 2008). Isso significa que a elaboração e execução orçamentárias, em especial em tempos de austeridade, devem orientar-se de acordo com os ideais de dignidade humana, liberdade e igualdade Nesse contexto, o emprego de perspectivas centradas em direitos humanos e não discriminação no âmbito orçamentário são imprescindíveis, com atenção especial à discriminação interseccional.

A afirmação da necessidade de recursos materiais para a efetividade dos direitos humanos é mais que um truísmo. Ela é muito necessária em situações permeadas por crises econômicas globais e crises fiscais. Sem a atenção aos procedimentos e aos conteúdos orçamentários, tempos de escassez e de austeridade são particularmente mais severos para os grupos empobrecidos e discriminados, impactando de modo prejudicial um sem número de indivíduos e de grupos. Sem o discernimento quanto à dinâmica conflitual distributiva (MENEZES FILHO, 2019) inerente à elaboração, aprovação, execução e avaliação orçamentárias, corre-se o risco de corroer mais ainda os projetos de desenvolvimento humano, combate à pobreza e efetividade dos direitos humanos

(TORRES, 2008) que tem como pressuposto material, jurídico e administrativo o orçamento público (OLIVEIRA; FERREIRA, 2017) .

Daí o alerta conjunto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos e do *International Budget Partnership* acerca da normatividade dos direitos humanos para os orçamentos públicos, seu processo de formulação, de execução e de avaliação (UNHR/IBP, 2017). Trata-se, efetivamente, da necessidade de um "orçamento na perspectiva dos direitos humanos", como incorporam iniciativas da sociedade civil (NESRI, 2019) e governos nacionais (CANADÁ, 2018). De fato, essas perspectivas apontam, de modo afirmativo, para uma análise orçamentária informada por uma perspectiva de direitos humanos, atentando para as dimensões procedimental e substantiva.

Com efeito, quanto aos orçamentos públicos, há que se atentar para: (a) as obrigações e standards de direitos humanos, em especial direitos sociais, econômicos e culturais, que têm implicações para a obtenção de recursos, sua alocação, dispêndio e respectiva avaliação; (b) obrigações de efetividade imediata, bem como de progressiva realização de direitos humanos, assumidas pelos Estados, que requerem estratégias de alocação, dispêndio e avaliação de recursos diferenciados; (c) que quando houver impossibilidade material de alocação, dispêndio e avaliação ótimas, requer-se a utilização do máximo possível de recursos disponíveis; (d) o dever de não discriminação exige medidas para evitar a discriminação direta e indireta no orçamento público, o que diz respeito à participação igualitária no procedimento de elaboração orçamentária, como na proibição de discriminação no conteúdo das decisões estatais orçamentárias (UNHR/IBP, 2017).

As categorias da discriminação direta e indireta, referidas na primeira parte, são férteis nessa análise. Pode-se investigar, por exemplo, a ocorrência de discriminação direta explícita diante das opções governamentais quanto à quantidade de recursos alocados, em termos absolutos e proporcionais, bem como de sua execução; de discriminação direta na aplicação, em face de decisões relativas a contingenciamento de recursos e seus impactos em cada área; de discriminação direta na concepção, desde as propostas iniciais de elaboração da peça orçamentária e seu impacto projetado. Já discriminação indireta institucional pode ser investigada a partir da desconsideração das especificidades de cada grupo destinatário de políticas públicas determinadas, dados os impactos diferenciados desproporcionais e a negligência quanto à avaliação dos resultados da execução orçamentária.

Tome-se a situação das mulheres negras no Brasil e o orçamento público federal como caso exemplar. A posição de grupo social e economicamente mais empobrecido e discriminado, a qual se associa à baixíssima representatividade parlamentar, é ainda mais agravada em tempos de crise econômica e

escassez de recursos. Alguns dados ilustram bem essa dinâmica. Mesmo representando 25% da população, somente 13 mulheres autodeclaradas negras ocupam mandatos legislativos iniciados em 2019 na Câmara dos Deputados (o que significa aproximadamente 2% das cadeiras) (DIÁRIO DE PERNAMBUCO, 2019); na esfera econômica, trata-se de grupo bastante isolado na base da hierarquia social, cujos registros indicam, em termos de pobreza e desigualdade de renda, aproximadamente 30% daquilo auferido por homens brancos (IPEA, 2011). Dados que reclamam a perspectiva interseccional de gênero e de raça na dinâmica orçamentária (PINHEIRO, 2005).

Adotada a necessária atenção interseccional envolvendo gênero, raça e pobreza, a perspectiva de direitos humanos aponta, em cenários de austeridade orçamentária, para discriminações e violações de direitos. Isso tanto na dimensão procedimental, quanto substancial. Na primeira, por tratar-se de grupo com grave sub-representação no terreno parlamentar onde o orçamento é elaborado (ELY, 1980); já na dimensão substantiva, pela discrepância entre as políticas previstas, os recursos alocados e a execução orçamentária destes, em contraste com a intensidade das necessidades de um grupo empobrecido e discriminado de forma agravada, dada a intersecção dos critérios raciais e de gênero.

Como demonstrou Vieira (2016), do ponto de vista orçamentário, contextos de austeridade fiscal implicam políticas públicas que, de um lado, aumentam a carga tributária, e de outro, acarretam cortes de despesas públicas, restringindo a oferta de bens e serviços públicos. Elas afetam de maneira significativa as camadas mais empobrecidas e discriminadas da população, o que pode ser constatado de forma emblemática na área da saúde, não só quanto à capacidade de resposta dos serviços públicos, mas especialmente sobre a saúde mental, depressão, ansiedade e aumento dos casos de suicídio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Justiça orçamentária e direito da antidiscriminação: elementos necessários para a reflexão que oriente ação na perspectiva dos direitos humanos, quando está em causa sua concretização por meio das políticas públicas. Esse desafio faz-se ainda maior em tempos de austeridade fiscal, cujos gravames e impactos atingem de modo muito severo e particularmente injusto indivíduos e grupos sujeitos a discriminações múltiplas, como se verifica na intersecção entre gênero, raça e pobreza.

Só o simultâneo desenvolvimento de uma perspectiva jurídica abrangente e informativa (direitos humanos), de uma teoria jurídica positiva (o direito da antidiscriminação) e de uma compreensão mais profunda das exclusões e violações de direitos (discriminação múltipla ou interseccional) poderá buscar

respostas adequadas nos diversos âmbitos necessários para efetivar direitos humanos, dentre os quais destacam-se a política e o direito orçamentários.

REFERÊNCIAS

BOSSUYT, Marc. *L'interdiction de La discrimination dans Le droit international des droits de l'homme.* Bruxelas: Bruylant, 1976.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Acórdão na Ação Cível Originária 1.224* – Pernambuco. Relator Ministro Edson Fachin. Julgado em 20.09.2018. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338786808&ext=.pdf. Acesso em: 27 de março de 2019.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. *Subrepresentada, bancada de mulheres negras crescerá 30% em 2019.* Disponível em http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/politica/2018/10/20/interna_politica,765995/subrepresentada-bancada-de-mulheres-negras-crescera-30-em-2019.shtml). Acesso em 27 de março de 2019.

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ELY, John Hart. *Democracy and distrust*. New York: Harvard, 1980.

GOVERNMENT OF CANADA. *Budget 2018's Gender Results Framework.* Disponível em: https://www.budget.gc.ca/2018/docs/plan/chap-05-en.html?wbdisable=true. Acesso em 27 de março de 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA – IPEA/ONU MULHERES/SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – SPM/SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL-SEPPIR. 4 ed. Brasília, 2011. Disponível em http://www.ipea.gov.br/retrato/edicoes_anteriores.html. Acesso em 27 de março de 2019.

MENEZES FILHO, Naércio. *Vinculações*. Jornal Valor Econômico. 15.03.2019. Disponível em http://www.bresserpereira.org.br/terceiros/2019/mar%C3%A7o/19.03.Vinculacoes.pdf). Acesso

NESRI – NATIONAL ECONOMIC & SOCIAL RIGHTS INITIATIVE. *Human Rights Budgeting*. Disponível em: https://www.nesri.org/initiatives/human-rights-budgeting. Acesso em 27 de março de 2019.

OLIVEIRA, Cláudio Ladeira; FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. O orçamento público no Estado Constitucional Democrático e a Deficiência Crônica na Gestão das Finanças Públicas no Brasil. *Revista Sequência*. Florianópolis, N. 76, p. 183-212, ago. 2017

PAREKH, Serena. *Hannah Arendt and the challenge of modernity*: a phenomenology of human rights. New York: Routledge, 2008.

PINHEIRO, Luana. *Por um orçamento mais feminino*. Sítio IPEA – Desafios do desenvolvimento. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=761:catid=28&Itemid=23. Acesso em 27 de maço de 2019.

RIOS, Roger Raupp. *Direito da Antidiscriminação*: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

RIOS, Roger Raupp; SILVA, Rodrigo da. Discriminação múltipla e discriminação interseccional: aportes do feminismo negro e do direito da antidiscriminação. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.*, Brasília, n. 16, p. 11-37, Apr. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-335220150002000011&lng=en&nrm=iso>. access on 27 Mar. 2019. http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220151602. Acesso em 27 de março de 2019.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário*. Vol. V. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE THE HIGH COMMISSIONER/INTERNATION BUDGET PARTNERSHIP. *Realizing Human Rights through Government Budgets*. Genebra: INTERNATION BUDGET PARTNERSHIP, 2017.

VIEIRA, Fabíola Sulpino. *Nota Técnica n. 26*: Crise econômica, austeridade fiscal e saúde: que lições podem ser aprendidas? Brasília: IPEA, 2016.

DISCURSIVIDADE E RETÓRICA: UMA MIRADA NA AUSTERIDADE À BRASILEIRA

Aldacy Rachid Coutinho[1]

INTRODUÇÃO

Discursos e promessas de austeridade vêm sendo enunciadas em discursos de políticos: "Em Curitiba (PR), o governador Ratinho Júnior prometeu rigor em relação às contas públicas durante sua gestão. Ele falou em 'acabar com os privilégios e excessos da máquina pública' (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019e). O governador do estado de Minas Gerais, Romeu Zema, deixou de comparecer à posse do presidente da República "para economizar uso da aeronave do estado, segundo sua assessoria de imprensa"; ele inclusive "foi mais dramático. 'O Estado está literalmente falido. Temos que abrir a caixa preta das finanças do Estado', afirmou, em entrevista dada à imprensa. 'A falta de austeridade nos últimos anos fez com que tenhamos uma previsão de déficit de R$ 30 bilhões em 2019'" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019e).

Não se trata de novidade, porquanto propostas de austeridade remontam no Brasil a mais de década: em 28 de março de 1999, o governo federal anunciou que enviou projeto de lei de austeridade fiscal, consubstanciada na lei de responsabilidade fiscal posteriormente aprovada (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019d).

A par de qualquer análise crítica necessária que aponte para a falência do atingimento dos objetivos propostos em projetos e planos de austeridade implementados em inúmeros países desde a metade da década de 70, quer por governos de esquerda, quer de direita, tal como sucedeu em França e no Reino Unido, e que representam ferramentas hegemônicas para administrar crises econômicas, características peculiares encontradas no Brasil demonstram aqui algumas peculiaridades. Outrossim, acarretam uma mais intensa prejudicialidade. Todos sabem que o Brasil não é para amadores.

O prêmio Nobel de Economia, Joseph E. Stiglitz, ex-economista chefe do Banco Mundial, afirmou em 2015, quando do lançamento de seu livro

[1] Advogada. Procuradora do Estado do Paraná aposentada. Professora Titular de Direito do Trabalho na UFPR aposentada. Professora e pesquisadora da UNIVEL. Mestre e Doutora em Direito. Integrante da REDBRITES – Rede de direito público Brasil-Italia-Espanha e da RENAPEDTS – Rede nacional de grupos de pesquisa em direito do trabalho e da seguridade social. Coordenadora do Grupo de pesquisa "trabalho vivo". E-mail: aldacycoutinho@gmail.com

O grande abismo: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso, que 91% do crescimento dos últimos anos foi capturado por 1% dos cidadãos mais ricos:

> Em 2014, a Oxfam (organização internacional sediada no Reino Unido que se dedica à erradicação da pobreza, ajuda humanitária e pesquisa política) deixou muito claro para a elite mundial reunida em Davos o tamanho da desigualdade crescente no planeta, ressaltando que um ônibus com cerca de 85 bilionários de todo o mundo continha uma riqueza equivalente à da metade da população do planeta, constituída por aproximadamente três bilhões de pessoas. (STIGLITZ, 2016, p.xii)

Em um círculo nada virtuoso, sustenta Stiglitz que as desigualdades contribuem para provocar a crise, que acirra as desigualdades e derruba a economia, dificultando a retomada do crescimento. Portanto, é falsa a assertiva de que crescimento e igualdade são excludentes; a desigualdade, porém, é uma escolha (STIGLITZ, 2015). E essa opção, não obstante não seja exclusiva de pautas de austeridade, tem estado presente como elemento caracterizador de programas econômicos adotados pelo Brasil, com raras exceções.

A resposta para crise deve ser mais democracia e mais cidadania, o que representa uma particular situação de deficiência histórica da nossa sociedade; e não mais política de austeridade que somente incrementa a desigualdade:

> Um de seus conselhos parece ser o oposto do caminho seguido pelo Brasil: "Uma boa política econômica supõe que em caso de recessão se aumente o orçamento do Estado para estimular a atividade. Se, ao contrário, fazem-se cortes no orçamento, a economia se deprime. A isso se chama uma política de austeridade". (STIGLITZ, 2015, p.?)

Políticas de austeridade, assim, se apresentam como mais uma decisão que leva a mais recessão e acarreta mais pobreza e desigualdade, comprometendo o futuro na nação. A questão em aberto é como é possível que sejamos cúmplices de tais ações?

1. Narrativas em embate

Trata-se, por um lado, de identificar quem toma a decisão, em vista de qual interesse. O déficit democrático e a fragilidade da república são razões pelas quais aqueles destinatários que mais sofrerão os prejuízos das pautas de

austeridade têm pouca ou nenhuma condição de participação na tomada de decisão ou de tomada de consciência do que representa o efeito da decisão.

Desse modo, a retórica como característica discursiva pode ser identificada nas enunciadas justificativas (i) comparativas com países de capitalismo avançado e que mantêm estruturas de Estado de Bem-estar social solidificadas; (ii) de inevitabilidade para minar a resistência; (iii) de cooptação pela via da moralidade como estratégia de obtenção de (aparente) consenso.

A comparação deveria trazer para o campo da decisão política o impacto negativo que tiveram programas de austeridade em países outros ditos de capitalismo avançado, que já mantinham Estado de Bem-estar social solidificado. No entanto, o que tem servido é a comparação com a ação e não com o resultado dela.

O anúncio de políticas de austeridade visa, por óbvio, obter o consenso – ou, ao menos, a anuência pela não resistência – para que tais medidas sejam tomadas. A cooptação, então, se dá pela narrativa, o que dificulta, sobremaneira, a apresentação de alternativas e eventualmente meios de resistência.

O anteprojeto de reforma da Previdência encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em 20 de fevereiro de 2019 é o mais recente exemplo dessa narrativa discursiva em torno de pautas de natureza fiscal para enfrentar déficit em contas públicas. Apontando para a inevitabilidade diante da ameaça de caos, "o presidente Jair Bolsonaro disse nesta segunda-feira (18) que o Brasil quebrará se não for aprovada uma reforma da Previdência robusta [...]" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019a). No mesmo sentido, o presidente afirmou que a reforma é necessária para garantir o desenvolvimento do Brasil: "Não é porque eu quero, nós precisamos fazer uma reforma da Previdência" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019b). E, no Twitter, acrescentou que "os avanços que o Brasil precisa dependem da aprovação da Nova Previdência. É a partir dela que o país terá condições de estabilizar as contas, potencializar investimentos, viabilizar uma rígida reforma tributária e enxugar ainda mais a máquina pública, reduzindo nossas estatais" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019b).

E, ademais, mantendo uma estratégia de cooptação pela moralidade, "o presidente da República Jair Bolsonaro afirmou, durante transmissão ao vivo no Facebook, nesta quinta-feira (7), que a reforma da Previdência vai combater privilégios e desigualdades. 'O parlamentar vai se aposentar com o teto do INSS [Instituto Nacional do Seguro Social], em torno de R$ 5.000', disse; 'Os militares também estarão sujeitos às novas regras, respeitando suas especificidades'" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019b).

Ocorre que o ex-governador de São Paulo, Geraldo Alkmin (PSDB), ao visitar o presidente Bolsonaro, fez ressalvas ao projeto, indicando, em sentido contrário do dito, que a reforma previdenciária apresentada estabelece um

tratamento discriminador, como se depreende da proposta de limite de idade para o trabalho urbano em relação ao rural, porquanto prevê que "homens e mulheres se aposentem aos 60 anos no campo e 65 e 62, respectivamente, na cidade". Além disso, mister agregar que o setor público permanece como fato de concentração de renda pelos altos salários. Contrapõe o modelo atual ao proposto de capitalização; afirmando: "Por isso sempre defendi o regime geral de Previdência Social, um regime igual para todos" [...] "Temos um sistema de distribuição de renda, que é o regime geral. São mais de 33 milhões de aposentados e pensionistas, 70% ganham um salário mínimo e a média é R$ 1.390 e ninguém ganha mais que R$ 5.000" (FOLHA DE SÃO PAULO, 2019c).

2. Brasilidade em déficit

A ausência de separação dos espaços público e privado se traduz na porosidade de estruturas republicanas, acompanhada da frágil e recente democracia, projetando na implementação de políticas de austeridade um desrespeito à Constituição, aos direitos humanos e um retrocesso de direitos.

O déficit econômico é estrutural e não cíclico. Pela via de uma emenda constitucional – PEC 95/2016, dita PEC do fim do mundo – introduziu-se um Novo Regime Fiscal. Sob a narrativa da necessidade de redução do déficit, estabeleceu um teto para todos os gastos federais, congelados nos valores vigentes em 2016, por 20 anos. Eles sofrerão apenas a correção com base na inflação apurada no período de 12 meses anteriores apurados até o mês de junho. A proposta foi encaminhada e aprovada ainda no governo do presidente Temer.

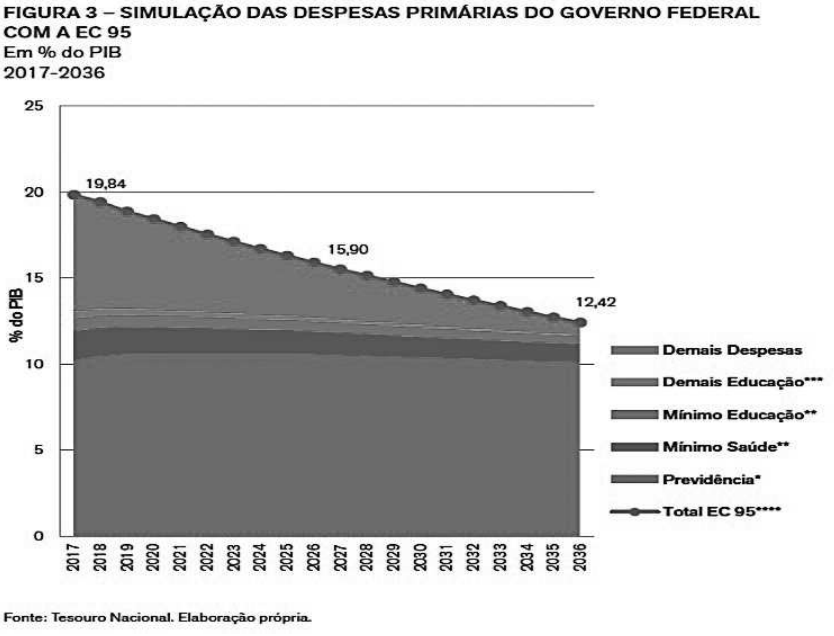
Após um período de reduzida expansão de um Estado de Bem Estar Social incluído na Constituição da República de 1988, um suposto descompasso entre o crescimento econômico e o incremento de despesas foi a alavanca para se adotar a contenção da evolução da dívida sobre o PIB em períodos de recessão. Imperioso ressaltar, entretanto, que o pagamento dos juros da dívida não se encontra albergado nos limites previstos pela PEC 95/2016. Desponta, no entanto, em conjunto com a reforma trabalhista já em vigor e a previdenciária em discussão no Congresso Nacional (abril de 2019), para um desmantelamento das redes de proteção social, precariedade e incremento da pobreza sem que políticas fiscais permitam a retomada da renda e do trabalho.

Déficit de república, permeado de déficit de efetivação da constituição. República tomada na acepção contemporânea do Estado como sendo aquele [Estado] "juridicamente estruturado de modo a permitir que o governo aja em prol do bem comum, aplicando à coisa pública uma função social, em busca da efetivação dos direitos fundamentais, com respeito à lei" (SCAFF, 2018, p. 127). República é, ainda, um princípio jurídico constitucional que conforma o

Estado; vincula, portanto, o agir governamental ante sua força cogente e imperativa. Destarte, o princípio republicano é a "estrutura jurídica criada pela sociedade de modo a permitir que o governo aja em prol do bem comum, aplicando à coisa pública uma função social, em busca da efetivação dos direitos fundamentais, com respeito à lei". (SCAFF, 2018, p. 203)

O orçamento não pode ser descolado de sua dimensão social; não se trata apenas de uma dimensão macroeconômica, que trata de um regime de política fiscal. Deve ser, por conseguinte, republicano, assim identificado como "aquele que arrecada mais de quem ganha mais ou possui mais bens, e gasta mais com quem ganha menos ou possui menos bens, de modo a permitir que sejam reduzidas as desigualdades sociais e reduzida a pobreza" (SCAFF, 2018, p. 290-291). Imperioso indicar, então, a projeção do impacto da PEC do fim do mundo, Emenda Constitucional 95/2016 nas despesas primárias do Brasil (tabela 1):

TABELA 1 - Despesas Primárias do Governo Federal



Fonte: FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2018, p. 26.

A conciliação das dimensões macroeconômica e social que se materializa por meio da política é imprescindível. Desta forma, serão as decisões (escolhas eficientes) em torno da obtenção de receitas e da alocação de recursos que irão determinar o atendimento do interesse público e cumprir o ditame

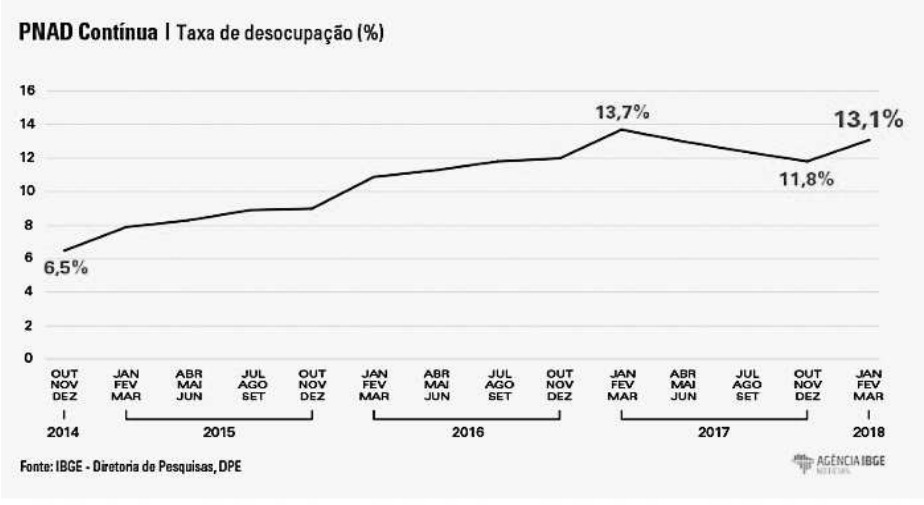
constitucional de erradicação da pobreza e atingimento de justiça social. Assevera-se, com acerto, que "tal conciliação é necessária e crucial, porque os objetivos da política econômica deveriam estar fundamentalmente relacionados à garantia de que as dimensões produtivas, alocativas e distributivas da sociedade sejam aprimoradas e funcionem de modo a melhorar a vida das pessoas" (FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2019, p. 6).

É certo que apenas o texto gráfico da Constituição não é suficiente para que ela saia do papel. Os partidos políticos, ao fim e ao cabo, são os "guardiões da democracia" (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 31) e, quando a política é minada pela descrença como alternativa institucional, dizimada pela corrupção, o autoritarismo encontra aberta uma janela de oportunidades.

3. Desigualdade e pobreza

Desigualdade e pobreza, meu nome é Brasil. O Banco Mundial divulgou um informe semestral, em abril de 2019, intitulado '**¿Cómo afecta el ciclo económico** a los indicadores sociales en américa latina y el caribe? Cuando los sueños enfrentan la realidade' (BANCO MUNDIAL, 2019), em que aponta a débil recuperação no Brasil após forte recessão nos anos 2015-2016 e, lamentavelmente, com diminutas perspectivas de crescimento para o ano. Em 2018, o crescimento das três maiores economias da América Latina e Caribe seguia um padrão negativo ou débil.

TABELA 2 - Taxa de Desocupação



Fonte: IBGE – Diretoria de Pesquisas, DPE.

As taxas de desocupação seguem uma metodologia que observa parâmetros da Organização Internacional do Trabalho – OIT e, portanto, sua observação pode ser objeto de comparação com outras economias. A realidade é perversa: atingimos um patamar de 13,1%; convivemos em diferentes épocas com distintos percentuais – que variaram, por exemplo, nos últimos 15 anos (2002 a 2017), de 4,3% em dezembro de 2013 a 13,7% em março de 2017 –, sem que isso significasse uma resposta a uma medida legislativa específica, no sentido de acirrar o desemprego ou de superá-lo (tabela 2).

Segundo o Banco Mundial, é fato que a taxa de pobreza aumentou consideravelmente em alguns países da América Latina e Caribe desde o fim da dita "década de ouro". Porém, é significativo que, no Brasil, que representa um terço da população da região, esse incremento foi mais intenso, chegando a quase 3% entre 2014 e 2017, ou seja, um número adicional de 7,3 milhões de cidadãos brasileiros que passaram a sobreviver com até USD 5,50 por dia. Atualmente, 21% da população brasileira vive na pobreza. Certo, ainda, que os demais países tiveram até 2017 um melhor resultado na redução da pobreza do que o Brasil. E que o fraco crescimento econômico afeta indicadores sociais. A causa é apontada como a recessão:

> En efecto, esperaríamos que los períodos de desaceleración/recesión reviertan parte de las ganancias en la reducción de la pobreza que se logran en los períodos de bonanza (como la Década de Oro). Si bien obvio, este hecho parece haber pasado desapercibido por la literatura sobre pobreza, que tiende a medir el efecto del crecimiento en la pobreza sin distinguir entre la tendencia y el ciclo del PIB. (BANCO MUNDIAL, 2019, p. 26)

A solução não é mais austeridade, que não tem virtudes e leva ao acirramento das condições de vida da população, mas políticas de transferências sociais:

> El aumento continuo de las transferencias sociales ha sido un impulsor de la contribución duradera de la política redistributiva a la reducción de la pobreza en LAC. Sin embargo, hay fallas fundamentales que deben corregirse para que cada instrumento de política pueda cumplir, individualmente, con la función para la que fue diseñado. En el caso de las TMC, se deben hacer esfuerzos para garantizar que los programas sean verdaderamente estructurales. En el caso de los amortiguadores de *shocks*, como el seguro de desempleo, la cobertura debe extenderse

> (lo que puede requerir otros esfuerzos de política, como reducir la informalidad). Solo en este escenario, cada instrumento social funcionará según lo previsto y la respuesta de la pobreza al ciclo económico se reducirá considerablemente. (BANCO MUNDIAL, 2019, p. 57)

Se a austeridade se situa nos marcos da busca de virtudes nas decisões dos gastos públicos, dentre os quais destaca-se a parcimônia, o que implica a perspectiva de política de ajuste na redução de gastos e identificação do papel do Estado, não se pode deixar de levar em consideração no plano público a primazia do bem-estar social e o crescimento econômico. Note-se que, se a reforma previdenciária não tivesse em mira, sobretudo, um regime de capitalização, no modelo adotado e fracassado do Chile, mas fosse pensado para superar os desafios da sua valorização que potencializassem o impacto distributivo e assegurassem alocação mais eficiente de recursos, a realidade poderia ser outra, como se pode observar com a linha de pobreza estimada caso não houvesse previdência social (tabela 3):

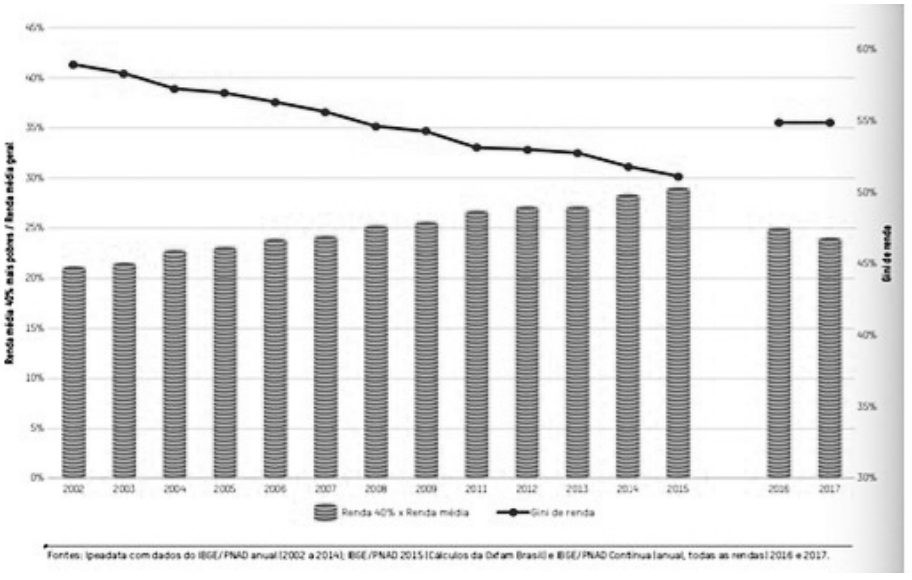
TABELA 3 - Linha de Pobreza

Fonte: FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2018, p. 29.

Nesse ponto, políticas de austeridade se destacam pela "longa história de fracassos porque, no fundo, trata-se de um programa de concentração de renda e riqueza" (FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2019, p. 6)

A OXFAM BRASIL publicou um relatório – *País estagnado: um retrato sobre as desigualdades brasileiras* (OXFAM, 2018) – no qual aponta que o nível de desigualdade social que estava em queda desde 2002 (por 15 anos, portanto) agora permaneceu estagnado nos anos 2016/2017 em 0,549. Os dados foram coletados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e índice de Gini de renda *per capita,* que mede a concentração de renda, conforme tabela 4.

TABELA 4 - Brasil- Gini de renda e razão da renda dos 40% mais pobres em relação à média nacional 2002-2017



Fonte: OXFAM BRASIL. 2018, p. 15.

Os dados levantados confirmam que os altos índices de desigualdade, que acompanham a trajetória histórica do Brasil, embora nos últimos anos tivessem sofrido um redução, estão indicando o esfacelamento das condições de vida no Brasil. O IBGE apontou que, em 2017, 60% da população tinha alguma renda, sendo que 73,8% era proveniente de trabalho e 19,4% decorriam de aposentadorias ou pensões; os níveis de precarização do trabalho, dessa forma, atingem essa massa de trabalhadores, revelando o grande impacto negativo das reformas trabalhista e previdenciária.

Naquele ano, a renda mensal *per capita* reduziu em relação ao ano anterior; a queda fora da ordem de 2,7%, passando de R$ 1.303,12 a R$ 1.268,00. Se o olhar se dirigir à população maior de 20 anos com algum rendimento, é possível perceber o maior impacto:

> Fica evidente que a base da pirâmide perdeu mais, com destaque para o decil mais pobre. No caso dos rendimentos de todos os trabalhos, a perda entre 2016 e 2017 foi de mais de 11% para os 10% mais pobres, caindo para 9% quando considerados todos os decis de rendimentos. Em 2017, a renda média total deste grupo mais pobre foi de apenas R$ 198,03 por mês, valor que está abaixo da linha da pobreza do Banco Mundial. (OXFAM BRASIL, 2018, p. 18)

Mesmo dentre os 10% mais ricos há desigualdade. São mais de 12 milhões de pessoas, sendo que 75% ganham até 20 salários mínimos de renda tributável e, dentre eles, mais de 50% auferem até 10 salários mínimos. O 1% mais rico, um conjunto de 1,2 milhão de pessoas, tem rendimento mensal superior a R$ 55.000,00 (OXFAM BRASIL, 2018, p. 18).

Não há comprovação de que planos de austeridade sejam indutores de crescimento econômico; ao contrário, para além de se situar como um mito, as evidências dos efeitos contracionistas de tal ideário neoliberal comprovaram exatamente o oposto. Os "sacrifícios" demandados da população são por vezes irreversíveis, especialmente quando afetam a prestação de serviços públicos básicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se o Banco Mundial estiver certo e o déficit fiscal do Brasil for da ordem de 6,9% do PIB em 2019, com um déficit primário de 1,2% do PIB, correspondendo a dívida pública a 80% do PIB, deveríamos adotar programas sociais como instrumentos mais eficazes para amortecimento dos choques econômicos. Enfim, "o gasto público é uma ferramenta do Estado Nacional para garantir os direitos humanos básicos" (FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2019,p. 12). Aumentar taxa de desemprego, a pobreza, deixar de assegurar as necessidades básicas como educação, saúde, saneamento básico e habitação, e seguir com a reforma trabalhista e previdenciária que se pretende, é, sem dúvida, um rumo equivocado.

O Brasil deveria privilegiar uma reforma tributária que assegurasse transferência de renda, sobretudo pela ampliação da oferta de serviços públicos. Como indica a OXFAM BRASIL, o país "vai mal na tributação, e vai melhor nos gastos – em que pese desafios importantes de progressividade e eficiência, sobretudo na previdência" (OXFAM BRASIL, 2018, p. 33). O caminho a ser seguido, então, é o da melhoria das políticas fiscais redistributivas, o que inclui a tributária: "O efeito das transferências diretas é de redução de desigualdades em 7,6%, o que é mitigado por um sistema tributário que aumenta desigualdades

em cerca de 2% (sobretudo pela incidência dos tributos indiretos, muito regressivos" (OXFAM BRASIL, 2018, p. 34).

A austeridade não é, pois, inevitável e, na esteira de um princípio de responsabilidade, deve-se atuar na perspectiva de que no futuro exista vida digna para o cidadão em terra de *brasilis*. Inevitável é o acirramento da pobreza e da desigualdade com políticas de austeridade. Para tanto, imperioso se contrapor à discursividade retórica e mirar a realidade.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. *¿Cómo afecta el ciclo económico a los indicadores sociales en américa latina y el caribe?* Cuando los sueños enfrentan la realidade. Informe semestral. Oficina del economista jefe regional. abr.2019. Washington. [2019]. Disponível em: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31483/9781464814143.pdf?sequence=7&isAllowed=y Acesso em 5 de abril de 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Sem reforma da Previdência robusta Brasil quebra, diz Bolsonaro em rede social.* 18mar2019. Previdência. [2019a] Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/sem-reforma-da-previdencia-robusta-brasil-quebra-diz-bolsonaro-em-rede-social.shtml?utm_source=-folha&utm_medium=site&utm_campaign=topicos Acesso em 20 de março de 2019.

_____. *Bolsonaro diz esperar que congressistas não 'desidratem' a reforma da Previdência.* 7mar2019. [2019b] Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/bolsonaro-mostra-cartilha-da-reforma-e-diz-que-politicos-se-aposentarao-pelo-teto.shtml Acesso em 20 de março de 2019.

_____. *Não participaremos do governo, não há troca', diz Alckmin após encontro com Bolsonaro.* 4abr.2019. [2019c] Disponível em: https://folha.com/pg7r0mcb. Acesso em 4 de abril de 2019.

_____. *Governo envia lei da austeridade fiscal.* Crise Federativa. 28mar.1999 [2019d] Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc28039916.htm Acesso em 4 de abril de 2019.

_____. *Promessas de austeridade se repetem em discursos de posse de governadores.* 1jan.2019. [2019e] Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/promessas-de-austeridade-se-repetem-em-discursos-de-posse--de-governadores.shtml Acesso em 4 de abril de 2019.

FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT. *Austeridade e retrocesso:* impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo: Brasil, Debate, 2018. v.1.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

OXFAM BRASIL. *País estagnado:* um retrato das desigualdades brasileiras. [2018]. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio_desigualdade_2018_pais_estagnado_digital.pdf. Acesso em 6 de abril de 2019.

STIGLITZ, Joseph. 'Contra a austeridade, maior participação cidadã e mais democracia'. *Carta Maior*. Economia política. 8set.2015. [2015] Disponível em: https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Joseph-Stigliz-Contra-a-austeridade-maior-participacao-cidada-e-mais-democracia--%25250A/7/34429. Acesso em 4 de abril de 2019.

_____. *O grande abismo* – sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

SANTOS, Isabela Soares; VIEIRA, Fabíola Sulpino. *Direito à saúde e austeridade fiscal:* o caso brasileiro em perspectiva internacional. Ciência & saúde coletiva. 2018, v.23, n.7, p.2303-2314. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/csc/v23n7/1413-8123-csc-23-07-2303.pdf. Acesso em 5 de abril de 2019.

SCAFF, Fernando Facury. *Orçamento republicano e liberdade igual*: ensaio sobre direito financeiro, república e direitos fundamentais no Brasil. Belo Horizonte: Forum, 2018.

ACUMULAÇÃO DE *CAPITAL* E EMPOBRECIMENTO

Aécio Alves de Oliveira[1]

INTRODUÇÃO

A humanidade encontra-se hoje diante de uma escolha ética: continuar a trajetória linear intensa iniciada há pouco mais de 250 anos, e alcançar os limites planetários, ou redesenhar as relações entre economia, sociedade e Natureza. A trajetória linear tem a ver com o dogma do crescimento econômico a qualquer custo; o redesenho, com outra trajetória orientada pelos princípios e leis que regem os ecossistemas.

Um ponto importante a ser considerado refere-se à subordinação da política ao crescimento da economia. Uma das justificativas apresentadas para a adoção de medidas que favoreçam o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) é que as gerações futuras serão mais ricas do que as atuais, com capacidade tecnológica para administrar os problemas sociais e ambientais que surgirem.

Seria razoável manter a temperatura média do planeta acima de 2,0º Celsius, comparativamente aos níveis pré-industriais? Este é um nível muito acima do limiar de 1,5º, insistentemente alertado pelo Painel Intergovernamental de Mudança Climática (IPCC na língua inglesa). Caso essa elevação se confirme, a economia poderá entrar em colapso total. As futuras gerações serão mais pobres – e não mais ricas – e não terão como se adaptar à estufa da Terra.

As argumentações aqui apresentadas podem ser resumidas nos seguintes termos: um futuro discernível para a humanidade não pode ser projetado a partir do passado e do presente, mas sim de sua negação. Insistir na trajetória linear do crescimento econômico ilimitado é praticar ecocídio. O preço a ser pago virá sob a forma de rupturas metabólicas que tornarão problemáticas as condições de vida da espécie humana e das demais que residem na Terra. É fundamental, portanto, entender como se apresentam as relações entre economia, sociedade e Natureza na atualidade. Com o modo de produção e de vida caraterístico da sociedade capitalista, as ações antropogênicas ameaçam a vida de todas as espécies. O objetivo proposto é simplesmente contribuir para elucidar processos que estão na base dessas relações, no âmbito da economia e da sociedade.

[1] Professor Titular da Universidade Federal do Ceará (UFC). Doutorado em Sociologia pela UFC e Professor do Curso de Graduação em *Economia Ecológica* da UFC. E-mail: aecioeco@ufc.br.

1. O *capital* como um sistema sociometabólico

Marx (GRUNDRISSE, 1973, p. 410), referindo-se à expansão do capitalismo na Europa, fez a seguinte advertência: "*For the first time, nature becomes purely an object for humankind, purely a matter of utility; ceases to be recognized as a power for itself; and the theoretical discovery of its autonomous laws appears merely as a ruse so as to subjugate it under human needs, whether as an object of consumption or as a means of production*."[2]

Essa é uma advertência que reconhece a economia como um sistema (metabólico) aberto dilapidador da matéria e da energia disponíveis na Natureza. E que a crescente produção de mercadorias eleva a pegada ecológica na forma de dejetos e rejeitos; resíduos sólidos e líquidos; contaminantes químicos etc. Em resumo, matéria degradada e energia dissipada.

Na sequência linear do processo econômico [extrai → transforma → descarta], as forças produtivas da Natureza são subsumidas às leis da produção de mercadorias, ao tempo em que a entropia é potencializada. O desenvolvimento científico-tecnológico, que eleva a produtividade econômica, amplia a degradação.

O *sistema do capital* também é um sociometabolismo. Seu ímpeto progressivo o leva a aperfeiçoar as formas de consumo da *força de trabalho* (FT) que possibilitam aumentos da *taxa de mais-valia* e, consequentemente, da *taxa de lucro*. Em Oliveira e Marques (2016), encontram-se argumentos relacionados à evolução lógica e histórica de tal aperfeiçoamento e à qualificação-desqualificante dessa mercadoria que se torna visível com a perda de importância do chamado produtor imediato. A condição de "apêndice vivo de um organismo morto" expressa a captura do *sistema* da habilidade e da virtuose particular dos(as) produtores(as), o que facilita a substituição daqueles e daquelas supostamente qualificados(as) por trabalhadores(as) menos qualificados(as).

Assim, a expansão econômica capitalista tem na subsunção real da força produtiva do homem e a dilapidação da Natureza a base da produção de sua riqueza. Como ficará mais claro, aí se encontra a matriz de causalidades que ajudam a compreender as desigualdades sociais e os desequilíbrios ecossistêmicos irreversíveis constatados no mundo. E, ainda, o processo de crise acarretado pelo desenvolvimento qualitativo e quantitativo do *capital*.

O crescimento econômico torna-se, assim, a contradição em processo que se desenvolve com o sistema do mundo capitalista. Por esse motivo, o

[2] Pela primeira vez, a natureza torna-se claramente um objeto para a humanidade, puramente uma questão de utilidade; deixa de ser reconhecida como um poder para si mesma; e a descoberta teórica de suas leis autônomas aparece apenas como um artifício para subjugá-la às necessidades humanas, quer como um objeto de consumo ou como um meio de produção. [Tradução livre]

Estado tem sido exigido como organizador coletivo de um ambiente econômico mais favorável à reprodução ampliada do *capital*[3]. Pode-se dizer que, desde a Grande Depressão, os gastos agregados do governo entraram definitivamente na equação macroeconômica como uma tentativa de estabelecer algum controle sobre o movimento cíclico inerente à economia capitalista.

Na condição de organizador coletivo da economia e da sociedade capitalista, o Estado age com políticas anticíclicas à base de investimentos públicos (infraestrutura ou unidades produtivas) e de promotor de políticas sociais voltadas para amenizar as consequências pessoais e sociais em períodos de recessão e de desemprego elevado. Por outro lado, em momentos de expansão e aquecimento da economia, pode cortar gastos e abrir espaços para os investimentos privados.

A condição de organizador coletivo do Estado amplia-se mais ainda com o ideário ultraliberal. Agora, sua ação direciona-se ao desmonte da proteção social e à desestruturação política dos segmentos organizados da sociedade, de seus movimentos e de suas entidades representativas. Essa ofensiva inclui a flexibilização (ou mesmo eliminação) do aparato jurídico de proteção social e individual e dos direitos trabalhistas. Ao mesmo tempo em que desmonta o Estado de bem-estar social, amplia seu aparelho de repressão para conter a insurgência ou as insatisfações da sociedade.

Em assim atuando, 'clareia' o mercado da *força de trabalho* e facilita mais ainda o consumo dessa mercadoria pelo *capital*. O Estado volta-se inteiramente "para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa", autorizar a dilapidação da Natureza e reprimir qualquer reação defensiva dos movimentos sociais e das entidades políticas representativas da sociedade.

2. A *contradição central do capital* e o empobrecimento do trabalho

O crescimento econômico exponencial apresenta-se desde sempre como uma imposição que acompanha *pari passu* o desenvolvimento qualitativo e quantitativo do *capital*. O aperfeiçoamento das formas de consumo da mercadoria *força de trabalho*, possibilitado pelas inovações técnico-produtivas e organizacionais, compõe essa imposição. A concorrência intercapitalista, por sua vez, retroalimenta esse desenvolvimento com a introdução de novas tecnologias.

O *sistema do capital* afirma-se, assim, como o mais colossal extrator de excedente até então conhecido pela humanidade. Mas, ao mesmo tempo,

[3] "O executivo [governo] no Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa." (MARX; ENGELS, Manifesto Comunista, 1998, p. 42).

explicita sua condição de dilapidador das forças produtivas do homem e da Natureza. Com o desenvolvimento científico-técnico, a produção de mercadorias depende cada vez mais das máquinas e dos equipamentos (o "trabalho morto") e cada vez menos do saber de seus operadores (os produtores imediatos ou o "trabalho vivo").

Assim, os avanços científico-tecnológicos contribuem para diminuir a importância do produtor imediato e, consequentemente, para desvalorizar a *força de trabalho*. Esses avanços abrem caminhos para o empobrecimento do *trabalho* e do(a) trabalhador(a). O desmantelamento de direitos trabalhistas, a precarização das "relações de trabalho" e a disseminação de vulnerabilidades contribuem para que emerjam insatisfações, diversas manifestações de protesto e de violências.

De pronto, o Estado responde com a ampliação do aparelho de repressão sob o pretexto de manter a ordem e o progresso material. Os movimentos sociais e o pensamento crítico, passam a ser vistos como ameaças; e a resolução das questões sociais é entregue à polícia institucional ou assumida por milicianos. O pensamento ultraliberal vocifera que é preciso conter a insatisfação com rigor para estabelecer a *pax* do mercado. Para seus defensores, o livre funcionamento das forças de mercado e os avanços da tecnologia serão suficientes para "pôr as coisas no lugar".

Cria-se, assim, o "ecossistema" do *capital*. Um aparato tecnológico cada vez mais sofisticado voltado para a apropriação dos processos naturais e da disponibilidade dos bens comuns. Em troca, devolve matéria degradada (e energia dissipada) para que a Natureza se encarregue de processar os resíduos e os contaminantes como se fossem suas "matérias-primas".

Harvey (2016, p. 237) arremata: "O ecossistema do capital é global desde os primórdios"; o "comércio internacional de mercadorias implica uma transferência de real ou virtual de insumos de uma parte do mundo para outra (água, energia, minério, biomassa e nutrientes)."

Com o globalismo capitalista, em que *acumulação de capital* se dá por espoliação, ocorre a transferência virtual de energia incorporada nas mercadorias transacionadas de regiões com disponibilidades de recursos naturais para outras em que já há sintomas de esgotamento. Além do mais, o desenvolvimento científico-técnico concentrado nos países do Norte aumenta a dependência financeira e tecnológica dos países emergentes exportadores de *commodities* ou daqueles situados na periferia da economia global.[4] É o que se observa no atual contexto da *divisão internacional do trabalho*.

[4] O lugar do Brasil na *divisão internacional do trabalho* é caracterizado pela mineração – ferro, bauxita, urânio, ouro e outros – e pelas monoculturas de soja, milho, pecuária de corte. São exemplos típicos de um processo que lembra o período colonial.

O atual contexto internacional reafirma os liames que diferenciam aqueles países que detêm o monopólio da informação e das tecnologias daqueles que se mantêm na condição de produtores de *commodities* e pagadores de juros e de royalties. Os primeiros construíram um complexo militar-industrial poderoso com o qual pretendem exercer o controle sobre todas as fontes de recursos naturais estratégicos disponíveis no mundo. Como regra geral, os governantes dos demais países se curvam e submetem suas riquezas naturais à espoliação internacional.

Nos países do Sul, também se criam arcabouços institucionais para reprimir e criminalizar a insurgência ou a contestação a esses processos de dilapidação. A ampliação dos meios de coerção e de repressão do Estado – juntamente ao relaxamento da legislação ambiental e daquela relacionada aos direitos sociais e individuais – é justificada pela necessidade de proporcionar segurança e atratividade aos capitais externos. Com isso, esperam atrair investimentos que estimulem a expansão de suas respectivas economias e evitem o rebaixamento do grau de investimento de país "bom hospedeiro".

Para o pensamento econômico ultraliberal, é necessário um ambiente global que favoreça a livre movimentação de capitais e mercadorias, bem como de inovações tecnológicas, para que a produção capitalista se expanda sem interrupções. Contraditoriamente, é justamente esse ambiente que faz surgir a *contradição central do sistema* (a criação da riqueza capitalista depende cada vez menos do produtor imediato e da quantidade de trabalho diretamente empregado). Como já argumentado anteriormente, nesse processo de contradição, a "subjetividade" do *trabalho* torna-se um atributo dos agentes fixos da produção.

Assim, o desenvolvimento das forças produtivas do *capital* torna obsoleta a produção baseada no dispêndio direto de *trabalho*. Criam-se, assim, as condições objetivas para o empobrecimento do *trabalho* e a consequente desvalorização da *força de trabalho*. O *valor* da *força de trabalho* diminui em função do menor tempo necessário à formação profissional.

Ao mesmo tempo, as inovações que ocasionem a substituição do homem pela máquina funcionam como uma fonte adicional de oferta de trabalhadores(as) para aumentar a pressão no sentido de rebaixamento de salários. A redução do *valor* da *força de trabalho* e a pressão da oferta sobre o "mercado de trabalho" estão na base do processo de precarização das "relações de trabalho", do desemprego e do crescimento da ocupação informal.

Do mesmo modo, as guerras civis movidas por interesses econômicos das grandes potências e aquelas motivadas por intolerância religiosa contribuem para deslocamentos forçados de segmentos da população das ex-colônias para os países que foram seus colonizadores, ou mesmo para outros países.

Essas migrações, além de provocar reações xenofóbicas, reforçam o aumento da oferta de mão de obra no destino e pressionam os salários para baixo.

Assim, o desenvolvimento global das forças produtivas do *capital*, a desregulamentação das "relações de trabalho", a eliminação de direitos individuais e sociais e os deslocamentos forçados de população configuram um ambiente que torna visível que não se trata de problemas causados por políticas econômicas "equivocadas". E mais: as políticas de austeridade certamente ampliarão os problemas sociais e econômicos que hoje afetam crescentes segmentos da humanidade. Visivelmente, também, são problemas que decorrem, sobretudo, da lógica da máxima rentabilidade e da apropriação dos bens comuns disponíveis na Terra.

Esse inusitado "ecossistema" produz e reproduz desigualdades que se espraiam desigualmente no mundo. A constatação dramática é a de que, embora os benefícios da ciência e da tecnologia estejam disponíveis para a humanidade, não estão para cada indivíduo. A dilapidação da Natureza e a apropriação desigual dos benefícios fornecem o combustível que aprofunda a concentração de renda e riqueza, aumenta a pobreza e dissemina violências à escala global.

A utopia puramente econômica cultivada e disseminada ao longo dos "trinta gloriosos" não se realizou e vem se desfazendo há quase meio século. Tudo está a indicar que não há como resolver os problemas econômicos, sociais e ambientais que hoje afligem a humanidade, dentro do arcabouço político e institucional da ordem vigente.

3. Os corretivos da ordem sistêmica

O pensamento econômico ultraliberal se utiliza de corretivos orientados pela crença fundamentalista no automatismo das forças de mercado. Para diminuir o desemprego, por exemplo, nada mais prático do que aliviar os empresários de encargos trabalhistas e de outras despesas que impedem a livre contratação e demissão de trabalhadores(as). A expectativa dos dedicados seguidores dessa ideologia é a de que o mercado irá reagir de pronto, aumentando a demanda por *força de trabalho*, um vez que não há custos adicionais com a contratação, e menos ainda quando das demissões.

É preciso clarear o mercado de trabalho para que a contratação de mão de obra siga as exigências do lucro máximo, e não aquelas relacionadas às necessidades biológicas e sociais de quem estiver ativamente disputando uma vaga de emprego. Dentro do pensamento ultraliberal, portanto, o nível geral de emprego da economia fica determinado apenas pelas conveniências de um dos lados do mercado.

Por outro lado, a venda de FT é a condição necessária para a sociabilidade capitalista. Quando desempregadas, as pessoas são tidas como não

rentáveis. À medida que a situação perdura, os problemas sociais se agravam: os jovens se tornam um problema e os idosos um peso morto. Muitas famílias se desestruturam e a criminalidade passa a fazer parte do cotidiano de muitos (se não de todos), pondo em cheque a ordem estabelecida. A sociedade clama por segurança, mas o Estado responde com repressão.

Em tais circunstâncias, o ajuste autoritário típico da ideologia ultraliberal restringe a atuação do Estado à condição de gendarme com força política e social capaz de garantir mão de obra barata e disciplinada. Nessa perspectiva, a adequação introduzida no aparato jurídico-penal traduz-se no acréscimo de itens que criminalizem as manifestações de protesto de pessoas e dos movimentos sociais. Os direitos sociais e individuais também entram na mira do ajuste. Em particular, a seguridade social é identificada como um problema, uma rubrica que alimenta o déficit público, como ocorre no Brasil e em outros países dos dois hemisférios. Por isso, deve ser gradativamente desmoronada.

Evidentemente, o desmoronamento do Estado de bem-estar social deverá afetar violentamente os segmentos mais pobres da sociedade. Mas, para o pensamento ultraliberal, a pobreza não deveria provocar qualquer indignação, pois é um 'castigo' aos incompetentes por suas escolhas erradas ou uma fatalidade do destino. Para a razão ultraliberal, deve prevalecer a seleção natural de modo a atribuir poderes aos mais fortes e mais capazes, e subordinação aos demais.

As desigualdades sociais demonstram, no entanto, que o crescimento econômico não está funcionando[5]. Se o crescimento econômico não funciona, que alternativas poderiam ser apresentadas para diminuir o desemprego e suas consequências, reduzir as desigualdades, erradicar a pobreza e tratar a violência como um problema social, e não como um problema de polícia?

4. Decrescimento

Pode-se dizer que a "tese" do *decrescimento* vincula-se à busca de condições de vida adequadas para todas as espécies que habitam a Terra, bem como à desativação do dogma do crescimento econômico ilimitado. É a expressão política de um movimento social que aponta na direção de um novo modo de vida em sociedade.

O "estado da arte" dos significados de *decrescimento* é apresentado por Demaria *et al* (2013). Esses autores sintetizaram os momentos históricos de

[5] O relatório da OXFAM, publicado em 17 de janeiro de 2018, traz informações estarrecedoras sobre o grau de desigualdade econômica e social que afeta a humanidade. Em https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2018-01-22/richest-1-percent-bagged-82-percent-wealth-created-last-year. Acesso 22 janeiro 2017.

surgimento do movimento social pelo *decrescimento*, apresentando um quadro teórico para sua compreensão e as diferentes perspectivas e estratégias associadas a essa nova categoria de análise.

A primeira conferência sobre decrescimento, realizada em 2008[6], fixou objetivos globais de sustentabilidade ecológica, equidade social, bem-estar e sustentabilidade econômica, dentro do quadro dos direitos humanos e da democracia participativa. O resultado geral a que chegou a conferência é que as sociedades de hoje não são equitativas nem sustentáveis, e que é preciso reduzir a utilização de matéria, energia e terra (decrescimento físico).

Da variedade de assuntos tratados na conferência, podem-se destacar os seguintes resultados:

→ a conferência trouxe credibilidade acadêmica ao tema do *decrescimento*, que até então era apoiado principalmente por movimentos sociais, e que agora se torna objeto de pesquisa;

→o *decrescimento* é um conceito global que desafia o crescimento e abre novas vias para uma mudança de paradigma;

→ o dogma do crescimento econômico foi desafiado em virtude de seus impactos sociais e ambientais;

→ o conceito de *decrescimento* afirma-se como um princípio para aqueles que desejam sobreviver coletivamente com menos produção e um padrão de consumo prudente;

→ o tamanho correto do mundo foi identificado como um objetivo desejado, o que significa *decrescimento* das partes afluentes e influentes do mundo (o Norte global) e de outras semelhantes no Sul global.

O *decrescimento* como parte da construção de um novo conhecimento aponta para um modo de vida em sociedade moldado por novos saberes, cuja fonte primária remonta a práticas de povos tradicionais. Isso não significa um retorno às "cavernas", mas sim uma atualização de práticas orientadas por princípios ecossociais. Sugere que o ritmo de consumo de matéria e energia seja balizado pelos limites biofísicos e pela capacidade de suporte dos ecossistemas. Claramente, isso confronta o modo de produção e o modo de vida hoje prevalecente no mundo. Ademais, aponta para a necessidade de outro arranjo político e social desacoplado daquele que respalda o dogma do crescimento econômico e do desenvolvimentismo.

Ao mesmo tempo em que rejeita as "soluções" voltadas para acelerar o crescimento econômico, o arranjo político e social inerente ao *decrescimento* faz

[6] A primeira conferência internacional sobre *decrescimento*, sustentabilidade e equidade foi realizada em Paris, em 2008. Dela, participaram 130 cientistas e pessoas da sociedade civil das mais diversas gerações e áreas do conhecimento. Ver ECONOMIC DE-GROWTH FOR Ecological Sustainability and Social Equity. International Interdisciplinary Scientific Conference. Paris – 18-19 April 2008.

emergir a importância e a necessidade de viver em sociedade, resguardando os direitos das demais espécies. Para tal, devem prevalecer os princípios da precaução, da frugalidade e de igualitarismo.

A fundamentação teórica para esses princípios encontra-se precisamente na Lei da Entropia. Georgescu-Roegen (2012, p. 83) chama a atenção para um fato inquestionável: essa Lei "(...) é a única lei física a reconhecer que o próprio universo material está sujeito a uma mudança qualitativa irreversível". E mais, é "(...) a mais econômica de todas as leis físicas". A importância desse fato é que, embora o processo econômico gere um fluxo de bens e serviços que proporcionam felicidade a quem puder usufruir deles, no final restam resíduos de elevada entropia (sem valor econômico). Há uma diferença qualitativa entre o que entra (*input*) e o que sai (*output*) de qualquer processo econômico. Conforme ainda Georgescu-Roegen (2012, p. 57), o processo econômico absorve matéria-energia de baixa entropia e rejeita matéria-energia de elevada entropia. O que antes era utilizável agora se torna não utilizável.

Em outra obra de Georgescu-Roegen (2008, p. 113-115), os significados de *decrescimento* tomam corpo em seu "programa bioeconômico mínimo"[7]. A ousadia do autor deixa transparecer diversos contrapontos e propostas que soam como politicamente inviáveis, sem possibilidades de que sejam adotados. Mesmo assim, a racionalidade econômica inerente ao *capital* é direta ou indiretamente questionada, embora algumas características sejam preservadas, como soe acontecer em processos de transição. O programa não expressa uma ruptura radical, mas, sim, aponta de maneira clara para a necessidade de alterar profundamente a trajetória da economia como condição necessária para repensar o futuro da humanidade.

O programa bioeconômico mínimo de Georgescu-Roegen contesta a imposição do crescimento econômico ilimitado, mas não aponta para o crescimento nulo ou negativo. Na realidade, sugere que a economia deve evoluir como um organismo (social) dentro dos limites biofísicos da Terra e que não faz sentido falar em crescimento econômico ininterrupto. O *que* será produzido e *como* será produzido é uma decisão a ser balizada por esses limites. São questões que não podem ser resolvidas pelo mercado, nem pelo critério da máxima rentabilidade, mas sim por mecanismos democráticos participativos de tomada de decisões. Para *quem* produzir é outra questão a ser resolvida por esses mesmos mecanismos de participação direta dos reais interessados.

Nos termos da Bioeconomia de Georgescu-Roegen, os significados de *decrescimento* ganham uma conotação para além da simples negação do crescimento econômico. A economia ganha sentido para além de si mesma. Não mais

[7] Um interessante registro das argumentações de Georgescu-Roegen pode ser encontrado em Gowdy & Mesner, 1998.

uma economia que segue as leis, a lógica e a dinâmica que é própria da reprodução do *capital*, por si incompatíveis aos ecossistemas. Mas sim, uma economia que tem a vida como centralidade. O programa bioeconômico de Georgescu-Roegen aponta estratégias para o *decrescimento* e se insere no contexto mais amplo de um processo vital de transição.

O *decrescimento* sugere que nos países mais pobres ocorra o crescimento da produção de bens vinculados à segurança alimentar e de outros culturalmente importantes. Nos países ditos desenvolvidos, é imperativo reduzir desperdícios e interromper a produção de supérfluos. O ritmo de crescimento de uns ou a redução da produção de outros dependerá, respectivamente, de necessidades básicas socialmente determinadas e das condições ambientais de cada país.

Nos termos das argumentações aqui apresentadas, o *decrescimento* pode ser interpretado como uma pedagogia que sugere formas (econômica e política) de outro ordenamento para a vida em sociedade. Oferece elementos que permitem vislumbrar novas bases para uma sociedade humana orientada pela ética da vida. Os limites ecossistêmicos globais deverão definir as condições objetivas que nortearão o exercício da liberdade em suas diversas dimensões. Nesse sentido, o *decrescimento* propõe a estruturação de uma sociedade ecologicamente sustentável e socialmente igualitária.

A vida como centralidade, portanto, delineia outra visão de mundo que reconhece a limitação material da Terra. O programa bioeconômico mínimo de Georgescu-Roegen reforça a ideia de que, no lugar das forças cegas do mercado, devem prevalecer outros princípios que orientem as ações humanas. Princípios que expressem relações sociais de produção ecologicamente orientadas. As forças cegas terão que ser substituídas pela convivência harmoniosa consciente entre as espécies que ainda habitam a Terra.[8]

O *decrescimento* e a Bioeconomia de Georgescu-Roegen propõem uma nova utilização das energias humanas para atividades criativas e socialmente produtivas, voltadas para um mundo ecologicamente orientado e substantivamente democrático e igualitário. Tal orientação decorre do reconhecimento de que o processo histórico da expansão capitalista no mundo demonstra que não há como alcançar uma prosperidade genuína no âmbito dessa formação social.

5. Renda Básica Incondicional (UBI) e pobreza

A flexibilização das leis trabalhistas contribui para um ambiente econômico e social de precarização que favorece a redução das remunerações e o

[8] Desmistificar o culto do crescimento econômico, ampliar a luta contra a mudança climática e propugnar pela transição energética são pontos importantes que podem contribuir para a compreensão das ameaças que pairam sobre a vida das espécies que habitam o Planeta.

aumento das diferenças de rendimentos, principalmente desfavoráveis à mulher. Também acarreta o aumento das horas de trabalho, maior duração do desemprego e qualidade "inferior" das ocupações (informais ou não) eventualmente "descobertas". Uma consequência preocupante é o esgarçamento dos laços da sociabilidade (mesmo no âmbito da sociedade capitalista), à medida que as desigualdades se aprofundarem. Que alternativas podem ser vislumbradas para compensar as negatividades que se abatem sobre aqueles que não encontram um comprador para sua força de trabalho?

Aqui começam algumas considerações sobre a renda básica incondicional (UBI)[9], uma medida singular que encontraria justificativa no reconhecimento de que não há outra alternativa de curto prazo para proteger expressivos segmentos da população mundial. É uma medida singular porque desacoplada da venda da força de trabalho ou da venda de alguma outra mercadoria, daí o qualificativo "incondicional". Uma medida para assegurar condições mínimas de vida sem vinculação a qualquer dispêndio de energia humana voltado para obter dinheiro.

A UBI tem sido discutida como opção em vários países. O argumento central é de que se trata de um mecanismo que corta a conexão entre renda e trabalho e está voltado para atender as necessidades mínimas de um indivíduo; é um mecanismo que reduz o medo do desemprego. Uma política que tem por objetivo alcançar os segmentos sociais com privações econômicas e sociais extremas situados na base da pirâmide das desigualdades.

Nos países considerados ricos, essa política poderá amenizar os efeitos do desemprego tecnológico; nos demais, os efeitos do subemprego e dos baixos salários. Em todos eles, a UBI poderá contribuir para amenizar as precárias condições de vida de muitos, compensar a falta de oportunidades para a juventude – que muitas vezes a obriga a aderir à criminalidade – e a evitar a desestruturação familiar. Que quantia é essa?[10] Quem será beneficiado por tal política? Quem pagará por ela?

Uma proposta abrangente poderia incluir a totalidade de cidadãos e cidadãs com idade acima de determinada faixa. Mas, entre esses indivíduos também se encontrariam pessoas ricas, cuja renda situa-se muito acima da "linha de pobreza". Para corrigir essa situação, os indivíduos situados nas classes de renda mais elevadas devolveriam pelo menos o equivalente ao valor da UBI.

[9] A sigla em inglês é UBI (Universal Basic Income). No presente texto, a expressão utilizada é renda básica incondicional. As eventuais restrições ficariam determinadas pelas condições concretas de cada realidade: sua cultura, economia e ambiente natural. A sigla UBI será mantida no texto.

[10] Scott Santens sugere para os Estados Unidos uma renda mínima de acordo com as diretrizes utilizadas para definir a linha de pobreza. Seriam necessários US$ 12,060 por adulto e US$ 4,180 por dependente abaixo de 18 anos. Santens é escritor e defensor da renda básica para todos em Nova Orleans. Ele é Bachelor of Science in Psychology e fundador do BIG Patreon Creator Pledge.

De onde viriam os recursos? A origem dos recursos seria de um sistema tributário justo e equitativo, contemplando a redução da tributação (indireta) sobre bens e serviços básicos e o aumento da progressividade da tributação sobre a renda e o patrimônio. Assim, os recursos viriam de todos os contribuintes: de uns mais, de outros menos. Embora os custos recaiam sobre os segmentos de renda mais elevada, os benefícios seriam disseminados para toda a população.

Evidentemente, o debate sobre a UBI deve ser feito concomitantemente à discussão de políticas voltadas para a proteção social – incluindo, pelo menos, a educação, a saúde e a moradia – e do ambiente natural. Desse modo, uma política de renda básica seria parte da construção republicana da cidadania e da ampliação de direitos humanos.

CONCLUSÕES

A realidade contemporânea revela que o crescimento econômico está associado a um empobrecimento crescente no mundo. No Brasil, seis pessoas têm um patrimônio maior do que a metade mais pobre da população – 105 milhões de pessoas. Em 2017, apenas 26 pessoas tinham uma riqueza acumulada equivalente àquela que corresponde à metade mais pobre da população mundial.

Além das desigualdades sociais, o crescimento da economia global causa destruição ambiental e ameaça alcançar os limites ecossistêmicos da Terra. É a demonstração cabal de que o modo de produção capitalista é ineficiente e ineficaz no enfrentamento dos problemas relacionados à vida em sociedade. Se a sociedade não "cresce" (saúde, educação, moradia, segurança, emprego, renda, equidade, aposentadoria digna) junto com a economia, se a eliminação de muitos "postos de trabalho" e as precárias "relações de trabalho" geram inseguranças, produzem desigualdades e empobrecimento, há fortes indícios de que o crescimento econômico não tem sido capaz de melhorar as condições de vida de expressivos segmentos da população mundial. Como é possível dizer que a economia vai bem se esses segmentos não têm acesso sequer à água potável? A quem serve a economia? A esta última pergunta, os ultraliberais simplesmente responderiam: a economia serve para fazer a economia crescer. Mas, se o crescimento não funciona, o que fazer? Nada têm a dizer.

O *decrescimento* se apresenta como um mote instigador a ser considerado nesse debate. As bases objetivas ou seus pressupostos fundantes apontam para condições de vida adequadas para todas as espécies que habitam a Terra. Em sua origem, um movimento social que já apontava para a construção de um conhecimento voltado para um modo de vida que assegurasse os direitos de todas as espécies. Ao mesmo tempo, rejeitava as "soluções" nos termos do

crescimento econômico acelerado: precaução, frugalidade e igualitarismo são princípios que devem prevalecer. O quadro de vida sugerido por essa nova visão de mundo também possibilita perceber a *ultima ratio* dos problemas econômicos, sociais e ambientais. A compreensão das causalidades é o ponto de partida para que se possa elaborar alternativas e mecanismos que venham a contribuir no sentido da estruturação de uma sociabilidade consentânea às leis dos ecossistemas.

A Bioeconomia fornece fundamentos para as dimensões ecológica, econômica e política do *decrescimento*. Com tais fundamentos, o *decrescimento* ganha mais robustez para questionar o dogma do crescimento econômico ilimitado e o mito da inovação tecnológica como panaceia para os problemas econômicos e sociais contemporâneos. A vida ganha centralidade para extirpar os mantras "trabalhar mais, para ganhar mais e comprar mais"; "produzir mais para vender mais e ganhar mais".

REFERÊNCIAS

DEMARIA, Federico, SCHNEIDER, François, SEKULOVA, Filka and MARTINEZ-ALIER Joan. *What is Degrowth? From an Activist Slogan to a Social Movement*. Research & Degrowth and Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals (ICTA), Universitat Autónoma de Barcelona (UAB), Edifici C Campus de la UAB 08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès), Barcelona, Spain, 2013.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. *O decrescimento:* entropia, ecologia, economia. Editora SENAC: São Paulo, 2012.

_____. *O decrescimento: ENTROPIA ⊠ ECOLOGIA ⊠ ECONOMIA*. Instituto Piaget: Lisboa, 2008.

GOWDY, John; MESNER, Susan. The Evolution of Georgescu-Roegen's Bioeconomics. *Review of Social Economy*. Vol. LVI No. 2 Summer, London-New York, 1998.

HARVEY, David. *17 contradições e o fim do capitalismo*. Boitempo: São Paulo, 2016.

MARQUES, Luiz. *Capitalismo e Colapso Ambiental*. Editorial UNICAMP: Campinas, 2015.

MARX, Karl. *Grundrisse* – Foundations of the Critique of Political Economy. Penguin Books/New Left Review: Great Britain, 1973.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *Manifesto Comunista*. Boitempo Editorial: São Paulo, 1998.

OLIVEIRA, Aécio A. de; MARQUES, Marcelo Santos. Desenvolvimento do Capital e empobrecimento do trabalho: evidências contemporâneas do processo de qualificação-desqualificante. *In Trabalho, desenvolvimento e pobreza no mundo*: abordagens teórico-empíricas e comparações Brasil-Canadá. SOUSA, Fernando Pires; NOISEUX, Yanick (Organizadores). Edições UFC: Fortaleza, 2016.

SANTENS, Scott. *It's Time for Technology to Serve all Humankind with Unconditional Basic Income*. Disponível em https://medium.com/basic-income/its-time-for-technology-to-serve-all-humankind-with-unconditional-basic-income-e46329764d28. Acesso em 17 de setembro de 2018.

A INSERÇÃO DA PRECARIEDADE DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO COMO RESULTADOS DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

Maria Aparecida Bridi[1]
Mariana Bettega Braunert [2]
Kelen Aparecida da Silva Bernardo[3]

INTRODUÇÃO

A precariedade do trabalho, das condições de trabalho e das novas formas de contratação que atingem de modo contundente os trabalhadores do setor privado, cada vez mais, estende-se também para o setor público, foco principal deste artigo. Isso se deve à presença marcante no contexto nacional, a partir da década de 1990, do neoliberalismo que passou a embasar medidas governamentais em todas as esferas da administração pública, as quais implicaram mudanças no papel do Estado.

No Paraná, por exemplo, no campo da educação, a partir da década de 2000, verifica-se um aumento das contratações flexíveis de docentes em todos os níveis educacionais, isto é, a presença de um grande volume de professores contratados temporariamente - fenômeno presente tanto na rede estadual de ensino médio quanto no ensino superior. Com isso, a administração pública estadual desvirtua um dispositivo previsto constitucionalmente que autoriza a contratação de pessoal temporário para atender as demandas emergenciais de excepcional interesse público – regulamentada por legislação estadual –, que passa a ser utilizado para suprir uma deficiência de caráter permanente de docentes nos quadros do ensino superior. Em empresas de economia mista e públicas, destaca-se o crescente uso das contratações de trabalho terceirizado e

[1] Graduada em Ciências Sociais, Mestrado e Doutorado em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPR e do Departamento de Sociologia (DECISO). E-mail: macbridi@gmail.com

[2] Graduada em Ciências Sociais (UFPR) e em Direito (UniCuritiba). Doutora em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPR e pesquisadora do Grupo de Estudos Trabalho e Sociedade – GETS da mesma instituição. E-mail: maribettega@yahoo.com.br

[3] Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Especialista em Mídia, Política e Atores Sociais e Mestre em Ciências Sociais Aplicadas, ambos pela UEPG. Atualmente é doutoranda do Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná e bolsista CAPES. E-mail: kelenbe@gmail.com

de outras modalidades contratuais flexíveis que cada vez mais são utilizadas pela administração pública como um todo. Além dessas relações de trabalho flexíveis no setor público, formas de gestão da iniciativa privada também são intensivamente adotadas pelas empresas públicas, trazendo para dentro do Estado não apenas modalidades de trabalho instável como também precariedade nas condições de trabalho, como veremos neste artigo. Essas atuais configurações do trabalho no setor público resultam de um processo de enxugamento do Estado na área social, consequência da adoção de uma política de austeridade orientada pelo neoliberalismo.

1. Neoliberalismo e as contratações "flexíveis" no setor público brasileiro

Em especial no caso brasileiro, o baixo crescimento da economia, a estagnação econômica e alta inflação nos períodos finais da ditadura militar e que se estendeu nos governos Sarney (1985-1989) e Collor (1990-1992) foram terra fértil para o discurso neoliberal. É no período do governo de FHC (1992-2002) que se levou a termo a reforma do Estado em moldes neoliberais (BRIDI, 2006; KREIN, 2001; TAUILE, 2001 etc.). Naquele governo, com Bresser-Pereira no Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE, foi elaborado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado – PDRAE, de 1995, com uma proposta ampla e sistemática de reforma do Estado brasileiro, "baseado em diagnósticos semelhantes aos que tinham sido produzidos nos países centrais e com vista a consolidar um modelo de administração pública gerencial" (BRAUNERT, 2018, p. 29). Levou-se a cabo, portanto, uma administração pública a partir de um alinhamento ideológico em relação ao Consenso de Washington.

Autores como Tauile (2001), Krein (2013) e outros afirmam que, na década de 1990, com o governo FHC, em termos gerais, ocorreram reformas de caráter neoliberal, abertura de mercado, processos de desregulamentação do trabalho e privatizações de empresas públicas brasileiras sob o signo da modernização e da inserção nos mercados globais (da globalização), processos que foram acompanhados de campanhas massivas contra o setor público e o funcionalismo de modo geral.

A implementação do programa neoliberal avançou não apenas no Brasil, mas em toda América Latina, fortemente assentado no argumento de que haveria uma crise do Estado, de natureza sobretudo fiscal, gerada pelos excessivos gastos sociais, que justificaria a realização de amplas reformas no Estado e a adoção de políticas de austeridade. A palavra austeridade[4], no campo moral, é

[4] Segundo Rossi, Dweck e Arantes (2018, p. 02), austeridade "não é um termo de origem econômica, a palavra tem origens na filosofia moral e aparece no vocabulário econômico como um neo-

carregada de sentido positivo, sendo entendida como benéfica, estando ligada à capacidade de fazer uma gestão responsável e eficiente dos recursos disponíveis. No entanto, a austeridade no âmbito público, quando apropriada pelo discurso neoliberal e acionada por governos adeptos da "racionalidade neoliberal", assume outras características. Ou seja, prioriza o âmbito econômico em detrimento dos outros setores essenciais voltados ao social (saúde, educação, habitação, trabalho, emprego, segurança alimentar etc.). Disso, resultam grandes sacrifícios para a população, evidenciando uma das características principais das escolhas embasadas na austeridade fiscal, "seja porque aumentam a carga tributária seja pela implementação de medidas que restringem a oferta de benefícios, bens e serviços públicos, em razão de cortes de despesas e/ou da realização de reformas estruturais" (SANTOS; VIEIRA, 2018, p. 2305).

De que forma os processos acima descritos afetam o serviço público e o funcionalismo no Brasil? Como o avanço das políticas neoliberais – levadas a cabo por meio das políticas de austeridade – repercute no serviço público brasileiro, especialmente nas condições de trabalho?

Os avanços do neoliberalismo, somados às mudanças no mundo do trabalho impostas pelo advento de um regime de acumulação flexível (HARVEY, 1993), pela reestruturação produtiva e pelo capitalismo financeiro, geram impactos significativos não apenas sobre as relações de trabalho no setor privado da economia, mas também sobre o serviço público, no que se refere tanto à quantidade quanto à qualidade dos postos de trabalho.

No que tange ao aspecto da redução de postos de trabalho no setor público, observa-se que, no período de 1990 a 2002, quando as reformas neoliberais foram mais intensamente levadas a cabo no Brasil, houve uma redução drástica do número de servidores ativos no país, além de um aumento substancial do quantitativo de servidores aposentados e redução dos concursos públicos (MAGNI, 2016).

Nesse sentido, um estudo elaborado pelo IPEA mostra que, em 1995, os empregados do setor público representavam 32,7% do total de ocupados do setor formal do mercado de trabalho brasileiro, número que caiu para 27% em 2003 (PESSOA; MATTOS; BRITTO; FIGUEIREDO, 2009, p. 7). Ademais, enquanto no período de 1980 e 1991, o estoque de empregos públicos cresceu aproximadamente 65%, no período de 1991 a 2000, esse número declinou para apenas 13% (MATTOS, 2011, p. 59).

---

logismo que se apropria da carga moral do termo, especialmente para exaltar o comportamento associado ao rigor, à disciplina, aos sacrifícios, à parcimônia, à prudência, à sobriedade... e reprimir comportamentos dispendiosos, insaciáveis, pródigos, perdulários...". No âmbito da economia, o argumento "moderno" da austeridade, como cortes nos gastos públicos, ganhou proeminência após a crise internacional de 2008.

Krein (2013) observa ainda que, além da queda proporcional no número de servidores no referido período e especialmente após 1995, houve uma expansão das contratações flexíveis no setor público brasileiro, que pode ser atestada, entre outras coisas, pelo crescimento expressivo da contratação de servidores não efetivos ativos no total dos servidores, que passou de 8,9%, em 1995, para 18,3%, em 2005, nas três esferas de governo. O autor aponta que muitas são as formas de contratação: por tempo determinado, por situação emergencial, por terceirização etc., ressaltando a ocorrência de uma "fragilização do instituto da estabilidade nos mais diversos segmentos do setor público, contribuindo para a flexibilização" (KREIN, 2013, p. 122)[5].

A proliferação de formas flexíveis e temporárias de contratação no serviço público é uma tendência que se contrapõe à lógica da Constituição Federal de 1988 e do Regime Jurídico Único (RJU), que tentaram moralizar as formas de ingresso no serviço público e estabelecer um padrão mais profissional e impessoal, garantindo o concurso como forma de ingresso no serviço público e assegurando, com isso, a estabilidade e a isonomia. A terceirização e as contratações por tempo determinado, viabilizadas por meio de legislação específica, com vista a atender necessidades transitórias de interesse público da administração, figuram entre as modalidades de contratação que mais crescem no serviço público. O estudo de Magni (2016) sobre as contratações flexíveis no IBGE constitui um exemplo paradigmático das transformações que ocorrem no serviço público brasileiro. A autora identificou que mais da metade dos trabalhadores são contratados temporariamente (como estagiários, consultores, terceirizados, entre outras), e, portanto, a instabilidade passou a ser a marca das relações de trabalho no instituto de pesquisa. Nas áreas de saúde e educação, também se destacam as contratações "emergenciais" temporárias.

De fato, no contexto atual, as relações de trabalho são marcadas cada vez mais pela flexibilidade, instabilidade e fragilidade dos vínculos contratuais, em detrimento de formas de contratação mais formais e estáveis. Trata-se de uma condição que atinge também os trabalhadores do setor público, segmento historicamente caracterizado por empregos de melhor qualidade e, sobretudo, com maior estabilidade. Nesse sentido, os empregos públicos, sejam celetistas

[5] É preciso ressaltar, no entanto, que tal processo de modo geral não foi linear, visto que, no período dos governos Lula e Dilma, por exemplo, os dados demonstram que cresceu o nível de contratação via concursos públicos. Nesse sentido, estudo realizado por Mattos (2011, p. 67) aponta que, no período de 2003 a 2007, houve uma expansão do emprego público no Brasil, ainda que modesta, que acompanhou o dinamismo da economia e seus efeitos positivos sobre o mercado de trabalho. Da mesma forma, cabe destacar que os estados da federação apresentam particularidades no que se refere à evolução do emprego público e ampliação das contratações flexíveis, em razão de uma série de especificidades, entre as quais podem-se citar fatores demográficos, situação fiscal, expansão econômica e aspectos institucionais (MATTOS, 2011).

ou estatutários nas diversas esferas do Estado, a partir dos anos 1990, também passam a ser atingidos por processos de precarização e flexibilização do trabalho (BRAUNERT, 2018).

Diversos estudos empíricos têm demonstrado os reflexos do avanço do programa neoliberal no setor público brasileiro, relacionados não apenas em termos de uma redução da quantidade de postos de trabalho em geral, mas também de uma flexibilização das formas de contratação existentes, aumento das terceirizações e intensificação da utilização de modos de gestão da força de trabalho típicas do setor privado. A expansão da contratação flexível, no setor público, "tem relação com a concepção de Estado, a política de ajuste fiscal, a reforma administrativa e a lei de responsabilidade fiscal" (KREIN, 2013, p. 129). Essa lei, introduzida a partir de negociações com o FMI em 1998 como parte de um programa de ajuste fiscal, coloca limites para despesas com pessoal e impede aumento de gastos sem que se aponte a origem de novos recursos. Entre seus efeitos, está a inibição de realização de concursos, o estímulo à contratação de trabalhadores temporários, comissionados, além da terceirização (KREIN, 2013).

2. Crescimento da contratação no serviço público no Paraná: tendências

Entre os desafios que se colocam para os estudiosos do trabalho no Brasil, está identificar os movimentos que se dão no âmbito do governo federal e aqueles que se dão no âmbito regional e decorrentes das opções políticas dos governos estaduais. Sem dúvida, a tendência é geral quando medidas são anunciadas no plano federal, mas existem as possibilidades colocadas pelos governos estaduais, que podem potencializar uma determinada tendência ou abrandá-la.

No âmbito da educação, no Paraná, a modalidade de contratação de professores pelo Processo Seletivo Simplificado (PSS), por exemplo, tem aumentado expressivamente. A referida modalidade é regulada pela Lei Complementar nº 108, de 18 de maio de 2005, a qual dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos órgãos da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo. O governo estadual aciona tal dispositivo como forma de manutenção da oferta da educação, seja no ensino básico ou no ensino superior público.

Na educação básica, no Paraná, os professores contratados temporariamente representavam, em 2014, 31,6% do total de contratados (ou seja, quase 1/3), correspondendo a um contingente de 23.287 mil professores. Considerando que houve uma ampliação da oferta de vagas nas escolas e aumento das matrículas, Nauroski (2014) analisa que a resposta do governo paranaense "para

atender as demandas educacionais tem sido ampliar o número de trabalhadores temporários, numa clara tendência neoliberal para educação". (NAUROSKI, 2014, p. 143). Ou seja, uma modalidade que deveria ser utilizada apenas para atender necessidades de caráter emergencial da administração pública passa a ser utilizada em caráter permanente, o que nos leva a identificar uma tendência de precarização das relações de trabalho no âmbito do Estado, decorrente das contratações de temporários da categoria.

No âmbito do ensino público superior, a pesquisa em andamento de Bernardo (2018), sobre a flexibilização contratual dos docentes nas sete universidades estaduais, demonstra o aumento exponencial das contratações de professores temporários para atuarem nas estaduais do Paraná. A pesquisa reúne dados de 2002 a 2017, referentes à composição do quadro de docentes das universidades estaduais. Em 2002, havia 4.344 professores efetivos, sendo que 15 anos depois esse número passa para 6011 concursados[6]. Percentualmente, ocorreu um crescimento de 38,37% no quadro de docentes concursados. Quando analisamos os dados referentes a contratação flexível, isto é, de temporários nesse mesmo período, tem-se o seguinte cenário: em 2002, existiam 564 professores contratados temporariamente nas estaduais; em 2017, chega-se ao montante de 1.895 educadores vinculados às universidades estaduais de forma temporária. Os dados revelam um crescimento de 235,99% na contratação de professores temporários, o que evidencia a opção governamental pela contratação flexível em detrimento da realização de concursos públicos para servidores efetivos. A contratação de docentes temporários, dada a condição contratual a que estão submetidos, configura-se como mais "interessante" em termos econômicos para o Estado. São professores com menos direitos e, apesar disso, que tendem a oferecer menos resistência pela sua condição instável. Apresentam menor poder de negociação e, portanto, são mais vulneráveis na relação laboral. Essa fragilidade dos vínculos e os constantes processos avaliativos a que estão submetidos, bem como a necessidade de aprovação e legitimação frente aos pares, são elementos que interferem na dinâmica da ação coletiva.

No estudo de Braunert (2018) sobre três empresas públicas de economia mista do Paraná, a lógica das contratações flexíveis também se reproduz largamente com a ampliação da terceirização. Nesse estudo sobre as empresas estatais do Paraná, que atuam nas áreas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica (Copel), fornecimento de serviços de saneamento básico

[6] Destacamos que no período analisado ocorreu a criação de duas universidades, sendo elas a Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), em 2008, e Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), em 2013. Portanto, parte do crescimento da contratação se deveu a essas novas universidades criadas.

(Sanepar) e construção de habitação de interesse social (Cohapar), a autora identificou uma tendência nessas companhias de crescente substituição da mão de obra contratada diretamente por trabalhadores terceirizados. Trata-se de uma estratégia de redução de custo e aumento da produtividade, em atendimento a uma lógica regida pelo imperativo da maximização do lucro aos acionistas privados.

Os trabalhadores das empresas estatais, embora submetidos a concurso público, são contratados conforme as normas da CLT, e não submetidos ao regime estatutário. São considerados, por isso, servidores públicos, dispondo, nessa condição, de uma estabilidade relativa no emprego, pois só podem ser demitimos mediante processo administrativo que comprove justa causa.

Contudo, nota-se na Copel e na Sanepar um gradativo processo de aumento das terceirizações, que atingem não só as atividades-meio dessas empresas, mas as atividades-fim, afetando, sobretudo, os trabalhadores que atuam em atividades de "linha de frente" (ou seja, as categorias de base, como eletricitários e leituristas), configurando uma estratégia flexível de gradativa redução da mão de obra direta e ampliação das contratações indiretas.

A terceirização, que se constitui como uma das principais estratégias de flexibilização da contratação da força de trabalho, passou a ser amplamente adotada no Brasil a partir da década de 1990, atingindo empresas tanto do setor privado quanto do setor público, embora com características distintas. No setor público, segundo Krein (2013, p. 193), "ela está presente nas três esferas de governo, onde está ligada, entre outras coisas, a uma concepção de que a eficácia e eficiência seriam alcançadas com métodos de gestão privada".

Acompanhando as tendências gerais do mercado de trabalho das companhias do setor elétrico brasileiro como um todo, no caso da Copel, observou-se que, entre 2001 e 2016, a quantidade de terceirizados cresceu em proporção significativamente maior que a dos contratados diretamente, visto que:

> (...) enquanto o número de trabalhadores do quadro próprio aumentou de 5.854 para 8.531 (ou seja, nem sequer dobrou), o de terceirizados saltou de 1.497 para 5.670 (número quase quatro vezes maior). Em 2001, os terceirizados correspondiam a 20,36% do total de trabalhadores da Copel, percentual que foi para quase 40% em 2016. (BRAUNERT, 2018, p. 108)

Não se trata apenas de vínculos de emprego mais instáveis, mas também das condições de trabalho piores para os terceirizados. Os efeitos da terceirização sobre as condições de trabalho mais precárias já são amplamente atestados por diversas pesquisas de estudiosos do tema, sendo a terceirização no setor

público considerada um dos principais elementos estruturantes da precarização da força de trabalho (DRUCK, 2017; MARCELINO, 2002; NOGUEIRA, 2005; CARVALHO e BRIDI, 2015).

Uma vez que os melhores empregos se concentram, historicamente, nas grandes empresas, Druck e Borges (2002) observam que a "vantagem" da terceirização consiste justamente na possibilidade de transferir esses postos para empresas prestadoras de serviços, nas quais as condições em termos de salários, benefícios e carreira são muito piores. No caso dos trabalhadores do setor elétrico, incluindo os da Copel, além de receberem menores salários e benefícios, cumprirem maiores jornadas e possuírem vínculo mais instável, eles costumam sofrer um número quatro vezes maior de acidentes fatais em relação aos trabalhadores contratados diretamente pelas empresas, já que estes últimos possuem melhores condições de trabalho e treinamento[7].

Também com vista a reduzir custos e aumentar a produtividade, nota-se um enxugamento do quadro de pessoal da companhia a partir do estímulo à demissão voluntária (com a implementação de PDV's e PDI's), reorganização dos processos de trabalho e supressão de postos, a fim de eliminar a ociosidade e otimizar o desempenho, intensificando o trabalho.

Tais medidas são acompanhadas de uma intensiva utilização de instrumentos e ferramentas de gestão tipicamente utilizados pelo setor privado para aumentar a produtividade e o lucro, com a adesão a conceitos e valores caros à administração gerencial e com a adoção de práticas pautadas na cobrança por resultados, pressão pelo cumprimento de metas, realização de avaliações de desempenho e intensificação dos mecanismos de controle sobre o trabalho (BRAUNERT, 2018).

Além disso, pesa para os trabalhadores diretos dessas empresas a incerteza decorrente da constante ameaça de privatização das empresas estatais, que constitui parte do programa neoliberal de "enxugamento" do Estado e transferência de serviços públicos para a iniciativa privada. Embora essas empresas não tenham sido até então privatizadas, essa possibilidade em si figura como um elemento gerador de constante insegurança entre os trabalhadores, que sentem a estabilidade relativa da qual dispõe enquanto empregados públicos celetistas fortemente abalada[8].

[7] A título de exemplo, no período de 1999 a 2012, enquanto o número de mortes por acidentes de trabalho no setor elétrico brasileiro foi de 206 entre trabalhadores próprios, no caso dos terceirizados esse número salta para 835. Mais especificamente no caso da companhia paranaense de energia, entre 2009 e 2016, foram registradas 5 mortes decorrentes de acidente de trabalho entre funcionários do quadro próprio da empresa e 24 com empregados terceirizados, ou seja, um número mais de 4 (quatro) vezes maior (BRAUNERT, 2018, p. 114).

[8] Para relatos mais detalhados sobre a vivência do medo da perda do emprego pelos trabalhadores das empresas estatais do Paraná, descrito como um "terrorismo psicológico", ver Braunert (2018).

O que se pode aferir dos casos acima descritos das transformações que se processam no trabalho docente e em empresas públicas é um aumento das contratações flexíveis, isto é, dos vínculos provisórios/temporários, indiretos e instáveis, além de um trabalho que parece ser cada vez mais intensificado.

Acreditamos que, assentando-se nas informações e evidências empíricas aqui trazidas em conjunto, é possível falar em um processo de precarização do trabalho em segmentos do setor público brasileiro. Sem utilizar o conceito de maneira vaga e imprecisa e reconhecendo sua amplitude e complexidade (LEITE, 2009), ele é aqui empregado em seu sentido mais tradicional de trabalho precário como aquele que se opõe ao estável, seguro e certo. Nesse sentido, é sabido que, embora flexibilidade e precarização sejam processos distintos, emprego flexível significa, quase sempre, emprego precário.

Em consonância com a análise clássica de Castel (1998), sobre o declínio da sociedade salarial e precarização do trabalho, guardadas as ressalvas de que o autor observava o contexto francês, acreditamos ser possível falar não apenas de uma ampliação da periferia precária e redução do chamado núcleo duro do mercado de trabalho no Brasil, mas da própria "desestabilização dos estáveis", isto é, precarização de áreas de emprego até então estabilizadas e correspondentes a um segmento do mercado de trabalho mais qualificado, mais bem pago, mais protegido e estável.

Cabe chamar atenção que uma das dimensões do discurso neoliberal dominante consiste justamente em minar a estabilidade do servidor público, considerando-a como "privilégio" que deve ser suprimido, aspecto evidenciado inclusive nos discursos de alguns dos gestores das empresas públicas entrevistados por Braunert (2018), numa expressão daquilo que Dardot e Laval (2016) analisaram como introjeção de valores neoliberais, inclusive dentro da "classe trabalhadora"[9].

A propósito das diversas formas de precarização do trabalho no setor público, Druck, (2017, p. 85) aponta para esta importante singularidade: "Por se tratar de uma força de trabalho cujo valor de uso é produzir bens públicos e, portanto, servir à sociedade, o seu rebaixamento ou sua redução ou mesmo a sua extinção geram implicações imediatas e plenamente visíveis ao conjunto da sociedade". Ou seja, o uso indiscriminado de estratégias flexíveis de contratação (no caso da educação por meio do aumento das contratações temporárias e das empresas públicas das terceirizações) não apenas precariza as condições de trabalho, mas fragiliza e prejudica a educação de qualidade, assim como a excelência dos serviços de fornecimento de energia elétrica e saneamento básico oferecidos pelas empresas estatais, produzindo efeitos nefastos.

[9] Alguns desses gestores, embora claramente subordinados, tendem a não se reconhecer como classe trabalhadora. Seriam, nos termos de Wright (1981), citado por Araújo, Bridi e Motim (2015), a "classe contraditória".

Ressaltamos, portanto, que a precarização do trabalho, quando se refere ao emprego público, produz efeitos que impactam a sociedade como um todo, pois se refletem em uma queda na qualidade dos serviços prestados à população.

Quando falamos em "precarização do trabalho no setor público", ou "utilização de formas de gestão privadas", cabe indagar quem são os responsáveis por isso. Quem são os responsáveis, em última instância, pela precarização e precariedade do trabalho no ambiente da empresa pública ou órgão público? Afinal, falamos em "Estado", "governo" ou "setor público", que são abstrações, mas cabe refletir: quem são os agentes concretos que estão à frente desses processos e levando a cabo essas medidas?

Evidente que o capitalismo, como grande sistema, apresenta uma lógica que lhe assegura a permanência e reprodução. Há um sistema econômico e global que conduz a dinâmica de acumulação capitalista e que enreda de modo ímpar os Estados e os coloca a serviço do capital, dos mercados, em detrimento da população. Entretanto, quando analisamos por dentro de uma instituição, uma empresa, é possível identificar também o papel dos indivíduos nesses processos.

Boltansky e Chiapello (2009), em sua obra "O novo espírito do capitalismo", ao analisar a desconstrução do mundo do trabalho, dos direitos dos trabalhadores e as consequências de tais processos, que levaram à precarização do trabalho e do emprego, identificam como responsáveis os indivíduos que estão em posições de decisão e controle sobre o trabalho. Os autores também responsabilizam aqueles que não reempregam ou só empregam em caráter precário, os que preferem a terceirização, os selecionadores dos currículos, os que negociaram a redução da jornada em troca de flexibilização do horário. Também são responsáveis pela precarização e precariedade do trabalho os que limitam os contratos no tempo sem pagamento de indenizações, os que procuram pagar apenas um salário intermitente, o que utilizam o trabalho ocasional, que aproveitam vantagens possibilitadas por novas situações jurídicas (estágios, contratos tipo emprego-formação etc.), o que recorrem a agências temporárias de emprego e aqueles que passam a utilização de temporários quase que em caráter permanente (BOLSTANKY; CHIAPELLO, 2009) .

A responsabilidade é dos governos estaduais e federal, na medida em que favorecem a saída das crises do emprego criando e/ou subvencionando subempregos. São responsáveis aqueles que têm poder de decisão e optam pelas contratações de temporários em vez da realização de concursos públicos (da educação nos diversos níveis de ensino) e pela terceirização (nas empresas de economias mistas).

Entre os desafios sociológicos em analisar o trabalho no setor público brasileiro, destacamos, portanto, a necessidade em compreender os processos globais e seus rebatimentos no país, como também a investigação de como os

gestores, chefias, enfim, todos aqueles indivíduos que têm algum nível de poder decisório e que respondem a tais processos. Em muitos casos, eles tendem a reproduzir em maior ou menor grau as tendências das escolas de administração e os modelos de gestão neoliberais disseminados na sociedade. Indagar a quais interesses econômicos atende e a ideologia que orienta as ações dentro das empresas públicas e também do campo educacional pode contribuir para não só desvendar os meandros da precarização do trabalho, como também desnudar como essas condições impactam os serviços para a população. Ainda que tais processos tenham vinculação com a globalização neoliberal, não se trata de processos inexoráveis, pois há resistências, pautadas em grande medida pela ação política de partidos, sindicatos e movimentos sociais que se se contrapõem ao neoliberalismo e à sua radicalização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças significativas nas relações de trabalho no setor público brasileiro devem ser analisadas em vista do avanço do neoliberalismo compreendido de maneira ampla, não apenas como programa econômico e político, mas também ideológico, no atual quadro do capitalismo financeiro.

Na medida em os ideólogos neoliberais (indivíduos ou governos) propagam uma "redução" do Estado e privatização de serviços públicos, observa-se não somente a redução quantitativa da oferta de empregos no setor público, mas também uma ameaça àqueles já existentes, como ocorre com os trabalhadores das empresas estatais, lançados a uma condição mais instável pela possibilidade de transferência dos serviços à iniciativa privada.

As medidas de austeridade e ajuste fiscal impõem ainda uma ampliação das contratações flexíveis, que, no que tange aos segmentos aqui analisados, se expressa por meio do aumento das contratações temporárias no âmbito da educação e de trabalhadores terceirizados nas empresas estatais do Paraná.

Na busca por redução de custos e aumento de produtividade, diversos segmentos do setor público passam a adotar também formas de gestão do trabalho espelhados no setor privado, em adequação aos novos princípios da administração pública gerencial. Com efeito, parece haver um efetivo ataque ao *ethos* estatal como um todo e uma incorporação da racionalidade privada pelo setor público, nos termos propostos por Dardot e Laval (2016).

Trata-se, a nosso ver, não de uma eliminação da atuação estatal, mas de uma subversão da concepção de Estado como instituição responsável por garantir direitos sociais e prestar serviços públicos de qualidade, passando o Estado a agir em prol dos interesses exclusivamente do mercado e pautado por uma lógica concorrencial.

O resultado desses processos para o trabalho no setor público são, conforme demonstramos, não apenas a redução quantitativa de postos, mas empregos qualitativamente cada vez mais flexíveis, instáveis, intensificados e, nesse sentido, precários.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Silvia, BRIDI, Maria Aparecida, MOTIM, Benilde. *Sociologia:* um olhar crítico. São Paulo: Contexto, 2015.

BERNARDO, Kelen Aparecida da Silva. Projeto de Pesquisa *Contratação Flexível e seus Reflexos nas Configurações e Relações de Trabalho dos Docentes nas Universidades Estaduais do Paraná*. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2018.

BRAUNERT, Mariana Bettega. *Empresas públicas, racionalidade privada?* Um estudo sobre o trabalho nas companhias de economia mista do Paraná. 240f. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFPR, Curitiba, 2018.

BRIDI, Maria Aparecida. A crise da relação salarial e o sindicalismo em tempos neoliberais. *Caderno CRH*, Salvador, v. 19, n. 47, p. 293 – 308, mai./ago. 2006.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social.* Petrópolis; vozes, 1998.

CARVALHO, Lucas; BRIDI, Maria Aparecida. Trabalho e desigualdade: a terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores. *In Revista da ABET*, v. 14, n. 1, jan./jun. 2015.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DRUCK, Graça. A terceirização no setor público e a proposta de liberalização da terceirização pelo PL 4330. *In Dossiê Terceirização* – Blog da Boitempo, 2015. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2015/04/01/a-terceirizacao-no-setor-publico-e-a-proposta-de-liberalizacao-da-terceirizacao-pelo--pl-4330/>. Acesso em: 15 jun. 2017.

DRUCK, Graça; BORGES, Ângela. Terceirização: o balanço de uma década. *Caderno CRH*, Salvador, n. 37, p. 111 – 139, jul./dez. 2002.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 2. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

KREIN, José Dari. As relações de trabalho na era do neoliberalismo no Brasil. *In* FAGNANI, Eduardo (Org.). *Debates contemporâneos economia social e do trabalho,* nº 8. São Paulo: LTr, 2013.

LEITE, Márcia. O trabalho e suas reconfigurações: conceitos e realidades. *In* LEITE, Márcia de Paula e ARAÚJO, Ângela Maria Carneiro (Orgs.). *O trabalho reconfigurado*: ensaios sobre o Brasil e o México. São Paulo: Annablume. Fapesp, 2009.

MAGNI, Ana Carla. *Flexibilização e precarização nos serviços públicos*: o caso do IBGE. 413 f. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UICAMP, Campinas, 2016.

MARCELINO, Paula. A administração e a terceirização: como o pragmatismo compromete a análise. *In* PADILHA, Valquíria. (org.). *Antimanual de gestão*: desconstruindo os discursos do *management*. São Paulo: Ideias & Letras, 2015.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor de. Emprego público no Brasil: aspectos históricos, inserção no mercado de trabalho e nacional e evolução recente. *IPEA - Texto para discussão nº 1582.* Brasília: 2011.

NAUROSKI, Everson Araújo. *Trabalho docente e subjetividade:* a condição dos professores temporários (PSS) no Paraná. 293f. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFPR, Curitiba, 2014.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. Relações de trabalho no setor público. *In* III Ciclo de Debates em Economia Industrial, Trabalho e Tecnologia. *Anais...* São Paulo, 2005.

PARANÁ. *Lei Complementar n. 108, de 18 de maio de 2005.* Dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos órgãos da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo, conforme especifica. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=7352> Acesso em: 4 maio 2017.

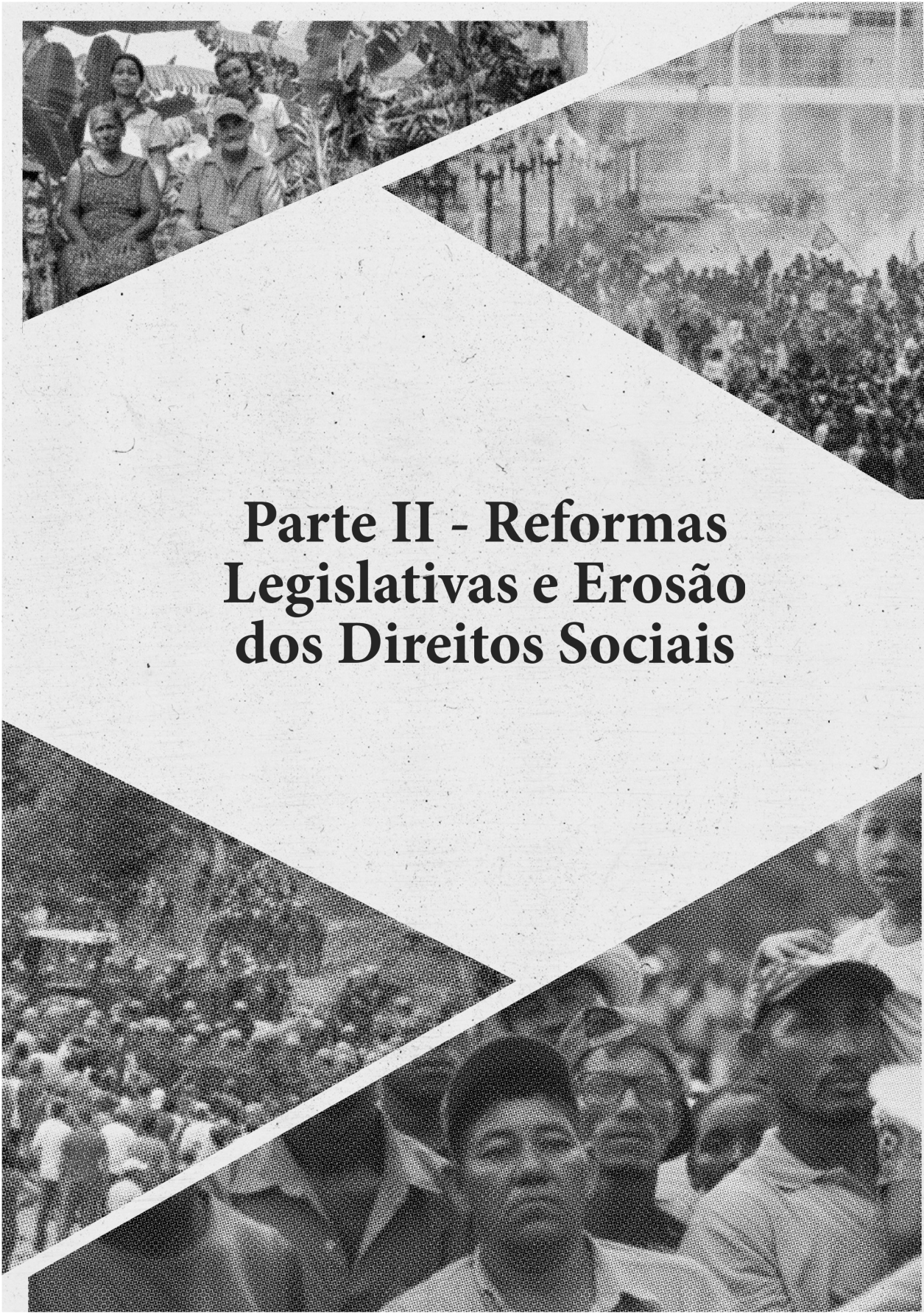
PESSOA, Eneuton; MATTOS, Fernando Augusto Mansor; BRITTO, Marcelo Almeida; FIGUEIREDO, Simone da Silva. Emprego público no Brasil: compa-

ração internacional e evolução recente. *19º Comunicado da Presidência do IPEA*. Brasília: IPEA, 2009.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; ARANTES, Flavio. Economia Política da Austeridade. *In XI Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira.* Publicado em 20/07/2018 - ISBN: 978-85-5722-093-5. Disponível em: https://www.even3.com.br/anais/akb2/96358-economia-politica-da-austeridade/

SANTOS, Isabela Soares; VIEIRA, Fabiola Sulpino. Direito à saúde e austeridade fiscal: o caso brasileiro em perspectiva internacional. *In Ciência & Saúde Coletiva,* 23(7): (p.2303-2314) 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/csc/v23n7/1413-8123-csc-23-07-2303.pdf. Acessado em: fev. 2019.

TAUILE, José Ricardo. *Para (re)construir o Brasil contemporâneo*: trabalho, tecnologia e acumulação. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.



Parte II - Reformas Legislativas e Erosão dos Direitos Sociais

RESPONSABILIDADE EMPRESARIAL NO DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO

Sidnei Machado[1]
Jonatha Rafael Pandolfo[2]

INTRODUÇÃO

O campo das relações de trabalho como espaço de direitos se encontra diante dos impactos das transformações intensas em suas regras, gerados por processos concomitantes e concorrentes de globalização financeira, revoluções tecnológicas, expansão da economia por plataformas e deslocalização produtiva. E, dentro desse panorama, o conceito clássico da empresa de matriz fordista, como unidade econômica autônoma, sofre grande mutação com a emergência de um tipo de reconfiguração, baseada em um amplo leque de estratégias e tendências produtivas, que se localizam na externalização de etapas da produção e pela adoção de políticas de cooperação interempresarial, ao mesmo tempo que multiplicam-se os instrumentos jurídicos de mediação.

O modelo de regulação do Direito do Trabalho, ancorado nas figuras do sujeito trabalhador e da empresa, esta como espaço privilegiado de produção e construção de regras, entra em aguda crise. Nos novos modelos de empresa deslocalizada e difusa, essa reconfiguração empresarial suscita problemas teóricos e práticos para o modelo de regulação do Direito do Trabalho. Primeiro, cria dificuldades de conceituação e identificação da figura do sujeito empregador pela moldura de clássica regulação e proteção do trabalho subordinado, estruturado basicamente pela bilateralidade da relação contratual. Segundo, promove a fragilização do modelo de responsabilidade pelo contrato de trabalho, pela consequente dificuldade de identificação do empregador e, também, pela insuficiência do modelo jurídico de responsabilidade do contrato de trabalho.

---

[1] Professor Adjunto de Direito do Trabalho na graduação do Curso de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR. Doutorado em Direito (UFPR), com pós-doutorado na Université Paris Nanterre. Líder do Grupo de Pesquisa Clínica de Direito do Trabalho (CDT-UFPR) – Trabalho e Direitos. Lattes: https://goo.gl/7BaHKy. E-mail: sidneimchd@gmail.com.

[2] Graduado e Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Membro do Grupo de Pesquisa Clínica de Direito do Trabalho – Trabalho e Direitos do PPGD/UFPR, coordenado pelo Professor Doutor Sidnei Machado. Lattes: https://goo.gl/a8bG1x. E-mail: pandolfo.jonatha@gmail.com.

Essa crise do modelo operativo de proteção se intensifica pela sua associação concorrente aos processos de crescente desregulação do trabalho em curso, promovido pelas reformas trabalhistas, a exemplo do caso brasileiro com a sua reforma de "modernização" das relações de trabalho de 2017 (Lei n. 13.467/2017), com um sentido de flexibilização e desproteção das relações laborais, além da instituição de regras de restrição e limitação da imputação da responsabilidade empresarial.

A partir de uma perspectiva jurídica, portanto, as empresas reconfiguradas apresentam um grande desafio para a intervenção estatal — pela lei ou pela jurisprudência — que crie um regramento seguro e estável sobre o conceito de empresa e das responsabilidades derivadas desses novos arranjos empresariais. Do ponto de vista normativo, há a discussão transcendente de como regular para proteger o trabalho nos modelos de empresas e negócios em redes empresariais cada vez mais difusos; do ponto de vista da jurisprudência dos tribunais, o desafio, diante da escassa regulamentação normativa, é como interpretar e enquadrar esses novos modelos para a aplicação do Direito do Trabalho e do sistema de responsabilidade.

Com esse feixe de problemáticas, e tendo como referente o sistema jurídico brasileiro, o texto discute a questão da imputação de responsabilidade empresarial pelo contrato de trabalho, seja pelo empregador formal (aquele que assina o contrato de trabalho), seja pela figura do empregador real (ou substancial), que efetivamente dirige e se beneficia do trabalho prestado.

1. A empresa reconfigurada e o Direito do Trabalho

A empresa nasce e se institucionaliza como uma estrutura vertical e autossuficiente, na medida em que desenvolve todas as atividades necessárias ao seu objetivo. Contudo, essas estruturas organizativas do poder empresarial estão dando lugar a uma multiplicidade de sujeitos, cada qual com uma personalidade jurídica independente, mas que giram em torno de um único projeto empresarial (SANGUINETI RAYMOND, 2007).

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista, a empresa sofreu alterações estruturais e organizacionais, sendo substituída, com uma frequência cada vez maior, por modelos baseados na segmentação dos processos produtivos e na colaboração de empresas independentes (em princípio) umas das outras. É, na realidade, a substituição de uma empresa por uma rede de sujeitos autônomos, mas interligados do ponto de vista econômico e funcional.

A reconfiguração das empresas apenas foi possível pela consagração do fenômeno do controle intersocietário, no qual uma pluralidade de empresas juridicamente distintas está submetida a uma direção econômica unitária.

Isso permitiu o estabelecimento de uma rede de laços intersocietários e, consequentemente, uma pluralidade de relações jurídicas. A unidade econômica passa a existir apenas pela coordenação e coesão do todo empresarial. As empresas reconfiguradas perdem a "corporeidade fabril" para assumir um rol de entidades prestadoras de serviços – todas elas dotadas de personalidade jurídica independente, ainda que conectadas por vínculos societários (SANGUINETI RAYMOND, 2010, p. 500). É paradoxal que o processo de globalização econômica por um lado promova a integração crescente do mercado, e, por outro, desenvolva a desintegração dos processos produtivos, por meio de uma deslocalização multiforme, manifestada por diversas modalidades de empresas reconfiguradas.

As transformações na empresa produziram a implosão do modelo centralizado e autárquico de produção, dando lugar à segmentação dos processos de produção e uma colaboração entre organizações empresariais que, em princípio, são independentes entre si. Essa segmentação adquire cada vez mais formas de divisão do trabalho "interempresarial" do que "intraempresarial", e a empresa abandona a estrutura fabril para converter-se em uma unidade articuladora de prestações, por meio de um conjunto de contratos, mantendo, no entanto, o seu poder (SANGUINETI RAYMOND, 2007, p. 5).

E, como impacto da nova empresa reconfigurada, a previsão normativa da empresa – construída com base numa estrutura vertical, estratificada e hierarquizada –, antes adaptada à relação bilateral do contrato de trabalho, fica esvaziada pela dinâmica oriunda do redimensionamento da própria estrutura das empresas e pelas suas práticas de cooperação e controle intersocietário. Esse novo modelo de produção, difuso e flexível, tornou a figura do sujeito empregador estruturalmente complexa para o modelo de regulação e intervenção do Direito do Trabalho.

No caso brasileiro, a Consolidação das Leis do Trabalho reduz o conceito de empregador ao ente personalizado que dirige a empresa, ao prever que: "Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço" (artigo 2º do Decreto 5.452/1943). Essa previsão facilitava a subjetivação do empregador como parte do contrato de trabalho e, assim, se mostrava adequada à empresa singular. Com essa estratégia, o Direito do Trabalho procurou responder aos novos desafios da reorganização empresarial, sobretudo na perspectiva da relação jurídica estabelecida com o prestador de serviços, incorporando a tendência flexível dos modelos empresariais.

Entretanto, a nova realidade das empresas reconfiguradas, especialmente as derivadas da fragmentação do processo produtivo, não foi apropriada pelo Direito do Trabalho para identificar o real sujeito passivo do contrato de

trabalho. O debate no Direito do Trabalho se manteve basicamente concentrado na discussão sobre a natureza do empregador, usualmente definido a partir da conceituação de empregado pelo âmbito do trabalho subordinado. Assim, ao não lidar com as limitações conceituais e normativas da empresa e empregador, acaba-se limitando o alcance das normas do trabalho.

A característica básica da empresa configurada, que impacta no modelo clássico do Direito do Trabalho, é que ela possui atividades produtivas dispersadas em diversas outras células empresariais, num desenho desagregador para a relação clássica entre os sujeitos empregados e empregadores, bem como novos modelos de relações entre as próprias empresas.

As relações interempresariais têm caráter orgânico e permanente, marcadas pelo controle da empresa principal sobre as demais que integram o conglomerado. Esse vínculo existente é suficiente para incidir sobre a dinâmica interna das demais empresas e sobre as decisões relacionadas à sua esfera de gestão. Assim, as relações das empresas reconfiguradas ocorrem por controle ou cooperação, mas de forma invasiva, hierárquica e onipresente pela empresa central (com menor ou maior intensidade). Essa reconfiguração empresarial, obviamente, repercute nas relações de trabalho, uma vez que o Direito do Trabalho foi construído com base num modelo específico de empresa autossuficiente, vertical e hierarquizada.

A personalidade jurídica do empregador foi esvaziada, pois o empregador pode ou não coincidir com a empresa que formalmente titulariza a relação de emprego. Para recomposição do conceito de empregador, é fundamental analisar o componente organizacional da empresa para a correta determinação da posição subjetiva das partes do contrato. O empregador não é tão somente a pessoa física ou jurídica que exerce controle sobre o empregado, modelo que representa o dogma da bilateralidade do contrato de trabalho.

A previsão normativa da empresa – construída com base em sua clássica estrutura vertical, estratificada e hierarquizada – se mostrava suficiente para resolver as questões do Direito do Trabalho, sobretudo quanto à responsabilidade. Isso porque o contrato do trabalho era essencialmente bilateral, o que simplificava a verificação de quem era o empregador responsável. Contudo, ante o redimensionamento da própria estrutura das empresas, com práticas de cooperação e controle intersocietário, a previsão normativa de empresa e empregador não contempla as hipóteses – tão diversas quanto criativas – de reestruturação empresarial e produtiva, posto que nessas estruturas não é possível identificar, ao menos de forma imediata, o empregador ou até mesmo a empresa para a qual o trabalho é prestado.

A legislação trabalhista não acompanhou essas transformações e tampouco desenvolveu um novo conceito de empresa mais abrangente, mantendo-

-se o modelo bilateral do contrato de trabalho, sobretudo quanto ao desenho tradicional das instituições trabalhistas. Assim, há falta de adaptação do Direito do Trabalho — na perspectiva legal, doutrinária e jurisprudencial — frente às transformações que vêm ocorrendo nas estruturas das empresas. É necessário, portanto, um processo de adaptação do ordenamento jurídico-laboral (e também da política do Direito do Trabalho) para dar respostas adequadas às transformações da empresa. Além disso, as "soluções" verificadas nos casos práticos ofuscam a abordagem sobre a natureza do empregador no cenário de reestruturação empresarial, vez que dirigidas à relação entre o empregado e a empresa que formalmente o emprega. Nesse cenário de reconfiguração empresarial, o Direito do Trabalho não explora de forma exaustiva a complexa estrutura das empresas reconfiguradas – e a reconfiguração do próprio empregador –, limitando sua análise à perspectiva da relação jurídica estabelecida com o prestador de serviços. Com isso, a inércia do Direito do Trabalho ante as novas configurações empresariais acaba por dificultar a determinação do sujeito empregador, que se encontra pulverizado em diversas células produtivas.

2. A crise do modelo de responsabilidade empresarial

A responsabilidade pelas obrigações do contrato de trabalho deriva da posição passiva assumida pelo empregador na relação jurídica. Essa é a situação normal do Direito do Trabalho em que, como nas demais áreas do direito, o devedor principal e beneficiário da prestação de serviços (no caso do Direito do Trabalho, o empregador) responde pelas obrigações decorrentes dessa relação (DELGADO, 2018). Contudo, nas novas formas de organização empresarial, consubstanciadas na fragmentação de processos produtivos e relações de cooperação e subordinação intersocietárias, o empregador não é mais tão somente a segunda parte do contrato de trabalho, mas sim uma série de outras empresas interligadas por vínculos intersocietários. O problema, então, é determinar os instrumentos jurídicos que melhor disciplinem a nova dinâmica da empresa.

É a empresa que, por definição, desenvolve uma atividade de risco e deve suportar a possibilidade de perdas empresariais. Mas, no contexto das empresas reconfiguradas, quem responde por esse risco? A imputação de riscos, num primeiro momento, dava-se pela empresa na sua configuração como empresário individual (pessoa física), responsável por suportar os riscos da exploração econômica. Posteriormente, é reconhecida a personalidade jurídica da própria empresa, a fim de limitar a responsabilidade dos sócios (a rigor, quem responde pelas dívidas é a própria empresa). Por fim, a empresa passa a ser formada por um grupo de sociedades comerciais que, embora conservando formalmente a

sua própria autonomia jurídica, encontram-se subordinadas à direção econômica unitária exercida por outra sociedade.

A crise da responsabilidade empresarial se instala justamente pelo uso de novas configurações empresariais (como segmentação e descentralização dos processos produtivos), bem como pelas novas formas de inserção dos trabalhadores (como contratos de trabalho por prazo determinado, por tempo parcial). Isso significa que, afora as novas formas empresariais, a desregulamentação e a flexibilização das relações de trabalho desempenham um papel importante nas decisões de organização produtiva tomadas pelas empresas (MISAILIDIS, 2006). As exigências de flexibilidade fazem com que as empresas contratem trabalhadores de empresas prestadoras de serviços ou empresas fornecedoras que complementam sua atividade, com o objetivo de transferir parte do risco da atividade econômica para as empresas satélites, para eximir-se de responsabilidade (RUDIGER, 2000).

Ocorre que o modelo de responsabilidade brasileiro não alcança todas as possibilidades das empresas reconfiguradas para além da moldura de um contrato de trabalho bilateral, pois, em princípio, a imputação de responsabilidade não abarca o ente que não participou diretamente da relação de emprego. Basicamente, a responsabilidade empresarial do grupo econômico abrange: (i) relação de coordenação ou direção entre as empresas, através da teoria do empregador único; (ii) assunção dos riscos da atividade econômica; (iii) benefício pelo trabalho prestado; (iv) desenvolvimento da mesma atividade econômica; (v) não observância da idoneidade econômico-financeira.

A partir desse modelo, constata-se que, para as empresas reconfiguradas, ainda não há um tratamento específico para a imputação de responsabilidade. A empresa e o empregador para o Direito do Trabalho clássico, de acordo com Sanguinetti Raymond, teriam uma "perspectiva meramente instrumental", no sentido de que seria um sujeito que recebe e se beneficia do trabalho prestado pelo empregado no seu âmbito organizativo (2018, p. 1). Ainda que na prática haja uma aproximação entre empresa e empregador – e por isso há um deliberado propósito de não incluir nenhum requisito para a subjetividade do beneficiário do trabalho prestado, a fim de estender ao máximo a aplicação das normas trabalhistas –, é preciso destacar que é o empregador que assume um papel protagonista na relação de trabalho, uma vez que é dotado de poderes para definir o conteúdo da prestação de trabalho de acordo com suas vontades e interesses. Para além disso, é na empresa que esses poderes são exercidos e ganham concretude (SANGUINETTI RAYMOND, 2017).

De fato, as transformações do modelo organizacional estão dissociando a configuração do empregador – multiplicidade de sujeitos –, fazendo com que a coincidência entre empregador e empresa, a exemplo da legislação brasileira, desapareça (SANGUINETI RAYMOND, 2007).

A reestruturação empresarial é, portanto, configurada por uma complexa variedade de arranjos de subcontratação, formando novos conjuntos produtivos. Nesse cenário, as implicações da reconfiguração da empresa no campo do Direito do Trabalho não estão protegidas no Brasil, de modo a proporcionar uma legislação conveniente sobre as exatas relações que devem manter esses grupos com os empregados em decorrência do contrato de trabalho. É necessário revisitar a visão unitária do empregador presente na lei brasileira. Há, na verdade, uma tensão entre o princípio da personalidade jurídica e a noção de empregador, para os efeitos de imputação normativa dos direitos trabalhistas (UGARTE CATALDO, 2013). Dessa forma, é preciso redimensionar a imputação da responsabilidade decorrente das verbas trabalhistas, para que não seja limitada ao empregador direto, qual seja, aquele que formalmente é responsável pelo contrato de trabalho.

3. Proposta de imputação de responsabilidade às empresas reconfiguradas

As formas modernas de exploração do trabalho encontram-se, em grande medida, diretamente ligadas à figura da empresa, em cuja relação jurídica o empregado dispõe da sua força de trabalho em prol do empregador. O Direito do Trabalho autoriza esse modelo de utilização do trabalho humano – que é indispensável ao modo de produção capitalista –, atuando com mecanismos de proteção das relações de produção.

Se as transformações do modelo organizacional estão dissociando a configuração do empregador – por uma multiplicidade de sujeitos –, fazendo com que a coincidência entre empregador e empresa desapareça, é preciso reconstruir o modelo de responsabilidade empresarial.

Para compreender a noção de empregador no contexto das novas formas empresariais, é preciso estender a sua noção, fugindo do nexo contratual direto entre as partes contratantes, condição necessária para abarcar a responsabilidade empresarial plurissocietária. A autonomia societária é um dogma historicamente construído pelo direito empresarial, para supor que cada empresa constitui uma unidade juridicamente autônoma, com uma esfera passiva e ativa própria (personalidade jurídica), não podendo ser imputado aos sócios o passivo social (responsabilidade limitada). Contudo, esse modelo clássico de responsabilidade não corresponde à nova realidade empresarial, na qual a sociedade principal ("empresa-mãe") tem condições de controlar a vida e gestão das demais células produtivas ("empresas-filhas") (ANTUNES, 2005, p. 39).

Portanto, é preciso superar a ideia de que o empregador é a pessoa física ou jurídica que contrata e dirige, de forma subordinada, o trabalhador, já que

esse conceito não se mostra suficiente quando observamos o panorama de reestruturação empresarial – conglomerado de empresas aparentemente independentes umas das outras. Deve o empregador ser encarado como esse complexo econômico produtivo, compactando suas diversas empresas componentes, a fim de reconstituir e unificar a cadeia de responsabilidades distribuídas entre as variadas e diversas entidades produtivas. Somente com a abordagem estrutural das empresas reconfiguradas, será possível impedir que estas escapem da legislação do trabalho. Cabe ao Direito do Trabalho traçar o caminho inverso ao da fragmentação empresarial, isto é, identificar e compactar o empregador, tornando possível a imputação de reponsabilidade às empresas que de fato são beneficiadas pelo trabalho prestado (ALMEIDA, 2006).

O fenômeno econômico é um processo contínuo, dinâmico e diverso. O Direito do Trabalho talvez tenha pecado, pois não acompanhou as transformações econômicas que culminaram na reestruturação empresarial. Os conceitos de empregador e de empresa não dão respostas adequadas, pois, ao equiparar empresa a empregador, limitam o alcance da responsabilidade das novas configurações empresariais. Tampouco é possível utilizar o conceito de grupo econômico, considerando tratar-se de institutos distintos.

Para o Direito do Trabalho, pouco importaria a multiplicidade de pessoas jurídicas que compõem uma empresa se, ao fim e ao cabo, apenas uma delas (ou a união de todas elas) é responsável pelo contrato de trabalho. É preciso superar os limites da personalidade jurídica civil e delimitar a personalidade da empresa laboral, uma vez que o empregador pode ser uma gama de empresas que contratam o trabalho. Quem arca com as consequências da distribuição dos riscos entre as empresas reconfiguradas (fragmentadas e pulverizadas) são os próprios trabalhadores, que sequer têm a oportunidade de opinar sobre a forma de organização dessas empresas. O Direito do Trabalho, como ramo autônomo, tem técnicas para personalizar as empresas reconfiguradas, mormente quando essas empresas desvirtuam a aplicação de suas normas (ALMEIDA, 2006).

Frente às novas tendências organizacionais em curso, cabe ao Direito do Trabalho renovar seu interesse na compreensão do empregador e da empresa, em todas as suas formas de cooperação e relação interempresarial. Somente com a análise estrutural das empresas, será possível criar uma nova doutrina de responsabilidades. Como aponta Marcio Tulio Viana: "Para construir um futuro diferente, não temos respostas, mas temos pistas. O Direito do Trabalho terá de se tornar não apenas mais eficaz, mas grande o suficiente para abranger outras formas de trabalho. Será preciso ampliar velhos conceitos, a começar pela definição de empresa – e, a partir daí, construir uma nova doutrina de responsabilidades" (VIANA, 2006, p. 38).

Portanto, é necessária a construção de critérios novos de imputação de responsabilidade às empresas reconfiguradas, identificando os empregadores reais e fictícios que atuam de forma a diluir sua responsabilidade através da criação de células produtivas aparentemente independentes. Castello sugere algumas medidas para a identificação e responsabilização do empregador: (i) utilizar os princípios da proteção, da primazia da realidade e da razoabilidade; (ii) estabelecer uma noção ampla do empregador para além da formalidade, a fim de responsabilizar o empregador real, o qual efetivamente controla e se beneficia do trabalho; (iii) responsabilizar solidariamente todos os entes que compõem as empresas reconfiguradas (CASTELLO, 2004).

Assim, é necessário determinar o empregador – o verdadeiro – que atua no núcleo da estrutura produtiva e é beneficiado diretamente pelos serviços prestados, devendo, por consequência, ser responsabilizado pelos contratos e obrigações trabalhistas. Assim, é preciso redimensionar a imputação da responsabilidade decorrente das obrigações trabalhistas, para que não seja limitada ao empregador direto. O empregador deve ser encarado como os sujeitos que estão no cume da tomada de decisão empresarial, que têm poderes de decisão e de controle sob o estabelecimento, único ou plúrimo, desde que pertençam à mesma unidade produtiva. Desse modo, deve ser deixada de lado a análise puramente contratual entre empregador e empregado, vez que incentiva a criação de diversas modalidades empresariais, com o intuito de evitar a aplicação da legislação de proteção do trabalho, bem como desenvolver conceitos capazes de "unificar" as empresas reconfiguradas e distribuir a responsabilidade entre todos os entes que as integram. Ademais, a imputação de responsabilidade das novas formas empresariais deve levar em conta os princípios que norteiam o próprio Direito do Trabalho. Princípios estes que são maleáveis às diversas transformações econômicas, que acabaram por culminar na reconfiguração empresarial. Assim, as novas figuras contratuais surgidas frente aos avanços tecnológicos e ao traspasse da sociedade industrial para uma sociedade pós-industrial, bem como as mais diversas e criativas formas de reestruturação empresarial, devem ser recepcionadas pela legislação tutelar do trabalho.

A prática jurisprudencial brasileira ainda se mostra tímida em construir alternativas para responsabilização das empresas reconfiguradas, à exceção de uma decisão isolada no Tribunal Superior do Trabalho, proferida em 2016, que incorpora na argumentação a noção de empresa reconfigurada (TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, 2017). A jurisprudência padrão e prevalente dos juízes e tribunais do trabalho ainda tem como prática a verificação da relação de emprego a partir de critérios que vinculam o empregado ao empregador, limitando a análise essencialmente pelos critérios já definidos para outras hipóteses fáticas.

É necessária a construção de critérios para imputação de responsabilidade às empresas reconfiguradas, sobretudo levando em conta os empregadores reais e fictícios, que atuam de forma a diluir sua responsabilidade a partir da criação de células produtivas aparentemente independentes. Assim, em face da reestruturação produtiva e das novas figuras contratuais, é imperioso ao Direito do Trabalho desvendar elementos caracterizadores das empresas reconfiguradas, sobretudo quanto à sua estruturação, visando responsabilizar os verdadeiros empregadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As novas configurações da empresa criam uma tensão para o modelo funcional e protetivo do Direito do Trabalho, em razão da dissociação do modelo tradicional (e da política do Direito do Trabalho) de identificação da empresa, que não incorpora um sujeito empresarial plural, o que produz impactos negativos no âmbito subjetivo da relação de trabalho subordinado e, ainda, na imputação de responsabilidade do real empregador. Deve o Direito do Trabalho explorar melhor a estrutura da empresa reconfigurada para identificar e determinar o verdadeiro sujeito empregador no núcleo da estrutura produtiva. Deve o empregador ser compreendido como esse complexo econômico produtivo, compactando suas diversas empresas componentes, a fim de reconstituir e unificar a cadeia de responsabilidades distribuídas entre as variadas e diversas entidades produtivas. Somente com essa abordagem estrutural das empresas reconfiguradas, será possível impedir que estas contornem a legislação do trabalho. É preciso traçar caminho inverso ao da fragmentação empresarial, isto é, identificar e compactar o empregador, tornando possível a imputação de reponsabilidade às empresas que de fato são beneficiadas pelo trabalho prestado. Portanto, é preciso superar a ideia de que o empregador é a pessoa física ou jurídica que contrata e dirige, de forma subordinada, o trabalhador.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Margarida Barreto de. *Empresa de grupo e grupo de empresas:* desvendando a complexidade subjetiva do empregador. 2016. 197 f. Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2016.

ANTUNES, José Engrácia. Estrutura e responsabilidade da empresa: o moderno paradoxo regulatório. *Revista GV*. Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 29-68, 2005.

ARAÚJO, Eneida Melo Correia de. Paradigmas constitucionais para a construção de um novo perfil de empresa. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*. Porto Alegre, RS, v. 73, n. 3, p. 79-97, jul./set. 2007.

CASTELLO, Alejandro. *Grupo de empresas y derecho del trabajo.* Montevidéu: Fundación de Cultura Universitaria, 2006.

_____. *Responsabilidad solidaria en el Derecho del trabajo.* Montevidéu: Fundación de Cultura Universitaria, 2004.

MISAILIDIS, Mirta Gladys Lerena. *Os Direitos Fundamentais da Pessoa do Trabalhador na Ordem Econômica Global.* Verba Juris, ano 5, n. 5, 229-244, jan./dez. 2006.

MORAES FILHO, Evaristo de. *Sucessão nas obrigações e a teoria da empresa.* v. 2. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

RUDIGER, Dorothee Sussanne. O Direito do Trabalho brasileiro no contexto da globalização. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.* Campinas, SP, n. 12, p. 55-63, jul./set. 2000.

SANGUINETI RAYMOND, Wilfredo. Empresa, empresario, empleador. *Revista Trabajo y Derecho*. España, n. 5, p. 1-4, jun.2017.

_____. Las transformaciones del empleador y el futuro del derecho del trabajo. *Revista de Derecho Social Latinoamérica*. n. 3, 2007. Disponível em: <https://goo.gl/bai7dz>. Acesso em 23 de novembro de 2018.

_____. Los alcances de la responsabilidad social de las empresas multinacionales: del grupo a la cadena de producción. *In:* RODRÍGUEZ, Ricardo José Escudero (coord.). *Observatorio de la negociación colectiva:* empleo público, igualdad, nuevas tecnologías y globalización. España: Ediciones Cinca e Comisiones Obreras, p. 487-513, 2010.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. *Embargos em recurso de revisa n. 0001515- 05.2011.5.23.0007.* Data de Julgamento: 16/11/2017. Relator Ministro Vieira de Mello Filho, Subseção 1 Especializada em Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho. Data de Publicação: DEJT 01/12/2017.

UGARTE CATALDO, José Luis. *El concepto legal de empresa y el derecho laboral*: cómo salir del laberinto. RChDP, Santiago, n. 20, p. 185-213, jul. 2013.

VIANA, Márcio Túlio. A flexibilização pelo Mundo: breves notas do XVIII Congresso Mundial de Direito do Trabalho e Seguridade Social. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*. Belo Horizonte, v. 43, n. 73, p. 29-38, jan./jun.2006.

ESTADO GERENCIAL E REFORMA TRABALHISTA: A RACIONALIDADE NEOLIBERAL NO DISCURSO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Paula Talita Cozero[1]

INTRODUÇÃO

A reforma trabalhista, imposta em 2017 à classe trabalhadora brasileira, aponta para o revigoramento da agenda neoliberal no país. A crise econômica em curso, que teve seu epicentro nos países de capitalismo central em 2008 e que se fez sentir alguns anos mais tarde no Brasil, não demonstrou, como chegou a ser aventado, a falência do neoliberalismo. Mas, ao contrário, evidenciou sua força e capacidade de adaptação.

Essa habilidade do neoliberalismo de reinventar-se e revigorar-se no último período é tratada por Pierre Dardot e Christian Laval na obra "A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal", definindo como neoliberal o "sistema normativo que ampliou sua influência no mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 8). Os autores indicam que a análise proposta vai "ao encontro de uma das instituições mais profundas de Marx, que compreendeu muito bem que um sistema econômico de produção era também um sistema antropológico de produção" (2016, p. 27). Explicitam, assim, o alastramento da lógica empresarial tanto na esfera macro, materializando "governos gerenciais", quanto no campo micro, agindo sobre a subjetividade dos seres humanos e dando azo à construção de "sujeitos neoliberais".

Nesse contexto, a racionalidade empresarial insere-se ainda mais no espaço público ao mesmo tempo em que as empresas "ganham" mais proteção e privilégios – abre-se, legalmente, mais espaço ao autoritarismo empresarial. Tanto nas relações com o governo, quanto com trabalhadores e seus sindicatos, as grandes empresas gozam um poder que se estende, cresce e impregna o

[1] Doutoranda e mestra do Programa de Pós-graduação em Direito (PPGD) da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduada em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Integrante do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania do PPGD/UFPR. Professora de Direito do Trabalho do Centro Universitário Autônomo do Brasil (UniBrasil). Advogada em Curitiba. E-mail: cozero.paula@gmail.com.

tecido social. É evidente que o poder dos grandes conglomerados econômicos não é novidade no capitalismo. Mas há especificidades na dinâmica do capitalismo, que vêm se desenhando no último período, que merecem especial atenção e que agravam o quadro, como a incorporação pelo Estado de códigos e normas de empresas de consultoria e agências de classificação, assim como as alterações nos sistemas normativos nacionais para permitir mais discricionariedade a decisões unilaterais das empresas.

Nesse contexto, diversos países ocidentais têm adotado uma cartilha de desmonte de direitos sociais, implementada com mais veemência no pós-crise de 2008, que tem impactado, como não poderia deixar de ser, o nível de garantias sociais relacionadas ao trabalho, como o caso da reforma trabalhista brasileira, de 2017.

Não olvidando alguns pontos que merecem maior discussão, ou mesmo, limites que podem ser apontados à obra de Laval e Dardot[2], mas entendendo que ela traz chaves de análise interessantes para a compreensão tanto dos governos neoliberais quanto da construção de trabalhadores cuja subjetividade está subordinada aos ditames do neoliberalismo, debate-se, neste artigo, as tendências do sistema normativo neoliberal descrito pelos autores em articulação com as mudanças no sistema de proteção social aos empregados do Brasil no último período, consolidadas, especialmente, pela Lei nº 13.467/2017, conhecida como reforma trabalhista. Para tanto, analisam-se, especialmente, os argumentos presentes no relatório da Comissão Especial da Câmara dos Deputados instituída para elaborar parecer sobre o Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, transformado na Lei Ordinária nº 13.467/2017, que modificou consideravelmente a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

[2] Nesse sentido, importante ressaltar que, especialmente no prefácio à edição inglesa, no item que trata dos "limites do marxismo", os autores realizam uma análise reducionista do trabalho de marxistas como David Harvey, por exemplo, negligenciando a complexidade da sua análise sobre o neoliberalismo. Assim, parecem buscar reforçar o ineditismo da tese defendida em "A nova razão" de forma inoportuna. Outro ponto que merece ressalvas diz respeito à afirmação de que, "na concepção marxista, o capitalismo é, antes de tudo, um 'modo de produção' econômico que, como tal, é independente do direito e gera a ordem jurídico-política de que necessita a cada estágio de seu autodesenvolvimento" (p. 24). Ao fazerem tal afirmação, ignoram a relevante produção de marxistas sobre a relação entre marxismo e direito, em especial a que parte da tradição inaugurada por Evgeni Pachukanis. Frisa-se, também, que, quando se analisa a realidade brasileira ou de outros países da periferia do capitalismo, há um limite da obra por não explorar as diversas e determinantes especificidades do neoliberalismo nos países periféricos. Postas essas ressalvas, entre outras que podem ser feitas à leitura do neoliberalismo de Dardot e Laval, ressalta-se que a obra dos autores, no entanto, apresenta uma contribuição bastante interessante e útil para a compreensão dos fenômenos de desmonte de políticas sociais, estabelecimento de governos que tomam a lógica empresarial para si – assumindo a racionalidade privada nas políticas públicas – e construção de "subjetividades neoliberais".

De início, é importante ressaltar que o impacto do neoliberalismo sobre as relações de trabalho tem sido debatido intensamente nas últimas décadas pela sociologia do trabalho no Brasil (ALVES, 2009, 2013; ANTUNES, 2005; GALVÃO, 2007, para citar alguns exemplos). A discussão, que se consolidou já na década de 1990, reforça-se, como se indicou acima, com novos contornos, após o advento da atual crise. Os impactos da agenda neoliberal sobre as condições de trabalho e de vida dos trabalhadores apresentam hoje, no país, uma forma bastante explícita: a reforma trabalhista representa o desmonte de garantias mínimas aos trabalhadores, atingindo, também, a organização sindical e o próprio Poder Judiciário Trabalhista[3]. A implementação da reforma foi acompanhada pela disseminação de um discurso incriminador dos direitos trabalhistas pelo desemprego e sob a propaganda de necessidade de "modernização" da legislação.

1. O Estado gerencial de Pierre Dardot e Chistian Laval

O neoliberalismo não se limita a derrocar regulamentações, instituições que garantem acesso a melhores condições de vida e retirar direitos sociais, mas "também produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades", definindo a "norma da competitividade como norma de vida" (DARDOT; LAVAL, 2016, p.16). Assim, não apenas destrói, mas constrói desde os rumos das políticas públicas até as subjetividades, desejos e sonhos das pessoas.

Dardot e Laval identificam, então, o neoliberalismo como uma racionalidade política e governamental, compreendida assim, a partir de Foucault, como uma racionalidade que é empregada nos procedimentos pelos quais se dirige, através da administração do Estado, a conduta dos seres humanos. Mas a governabilidade não se refere apenas à disciplina exterior imposta pelo Estado e por instituições diversas; coloca-se, também, como um "autogoverno", uma forma de "agir ativamente no espaço de liberdade dado aos indivíduos para que estes venham a conformar-se por si mesmos a certas normas" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 19).

[3] Não se trata aqui, vale destacar, de saudosismo em relação à regulamentação vigente antes da reforma trabalhista, bastante precária também. Mas de analisar como o já frágil aparato jurídico de garantias aos trabalhadores sofreu ainda mais golpes no último período. Nesse sentido, importante pontuar que este trabalho parte da apreensão do papel ambíguo do direito do trabalho – que expressa conquistas históricas da classe trabalhadora e, assim, a construção de melhores condições de vida à população, mas, também e essencialmente, que confere legalidade à exploração do trabalho, garantindo a compra e venda da mercadoria força de trabalho. Dessa forma, a superação da condição de precariedade e exploração a que estão submetidos os trabalhadores depende da própria superação do capitalismo, não apenas da substituição das políticas neoliberais por outras.

Essa posição implica, segundo os autores, duas questões principais. Primeiro, a refutação de análises simplistas que enfocam a "retirada do Estado", esquecendo-se de que os Estados estão inseridos na concorrência internacional e desempenham papel fundamental na universalização da economia capitalista. Segundo, a compreensão de que a mesma lógica normativa presente nas relações de poder em nível macro repete-se, com suas especificidades, no nível micro. A governabilidade neoliberal coloca-se transversalmente às diferentes relações de poder na sociedade.

Nessa esteira, é possível verificar, no contexto atual, como os Estados, muito mais do que se retirando das pautas econômicas e deixando o "mercado regular-se por si próprio", apresentam uma postura bastante ativa de concorrência econômica uns com os outros como se estivessem competindo pelo "prêmio de campeão de austeridade" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 29). No plano micro, observa-se, também, o reforço da produção de uma subjetividade que implica, tanto na relação entre as pessoas quando na de cada indivíduo para consigo mesmo, o avigoramento da lógica econômica, que trata o ser humano como "capital humano", ou seja, "um valor que deve valorizar-se cada vez mais" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 30).

Um dos capítulos da obra de Dardot e Laval dedica-se especificamente a analisar as características do "governo empresarial", apontando que papel cumpre o Estado e, mais especificamente, as políticas públicas no neoliberalismo, por isso trata-se de parte de maior interesse para o presente trabalho. Os autores lançam luzes à crítica ordinária que se faz ao Estado por seus altos custos, falta de eficácia e produtividade – questão que encontra uma correspondência bastante grande, no caso brasileiro, com o discurso hegemônico ligado à reforma trabalhista. Essa crítica não apenas visa submeter a ação pública a defender os interesses das grandes empresas, mas dita a própria maneira de realizar as agendas a partir de um Estado gerencial. Com isso, apesar de o Estado ser visto "como o instrumento encarregado de reformar e administrar a sociedade para colocá-la a serviço das empresas, ele mesmo deve curvar-se às regras de eficácia das empresas privadas" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 274).

No que se refere aos direitos trabalhistas, as nações, inseridas na competição internacional para atração de recursos, reduzem o preço da mercadoria força de trabalho de forma a se tornarem "mais atrativas" aos investidores. É nesse sentido que o Banco Mundial tem publicado, anualmente, a avaliação denominada *Doing business* sobre "a eficiência econômica dos países". Parte da análise cuida de apontar os obstáculos que as garantias de direitos dos trabalhadores representam para o "investimento livre" nas diferentes localidades. Assim, o Banco Mundial ajuda "os consumidores do direito a fazerem sua escolha no mercado de normas", as normas jurídicas nacionais são colocadas como

mercadorias no mercado internacional: ganha o país que adotar o menor nível de proteção social (SUPIOT, 2014, p. 59).

A lógica gerencial penetra as mais diversas esferas – relacionamentos afetivos, técnicas pedagógicas etc. A linguagem, de forma geral, apresenta-se cada vez mais penetrada de vocabulários ligados à gestão de empresas – como empreendedorismo, proatividade, ou vocábulos em inglês, como *empowerment* e *management*. A forma como o léxico produtivista tem sido impregnado na linguagem apresenta um papel relevante para a constituição da hegemonia do capitalismo globalizado (ALVES, 2011, p. 105).

O *management* apresenta-se como um modo de gestão "genérico", válido para todos os domínios. A administração pública passa a ser guiada pelos princípios do "mundo corporativo", o que "subverte radicalmente os fundamentos modernos da democracia, isto é, o reconhecimento de direitos sociais ligados ao *status* de cidadão" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 273). Assumida essa lógica para dentro do Estado, a consequência é colocá-lo no mesmo plano que as entidades privadas. Consolida-se, então, o "Estado-empresa" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 274)

Nesse quadro, o termo "governança" tem aparecido como uma palavra-chave: indica "práticas dos governos submetidos às exigências da globalização", inclusive por meio da incorporação pelos Estados de códigos e normas de organismos que representam grandes interesses comerciais, empresas transnacionais e agências de classificação de risco. Ao fim e ao cabo, há uma coprodução público-privada das normas internacionais" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 275).

Sob tal lógica, deve-se maximizar "a utilidade" da população e o uso racional e eficaz do "capital humano" de cada país. Com isso, a concorrência entre pessoas, empresas ou Estados apresenta-se com um efeito disciplinador de estímulo ao bom desempenho. A noção de "público" perde sua importância, com consequências drásticas no campo das políticas públicas. As críticas aos funcionários públicos, identificando-os a trabalhadores ineficientes, burocratas e acomodados, reflete essa lógica.

Os critérios éticos da política são trocados por cálculos supostamente neutros e pela racionalidade do custo-benefício:

> As normas contábeis constituem não tanto uma 'ideologia', mas uma forma específica de racionalidade importada do econômico. (...) A questão é saber o que quer dizer 'cultura de resultado' na justiça, na medicina, na cultura ou na educação, e sobre quais valores podemos julgá-lo. Na verdade, o ato de julgamento, que depende de critérios éticos e políticos, é substituído por uma medida de eficiência que se supõe ideologicamente neutra. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 309)

A partir disso, colocam-se duas questões importantes, que têm influências diretas para o esvaziamento da democracia. Primeiro, a apresentação de ideias como progresso, desenvolvimento, modernização ou eficiência, desvinculadas de qualquer contexto histórico e como se fossem neutras. Negam-se, assim, os conflitos e disputas políticas presentes nas diferentes concepções de progresso, por exemplo. Segundo, há uma despolitização da relação entre Estado e cidadãos – que desempenham um papel mais parecido com o de clientes ou consumidores.

Essas características do Estado gerencial são elementos fundamentais da conjuntura, que apontam para a submissão ainda maior das regulamentações legais à lógica empresarial. A reforma trabalhista brasileira é uma demonstração disso.

2. Reforma trabalhista: o papel do Estado e do mercado nas relações de trabalho a partir de discursos da Câmara dos Deputados

No contexto da governabilidade neoliberal, direitos que o próprio texto constitucional aponta como garantias de todos os trabalhadores – acesso ao salário que cubra gastos elementares da família, à saúde e educação de qualidade, previdência etc. – passam a ser tratados, de forma mais explícita, como prêmios que podem ser alcançados por aqueles supostamente mais "aptos" a se adaptarem às regras de competição colocadas (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 288). O "excesso de direitos" tornaria os indivíduos menos competitivos, mais acomodados. Sob a ótica neoliberal, as pessoas, ao contrário, devem expor-se a riscos e assumir as responsabilidades por seus fracassos, devem ser "sujeitos empreendedores".

O trabalhador torna-se responsável pela sua empregabilidade e o discurso do empreendedorismo ganha corpo em uma sociedade em que, contraditoriamente, aos pequenos empreendedores, são garantidas poucas condições – ou mesmo, nenhuma condição – de prosperar.

No caso dos empregados, a exposição ao risco faz com que seu engajamento e dependência da empresa sejam ainda maiores. A ameaça de desemprego, a insegurança ligada às formas de contratação mais "precárias, provisórias e temporárias, as facilidades cada vez maiores para demitir e a diminuição do poder de compra até o empobrecimento de frações inteiras das classes populares" têm sido mecanismos potentes de indução à submissão, aumento do medo e do grau de dependência dos trabalhadores na relação com seus empregadores (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 329).

Diversos países, tanto de capitalismo central, como a França, como periférico, como o Brasil, têm passado por mudanças nas suas regulamentações das relações de trabalho para se adequar às novas exigências da governabilidade

neoliberal[4]. Tais modificações envolvem "uma dinâmica política nacional, que resulta da atuação de um governo ocupado em difundir a mensagem de que 'não há alternativa'". Sob a justificativa de proteger os sujeitos contra as incertezas do futuro, o Estado acelera o "processo de privatização dos bens públicos, de individualização dos riscos sociais e de mercadorização da vida" (FERREIRA, 2011, p. 122).

Nesse sentido, a reforma trabalhista brasileira, consolidada na Lei nº 13.467/2017, representou retrocessos sociais em diversas esferas, possibilitando formas de contratação mais precárias e atípicas[5]; flexibilização da jornada de trabalho – aumentando as hipóteses tanto de jornadas elastecidas quanto em tempo parcial[6] –; rebaixamento da remuneração[7]; alterações nas normas de saúde e segurança do trabalho de forma prejudicial aos trabalhadores[8];

[4] Importante ressaltar que, apesar de as mudanças legislativas apresentarem traços comuns nos diversos países (Brasil, França, Espanha e Portugal, por exemplo), a precariedade das condições geradas pelas reformas nos países de centro e da periferia são diversas, o que se dá por diversos motivos, como, por exemplo: diferença no campo das políticas públicas aos desempregados; pelo fato de os salários indiretos (OLIVEIRA, 1998) serem maiores no centro; superexploração do trabalho na periferia – ligada a jornadas de trabalho maiores e mais intensidade no trabalho, salários menores e níveis gerais de acesso a bens de consumo menores pela classe trabalhadora –, entre outras questões.

[5] Sendo o caso mais emblemático a possibilidade de trabalho via contrato intermitente, chamado de contrato "zero hora", garante que o empregador convoque, com três dias de antecedência, o empregado para prestar serviços apenas quando for necessário, sem necessariamente haver uma jornada ou frequência pré-estabelecida. O empregado pode aceitar ou não o chamado e recebe apenas pelas horas trabalhadas. Dessa forma, não tem a garantia de que será chamado a trabalhar nem que terá alguma remuneração no mês (art. 443, §3º, CLT). Entre outros exemplos, pode-se citar, também, a legalização da terceirização irrestrita (art. 4º-A, Lei 6.019/2017)

[6] São diversos os exemplos que podem ser citados em relação à flexibilização da jornada, entre eles: possibilidade de realização de horas extras no contrato de trabalho em tempo parcial (art. 58-A, CLT), aumento das possibilidades de adoção de banco de horas (art. 59, §5º, CLT), exclusão dos teletrabalhadores dos direitos relacionados à duração do trabalho (art. 62, III, CLT).

[7] A reforma aumentou as possibilidades de verbas serem pagas com natureza indenizatória, não salarial, o que traz prejuízos aos trabalhadores em razão do não pagamento de reflexos das verbas indenizatórias em outras verbas trabalhistas, como 13º salário, férias e fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS), além de impor impactos para a previdência social, diminuindo o valor dos recolhimentos. Neste sentido, podem ser citadas como exemplos as regras que tiraram a natureza salarial do valor pago pelo descumprimento do intervalo intrajornada (art. 71, §4º, CLT) ou o pagamento de prêmios (art. 457, §2º, CLT), entre outras verbas.

[8] Além das normas mais gerais que flexibilizam jornada, consideradas também normas de saúde pública, a reforma possibilita, via negociação coletiva, a extensão de jornada em atividades insalubres sem licença do Ministério do Trabalho (art. 611-A, XIII, CLT), permite a negociação do enquadramento do grau de insalubridade (art. 611-A, XII, CLT), além de retirar a proibição de grávidas trabalharem em locais de insalubridade considerada de grau mínimo ou médio (art. 394-A, CLT).

fragilização sindical[9]; possibilidade de negociação de direitos, via acordos e convenções coletivas – e, em alguns casos, até individualmente –, abaixo dos patamares colocados pela legislação; maior dificuldade no acesso ao Judiciário de forma gratuita; diminuição do Poder do Judiciário Trabalhista[10], entre outras medidas (CESIT, 2017, p. 15-16).

Para compreender os discursos produzidos sobre essa mudança, optou-se, neste artigo, por analisar o relatório da Comissão Especial instituída na Câmara dos Deputados destinada a proferir parecer sobre o Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, do Poder Executivo, que ficou conhecido como "reforma trabalhista"[11]. Tal comissão foi criada por ato da presidência da Câmara em 2 de fevereiro de 2017, tendo como presidente o deputado Daniel Vilela (MDB) e relator o deputado Rogério Marinho (PSDB). O seu primeiro parecer foi publicado em 12 de abril de 2017, e o segundo, analisando também novas emendas, em 25 de abril de 2017. Este último parecer, que foi aprovado[12], é ora objeto de análise[13].

Nesse sentido, destacam-se trechos do relatório que dialogam com as características da governabilidade neoliberal, tal como aponta a investigação de Laval e Dardot, como as críticas ao "inchaço" do Estado e à ausência de liberdade imposta pelo governo, o estímulo à competitividade, a defesa de uma saída única para o "progresso" – que representa a negação de conflitos entre os interesses dos diferentes grupos sociais – , o tratamento dos direitos sociais

[9] Além de impactos na arrecadação financeira causados pela reforma, com o fim da contribuição compulsória – o chamado "imposto sindical" –, outra questão a ser citada, entre várias, é a eliminação da ultratividade das convenções coletivas (art. 614, §3º, CLT), o que diminui o poder de negociação dos sindicatos.

[10] A limitação da autonomia do Judiciário Trabalhista é explicita tanto nos empecilhos criados para edição de súmulas (art. 8º, §2º, CLT), quando na restrição ao poder de declarar cláusulas de convenções e acordos coletivos como nulas (art. 8º, §3º, CLT).

[11] A opção por investigar o discurso presente em tal documento se dá por representar posição sistematizada de parte do Poder Legislativo sobre as alterações, de caráter neoliberal, nas regulamentações sobre o trabalho. O discurso sobre a reforma trabalhista, importante frisar, pode ser tomado a partir de diversas esferas – a partir da narrativa construída pelos sindicatos, pelos trabalhadores de determinada categoria, pelo Poder Executivo ou pelo Judiciária, por empresários etc. – a escolha aqui se deu pelo fato de tal parecer representar o discurso de parte dos agentes do Estado, parlamentares, sobre qual deve ser o posicionamento do próprio Estado e, também, do mercado sobre as relações de trabalho. Trata-se do que se pode considerar um posicionamento oficial de agentes do Legislativo sobre a reforma trabalhista.

[12] Ressalta-se que, discordando o parecer do relator, apresentaram votos em separado os Deputados Assis Melo (PCdoB), Helder Salomão (PT), Patrus Ananias (PT), Paulão (PT), Leonardo Monteiro (PT), Waldenor Pereira (PT), Benedita da Silva (PT), Wadih Damous (PT) e Robinson Almeida (PT).

[13] Analisou-se todo o relatório e, a partir dos pontos de diálogo com a obra de Laval e Dardot, foram selecionados alguns trechos para exemplificar o discurso presente no documento.

como custos e, ainda, o fato de o risco e a insegurança serem colocados como questões "boas" ou, no mínimo, normais, que precisam ser enfrentadas pelos trabalhadores, mas não pelas empresas.

A análise do relatório faz saltar aos olhos o discurso sobre a necessidade de garantir a liberdade do mercado contra o "superpoder do Estado". É o que se observa, por exemplo, no seguinte trecho: "Não podemos mais negar liberdade às pessoas, não podemos mais insistir nas teses de que o Estado deve dizer o que é melhor para os brasileiros, negando-os o seu direito de escolher. Precisamos de um Brasil com mais liberdade" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 17). E, ainda: "O povo anseia por liberdade, anseia por emprego, deseja poder empreender com segurança". A partir dessa crítica feita à intervenção do Estado, o novo sistema apresentado no projeto de lei que foi aprovado "limita o papel do Estado nas negociações" e, também, propõe "um sistema no qual o interesse das partes seja respeitado, garantindo-se ao trabalhador liberdade ampla para aderir ou não ao que for negociado" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 27).

A narrativa do relatório reforça que ao trabalhador será garantido o direito de escolher sobre ter ou não determinados direitos – já que ele é o empresário de si mesmo. A falta de coerência na defesa de que é necessário ter liberdade para escolher ter piores condições de trabalho não é questionada em nenhum momento do parecer. A escolha colocada é, apenas, entre "a ditadura do Estado" e "a democracia dos sujeitos consumidores" (LAVAL, DARDOT, 2016, p. 142).

O Estado, nessa esteira, engessaria as relações de trabalho, o que prejudica a competividade no mercado internacional: "Em nosso país, além do excesso de normas trabalhistas, elas são muito rígidas. E essa rigidez, por sua vez, provoca um alto grau de insegurança jurídica na contratação do trabalhador". Como consequências, explica o relatório, o empregador tem receio de contratar e, ainda, há o risco de que "investimentos importantíssimos para o crescimento do País sejam direcionados a outros países" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 21).

Outra questão presente no relatório é o discurso de que a única alternativa possível para os "problemas do mercado de trabalho brasileiro" trata-se de seguir o caminho da "modernidade", reforçando a ideia de que não há conflito colocado entre projetos políticos diferentes para o futuro, mas apenas um único projeto, o "moderno", que levará ao "bem comum". Numa análise superficial, quem se coloca contra as referidas propostas parece posicionar-se em defesa do que é retrógrado, atrasado. Como ser contra a modernidade, a inovação e o progresso?

É o que se observa no trecho do relatório que ressalta que a mudança legislativa não está focada "na supressão de direitos, mas sim em proporcionar

uma legislação mais moderna" e em adaptar "a CLT às modernizações verificadas no mundo nesses mais de 70 anos que separam o nascimento da CLT deste momento" (CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2017, p. 20-21),

Ou, ainda, neste trecho:

> Precisamos evoluir, precisamos nos igualar ao mundo em que os empregados podem executar as suas atividades sem que estejam, necessariamente, no estabelecimento; em que a informatização faz com que um empregado na China interaja com a sua empresa no Brasil em tempo real; um mundo em que se pode, e se deve, conferir maior poder de atuação às representações sindicais de trabalhadores e de empregadores para decidirem, de comum acordo, qual a melhor solução para as partes em momentos determinados e específicos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 18).

Há uma negação dos conflitos constante. Se antes o objetivo do Estado era conciliar lógicas distintas, hoje, os interesses entre trabalhadores e empregadores são descritos como se fossem os mesmos (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 285). O mercado unificaria os interesses, apontando o caminho único a ser seguido.

Os direitos sociais são entendidos, nessa perspectiva, como custos. Reinando a racionalidade econômica na condução da razão governamental, há uma despolitização no debate sobre direitos, que culpabiliza as garantias sociais por problemas que, na verdade, são próprios da dinâmica do capitalismo – como o desemprego. Os deputados da Comissão Especial instituída para análise da reforma trabalhista afirmam que "escudada no mantra da proteção do emprego, o que vemos, na maioria das vezes, é a legislação trabalhista como geradora de injustiças, estimulando o desemprego e a informalidade" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 20). Com isso, nega-se a dimensão ética e política das políticas públicas, o que acaba por reforçar a lógica do Estado como empreendedor, que precisa maximizar resultados e reduzir custos. O quadro fortalece, ainda, uma concepção de justiça segundo a qual o que é pago individualmente pelo contribuinte é o que deve ser por ele recebido, uma percepção desvinculada de qualquer ideia de solidariedade social ou distribuição de renda.

Outra questão a ser destacada no parecer refere-se à afirmação de que as empresas estão sujeitas a inseguranças e riscos excessivos, apresentada especialmente no momento em que se discutem as ações judiciais trabalhistas. A nova regulamentação coloca aos trabalhadores o risco de ter prejuízos com o processo – possibilidade de pagar honorários sucumbenciais e aumento das hipóteses de ser condenado a pagar custas judiciais. O texto deixa nítido: para

garantir a segurança jurídica das empresas, é necessário que o empregado também corra riscos com o objetivo "de garantir a segurança jurídica, a primeira linha de ação é a de se estimular a solução extrajudicial do conflito; depois, a proposta visa a estabelecer um risco decorrente do ingresso com a ação" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 25).

O Judiciário Trabalhista, ou seja, o poder estatal não deve intervir nas negociações entre trabalhadores e empregadores, porque há uma grande "insegurança jurídica da representação patronal, que não tem certeza se o que for negociado será preservado pela Justiça do Trabalho", o que seria "um grande empecilho à celebração de novas condições de trabalho mais benéficas aos trabalhadores e, em última instância, um entrave à contratação de mão de obra" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017, p. 26). Ou seja, afirma-se que, ao considerar cláusulas de negociações coletivas como abusivas, o Judiciário estaria, "em última instância", contribuindo inclusive para os altos índices de desemprego da população.

Nesse contexto, a concorrência é estimulada em todos os níveis. Os "novos modos de subjetivação" são definidos desde os mecanismos de avaliação do desempenho dos trabalhadores às altas taxas de desemprego. A solidariedade e a construção ligada à ideia de cidadania são minadas: a dessindicalização, a xenofobia– que culpa migrantes pelo desemprego, por exemplo –, a violência contra grupos sociais tidos como "ameaças internas" são reforçados nesse contexto (LAVAL, DARDOT, 2016, p. 9).

O Estado que promulgou a nova regulamentação obedece à lógica empresarial imposta ao espaço público. A empresa apresenta-se, mais do que antes, como um centro que exporta sua racionalidade a toda sociedade. Coloca-se como centro normativo. A tendência de diversos dispositivos da Lei nº 13.467/2017 é, justamente, esta, ao possibilitar, por exemplo, que a empresa imponha jornadas aleatórias – e, consequentemente, remunerações não previsíveis – aos empregados intermitentes, ou elasteça a jornada dos teletrabalhadores sem pagar mais por isso. É o que se vê no dispositivo que afirma a possibilidade de a empresa estabelecer seu plano de cargos e salários sem a fiscalização do Ministério do Trabalho e, também, no que coloca as possibilidades de acordo individual, diretamente entre trabalhador e empregador[14], o que implica, na realidade, aumento do poder da empresa de ditar as regras do jogo.

Às empresas é colocado o direito de exercerem a autoridade, aos trabalhadores o dever de serem competitivos. Sendo o mercado o *locus* de veridição, as vidas são tratadas como capital humano, que, na sua relação com o Estado e

[14] Como nos casos de banco de horas de até seis meses (art. 59, §5º, CLT) ou de negociação direta de direitos com o empregado que tem ensino superior e ganha mais de duas vezes o teto do Regime Geral da Previdência Social (art. 444, parágrafo único, CLT).

com as empresas, precisam apresentar rentabilidade, aptidão e capacidade para serem remuneradas consideravelmente e para terem garantia de aposentadoria. Precisam ser "bons empreendedores de si mesmo" para pouparem e garantirem para si e sua família proteção contra o desemprego, renda na velhice e condições de sobrevivência em crises econômicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os novos parâmetros de regulamentação do trabalho no Brasil, estabelecidos pela Lei nº 13.467/2017, não são marcados apenas por uma "retirada de garantias" ou pela "remoção da regulamentação", mas por uma nova regulamentação: novos tipos de contratação, novas formas de negociação de direitos, novos arranjos em relação aos tempos de trabalho, sempre concedendo mais poder às empresas e menos aos empregados e aos seus sindicatos.

Os discursos que sujeitam os trabalhadores reforçam a importância da concorrência e, inclusive, de que sejam expostos aos riscos. Em última instância, quem não se encaixa no padrão do novo trabalhador, o empresário de si mesmo, é descartável.

Sob a alegação de garantia da liberdade, a população é exposta à insegurança constante sobre seu futuro e suas condições de sobrevivência. No discurso dos parlamentares da comissão especial da Câmara sobre a reforma trabalhista, competitividade, insegurança, inevitabilidade da diminuição de garantias sociais, demonização da intervenção estatal nas relações privadas, críticas à falta de liberdade na contratação, são alguns dos traços presentes e patentes. Nesse sentido, é possível identificar diversos pontos de convergência entre as medidas consolidadas na reforma trabalhista e a obra de Dardot e Laval.

Há, de forma geral, uma tendência à ampliação dos espaços normativos para decisões unilaterais empresariais. A empresa torna-se o lugar típico de produção de regras sobre as relações de trabalho, o que se articula tanto à debilitação da participação dos sujeitos coletivos quanto à despolitização dos processos regulativos (BAYLOS, 1999, p. 23). A regulação torna-se, assim, ainda mais autoritária do que era no último período.

O governo gerencial brasileiro, ao editar a reforma, não apenas deixa os trabalhadores sem garantias, retirando proteções sociais, mas o faz, de forma propositiva, dando expressamente muito mais poder às empresas. Se, no liberalismo econômico do século XIX e início do século XX, o poder do empregador era absoluto porque o Estado "não falava" sobre o assunto, no neoliberalismo deste início do século XXI o poder da empresa é total porque o Estado diz que assim deve ser.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal: precarização do trabalho e redundância salarial. *Katálysis.* Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 188-197, jul./dez. 2009.

_____. *Trabalho e subjetividade*: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. *Dimensões da precarização do trabalho:* ensaios de sociologia do trabalho. Bauru: Caal 6, 2013.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho:* ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. *Desertificação neoliberal no Brasil.* 2ª. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

BAYLOS, Antonio. Crisis, modelo europeo y reforma laboral. *Anuario de la Faculdad de Derecho da Universidad Autónoma de Madrid* (AFDUAM). Madrid, España, nº 14, 2010, p. 109-120,.

_____. Globalización y derecho del trabajo: realidad y proyecto. *Cuadernos de relaciones laborales.* Madrid, nº 15, UCM, 1999, p. 19-49.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, do Poder Executivo. *Relatório e parecer do relator*. 25 abr. 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrar integra;jsessionid=63CC3B520764F789BCD66DC4B8597C44.proposicoesWebExterno1?codteor=1548298&filename=Tramitacao-PL+6787/2016>. Acesso em: 15 jan. 2019.

CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E ECONOMIA DO TRABALHO (CESIT). *Contribuição crítica à reforma trabalhista.* Campinas: CESIT/IE/Unicamp, 2017.

COMIN, Álvaro Augusto. O futuro não será mais como costumava ser: a crise brasileira em perspectiva internacional. *Revista Novos Estudos Cebrap* (especial), jul./2017, p. 59-70.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Chistian. *A nova razão do mundo:* ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

FERREIRA, António Casimiro. A sociedade de austeridade: poder, medo e direito do trabalho de exceção. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 95, dez./2011, p. 119-136.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica.* São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GALVÃO, Andréia. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil.* Rio de Janeiro: Coedição, Revan, FAPESP, 2007.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci, SANTOS, Anselmo Luis dos (Orgs.). *Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil.* Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018.

OLIVEIRA. Francisco de. O surgimento do antivalor. *Revista Novos Estudos Cebrap,* nº 22, out./1988, p. 8-28,

SUPIOT, Alain. *O espírito de Filadélfia:* a justiça social diante do mercado total. Tradução de Tânia do Valle Tschiedel. Porto Alegre: Sulina, 2014.

LIBERDADE SINDICAL NO SETOR PÚBLICO. DESAFIOS PARA SUA PLENA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

Paulo Roberto Lemgruber Ebert[1]

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objeto a análise crítica da postura adotada pelas autoridades brasileiras, especialmente por aquelas que integram o Poder Judiciário, no que diz respeito à implementação do princípio da liberdade sindical no setor público, bem assim a indicação dos possíveis caminhos a serem seguidos com vistas à plena concretização, entre nós, das garantias asseguradas expressamente no artigo 37, __, da Constituição Federal.

Demonstrar-se-á ao cabo das considerações formuladas nas linhas subsequentes, que o pleno reconhecimento do direito à liberdade sindical no setor público por parte das autoridades constituídas ainda representa um grande desafio não apenas jurídico, senão cultural, e que a despeito do conteúdo institucional subjacente ao artigo 37, __, da Carta Magna ainda há um longo caminho a ser percorrido nesse sentido.

1. A liberdade sindical no setor público

1.1. O institucionalismo na origem do Serviço Público

Os fatores jurídicos e sociais que serviram de pano de fundo para a construção histórica do direito do trabalho no século XIX não se reproduziram no âmbito das relações mantidas entre o Estado e seus funcionários. De fato, enquanto naquela primeira seara a rígida dicotomia direito público-direito privado foi revista no sentido de viabilizar a edição de normas voltadas para a tutela da parte hipossuficiente do contrato laboral e para a organização coletiva dos obreiros, na esfera funcional o regime de direito público permaneceu a

[1] Advogado. Professor universitário. Doutor em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Universidade de São Paulo (USP). Pós-graduado em Direito Constitucional pela Universidade de Brasília (UnB). Pós-Graduado em Direito e Processo do Trabalho pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Membro integrante do Grupo de Pesquisas *Trabalho, Constituição e* Cidadania, da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB). E-mail: paulo@mauromenezes.adv.br.

propalar, de modo inalterado, a primazia da Administração Pública na dicção das normas de conduta profissional de seus agentes.

Já no século XIX, firmou-se o lugar-comum de que o conflito entre capital e trabalho que servira de justificativa filosófica e sociológica para o advento do direito do trabalho nas relações entre particulares não encontraria reflexo no âmbito do serviço público, razão pela qual os funcionários do Estado não seriam, a princípio, titulares das mesmas garantias legais asseguradas à generalidade dos trabalhadores (CÓRDOVA, 1985, p. 60).

Contribuiu para tal concepção rasa e míope a noção que se tinha do serviço público anteriormente ao advento do estado contemporâneo a partir do século XIX - e que prevaleceu a despeito da profissionalização das atividades estatais - a vê-las como um plexo de tarefas desempenhadas por aqueles estamentos que se agrupavam em torno dos governantes a fim de lhes prestar as mais diversas tarefas em troca de proteção e privilégios, conforme observado por Cármen Lúcia Antunes Rocha (1999).

Nessa esteira, o próprio caráter bilateral da relação entre os servidores públicos e o Estado foi objeto de amplo questionamento por parte da doutrina nos últimos séculos, conforme atesta o embate entre as teorias contratualistas e institucionalistas a divergirem, justamente, no que concerne ao estabelecimento de conteúdo do vínculo que une aquelas partes.

No esteio de tal discussão, chegou-se mesmo a supor que a relação entre os servidores e o Estado seria bilateral e comutativa até o ponto concernente à manifestação da vontade daquele primeiro em investir funcionário em suas fileiras e deste último em aderir ao regime jurídico preestabelecido e, a partir daí, institucional, na medida em que todas as vicissitudes funcionais passariam a depender da vontade oficial manifestada nos estatutos do funcionalismo (CASTRO, 1912, p. 524-525).

No plano doméstico, as teorias institucionalistas possuem preponderância histórica na compreensão em torno das relações entabuladas entre a Administração Pública e seus servidores, sob a ideia de que a investidura do cidadão no serviço oficial pressupõe, necessariamente, o desapego a todo e qualquer interesse individual de ordem econômica em prol do atendimento pleno às necessidades da coletividade.

Já dizia José Antonio Pimenta Bueno, ao comentar a Constituição Imperial de 1824, que "é um princípio fundamental, que os empregados públicos são estabelecidos no interêsse do serviço social, e não no seu interêsse individual, para manter os direitos dos cidadãos, fazer-lhes justiça, promover os interêsses e o bem-ser da associação" (1958, p. 428).

Nessa toada, o serviço público passou a ser compreendido como um vínculo institucional travado entre o funcionário e o Estado, em que a fixação

das bases normativas caberia unilateralmente a este último justamente em função dos interesses coletivos por ele tutelados, cujo atendimento não comportava interrupções de qualquer ordem (SANTOS, 1902).

1.2. O reconhecimento do direito à liberdade sindical no setor público: a realidade supera a ficção institucionalista

Em que pese, todavia, a forte tradição institucionalista a permear historicamente a relação entre a Administração e os servidores públicos e o fato de serem estes últimos os agentes que personificam a vontade do Estado, agindo, portanto, em nome do *interesse público* e do *bem comum*, tais características, por evidente, não elidem, por si só, as necessidades que os integrantes da referida categoria detêm na condição de pessoas naturais e que são partilhadas entre eles e a generalidade dos trabalhadores. Dito em outros termos, tal como estes últimos, os funcionários do Estado vendem sua força de trabalho a outrem (ao Poder Público, mais precisamente) e dependem economicamente do produto de seu esforço para lograr sua sobrevivência e a de seus familiares.

Daí porque é possível afirmar que os servidores públicos representam, na atualidade, um grupamento profissional formado antes por cidadãos que integram a sociedade e que, nessa condição, experimentam todas as vicissitudes econômicas comuns à coletividade que depende da venda de sua força de trabalho, do que por uma casta de privilegiados alijada das mazelas sociais por sua proximidade com os governantes, tal como ocorria no período que antecedeu o advento do Estado contemporâneo em fins do século XVIII.

Tal vicissitude, reconhecida pelos modernos ordenamentos jurídicos, fez com que se estendesse aos servidores públicos uma ampla gama de garantias outrora titularizadas tão somente pelos trabalhadores em sentido estrito. Nesse contexto, caracterizado pelo paradigma do "Estado Social e Democrático de Direito", tais elementos deixaram de figurar como privilégios ou concessões para se tornarem verdadeiros direitos fundamentais que não só servem de limite aos desígnios oficiais, como também representam sua própria justificativa existencial (MOREIRA NETO, 2008, p. 123).

Sob tais circunstâncias, o regime jurídico próprio dos servidores públicos não pode ser compreendido como um obstáculo intransponível à extensão dos direitos titularizados pela generalidade dos cidadãos e, em especial, pelos trabalhadores. Dito em outros termos, em um "Estado Social e Democrático de Direito", o *locus* ocupado no Estado não justifica, por si só, a exclusão de seus funcionários do conjunto de garantias individuais e coletivas reconhecidas pelo ordenamento jurídico àqueles que dependem economicamente de sua força de trabalho elaborado com vistas à melhoria de sua condição social (ORTEGA, 1983, P. 84-85).

Tem-se, portanto, que as relações entabuladas entre o Estado e seu pessoal não mais têm por esteio aquela propalada potestade absoluta da Administração Pública na fixação do regime jurídico funcional, mas sim o real atendimento às necessidades da coletividade, balizado pelo respeito aos direitos fundamentais titularizados pelos servidores, ora na condição de cidadãos, ora na condição de trabalhadores.

São essas diretrizes axiológicas, contempladas nos ordenamentos jurídicos democráticos, que pautaram historicamente o reconhecimento dos direitos à liberdade sindical, à negociação coletiva e à greve por parte dos servidores públicos e que foram consolidadas, no plano internacional, no texto da Convenção nº 151 da OIT e no plano doméstico, no artigo 37, incisos VI e VII, da Constituição Federal.

1.3. Os desafios à implementação da liberdade sindical no setor público

No entanto, apesar do reconhecimento do direito à liberdade sindical aos servidores públicos por parte do texto constitucional, o ranço institucionalista a caracterizar fortemente a cultura administrativa pátria desde a origem mais remota do Estado brasileiro vem se manifestando de forma constante nos últimos trinta anos, de modo a impedir, na prática, o pleno exercício das garantias individuais e coletivas asseguradas expressamente nos sobreditos dispositivos da Carta Magna.

No que diz respeito ao direito à negociação coletiva, seu reconhecimento expresso pelo art. 240, "d", da Lei nº 8.112/90 em relação aos servidores públicos federais foi seguido da interposição de uma ação direta de inconstitucionalidade (ADI nº 492/DF) por parte do Procurador-Geral da República. A impugnação fundou-se na assertiva de que o instituto previsto naquele dispositivo afigurar-se-ia incompatível com a sistemática constante dos artigos 37 e 41 da Constituição Federal, a declararem que a concessão de aumentos e vantagens ao funcionalismo estatal somente poderia decorrer de lei ordinária proposta pelo chefe do Poder Executivo.

Por essa razão, ainda segundo a linha de entendimento esposada pelo Procurador-Geral da República à ocasião, as questões concernentes à concessão de aumentos e de vantagens ao funcionalismo público não poderiam ser objeto de negociação coletiva entre as entidades representativas dos servidores e os respectivos entes da Administração Pública, sob pena de se estar a transacionar matéria adstrita à legislação.

Ao apreciar o mérito da ADI nº 492/DF em meados de 1993, o Supremo Tribunal Federal acatou os argumentos do Procurador-Geral da República,

posicionando-se, portanto, pela impossibilidade quanto à realização de negociação coletiva no serviço público, sob o entendimento de que o regime estatutário consagrado nos artigos 37 e 39 da Constituição Federal compreenderia a fixação unilateral, por parte do Estado, das condições de trabalho, de modo a tornar incompatível com a sistemática consagrada na Carta Magna o instituto previsto no art. 240, "d", da Lei nº 8.112/90.

De fato, não pode a Administração Pública transigir a respeito das matérias já previstas em lei. Nesse sentido, se a Constituição Federal estabelece que cabe ao legislador ordinário definir as condições de trabalho dos servidores públicos, não se faculta à Administração Pública e às entidades de servidores estabelecerem acordos em sentido contrário às determinações legais.

No entanto, isso não quer dizer que as entidades representativas dos servidores públicos e a Administração se encontram impossibilitadas de transigir a respeito das matérias que constarão dos projetos de lei a serem submetidos à análise do Poder Legislativo. Nisso consiste, exatamente, a negociação coletiva no setor estatal para aqueles funcionários submetidos ao regime estatutário (ARAÚJO, 2011).

Para aqueles funcionários públicos submetidos ao regime geral de trabalho – que, em Portugal e na Itália, por exemplo, abrange todos aqueles servidores cujas atividades encontram similar na iniciativa privada, no contexto da chamada "privatização do setor público" - a negociação coletiva observa as mesmas diretrizes aplicáveis aos trabalhadores e patrões do setor privado, podendo, inclusive, sobrepor-se à letra da lei caso sejam mais benéficas aos obreiros (FERNANDES, 1995, p. 109-111).

No caso brasileiro, em que o regime estatutário é amplamente difundido no funcionalismo público, a negociação coletiva não teria o condão de revogar as disposições legais. Todavia, seria materialmente possível assegurar aos servidores e à Administração Pública o direito à transação prévia a respeito do conteúdo dos projetos de lei a serem enviados ao Congresso Nacional com vistas à determinação das condições de trabalho na esfera do funcionalismo, em estrita obediência aos dispositivos constitucionais a versarem sobre o processo legislativo e à elaboração orçamentária (ROCHA, 1999, p. 353).

Não obstante tal constatação, a postura conservadora em torno da extensão do direito à negociação coletiva para os servidores tem prevalecido ao longo da vigência da Constituição Federal de 1988, conforme atestam os arestos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da ADI 554/MT, do Mandado de Injunção nº 4.938/DF e do Recurso Extraordinário nº 647.436/PA. O resultado de tal recalcitrância não poderia ser outro senão a subsistência do quadro fático anterior à promulgação da Carta Magna, marcado pela deflagração de greves a despeito da proibição legal, seguida da transação

em torno das reivindicações dos servidores, que ocorre, igualmente, à margem de uma previsão legal específica.

Tal quadro de insegurança jurídica conduz, não raro, à formulação de acordos informais e de protocolos de intenções entre as autoridades estatais e as entidades representativas de servidores públicos, que acabam sendo ignorados por aquelas primeiras no curto prazo e que acabam por ocasionar, consequentemente, a subsistência dos impasses e dos conflitos coletivos deflagrados no âmbito da Administração Pública.

No que concerne ao direito de greve, passados os primeiros anos de vigência da Carta de 1988, a lei complementar mencionada no art. 37, VII, da Constituição Federal, ainda não havia sido editada, e os movimentos protagonizados por servidores públicos continuavam a ocorrer constantemente nas esferas federal, estadual e municipal, haja vista a subsistência da conjuntura hiperinflacionária, com o consequente achatamento dos vencimentos.

Paralelamente a isso, os poderes públicos reagiam aos movimentos paredistas deflagrados por seus servidores, aplicando aos seus partícipes as sanções atribuídas usualmente às faltas funcionais injustificadas e lhes cortando o ponto, valendo-se do entendimento constantemente propalado à ocasião de que, enquanto o sobredito dispositivo constitucional não fosse regulamentado pela lei complementar por ele requerida, não haveria de se falar de direito de greve por parte do funcionalismo estatal. (SILVA, 1990).

Tal posicionamento significava, na prática, a subsistência do *status quo* anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988 em que a greve no funcionalismo público não só era proibida, como também ferozmente reprimida. Diante de tais circunstâncias, as entidades representativas dos diversos segmentos de servidores buscaram o Poder Judiciário - em grande medida mediante a utilização do novo instrumento do Mandado de Injunção previsto no art. 5º, LXXI, da Constituição Federal - com vistas à obtenção de provimento voltado para assegurar às categorias substituídas o pleno exercício do direito previsto no art. 7º, VII, da Carta Magna.

O *leading case* referente à matéria fez-se representado pelo Mandado de Injunção nº 20/DF, impetrado pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil diante da mora do Congresso Nacional no que concerne à edição da lei complementar prevista no sobredito dispositivo constitucional e julgado pelo Supremo Tribunal Federal em meados de 1994.

No precedente em referência, o Pretório Excelso confirmou a eficácia limitada do art. 37, VII, da Constituição Federal, declarando expressamente que, enquanto não editada a lei complementar ali prevista, não teriam os servidores públicos direito ao exercício de greve. Não obstante, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a mora do Congresso Nacional em regulamentar aquele

dispositivo constitucional, limitando-se, contudo, a notificar a casa legislativa a respeito de tal omissão.

Valendo-se do entendimento consagrado quando do julgamento do Mandado de Injunção n. 20/DF, os governos federal, estadual e municipal passaram a editar decretos que, a pretexto de regulamentar o regime disciplinar de faltas dos funcionários estatais, conceituaram a participação destes últimos em movimentos paredistas como faltas injustificadas, puníveis com o corte do ponto, vindo tal postura a ser referendada pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento das ADIs n. 1.696/SE e 1.306/BA.

Mesmo assim, contudo, os movimentos grevistas protagonizados por servidores públicos continuavam a ocorrer e, diante de tal situação, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar os Mandados de Injunção nº 680, 708 e 712, afastou-se da orientação inicialmente perfilhada no sentido de se limitar à declaração da existência da mora para a edição de norma regulamentadora específica, passando a assumir a possibilidade de uma regulação provisória do tema pelo Poder Judiciário, nas situações em que a omissão legislativa comprometer, por muito tempo, o exercício de direitos de índole constitucional.

E, assim, o Pretório Excelso optou pela aplicação subsidiária da Lei nº 7.783/89 (Lei Geral de Greve) enquanto subsistisse a mora legislativa concernente à regulamentação do artigo 7º, VII, da Constituição Federal. Em termos sintéticos, os pontos mais sensíveis concernentes à submissão das greves deflagradas pelos servidores públicos ao referido diploma legal – e que foram tratados diretamente pelo Supremo Tribunal Federal naquela oportunidade – dizem respeito (i) à definição dos serviços públicos essenciais cujos funcionários encontram-se submetidos a um regime mais restritivo em relação ao exercício do direito à greve e (ii) aos procedimentos judiciais para a resolução dos dissídios travados entre os sindicatos e a Administração Pública no curso de uma greve.

Não obstante, e em que pese o reconhecimento expresso do direito à greve titularizado pelos servidores públicos por parte do Supremo Tribunal Federal, o posicionamento das instâncias judiciais nos anos que se seguiram ao julgamento dos Mandados de Injunção nº 680, 708 e 712 firmou-se, em grande medida, pela restrição do escopo da garantia assegurada no art. 7º, VII, da Constituição Federal e, em contrapartida, pela amplificação do rol de atividades essenciais exercidas por servidores públicos, a ponto de deslegitimar a realização de movimentos paredistas por parte de certas categorias.

Como exemplo de tal tendência, tome-se o entendimento formulado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião da Reclamação nº 6.568/SP, de relatoria do Ministro Eros Roberto Grau, em que se reconheceu a extensão da proibição da greve para os policiais civis, haja vista a relevância social de suas funções e o fato de estes últimos se equipararem aos militares para fins de

sindicalização, pelo simples fato de utilizarem armas. A propósito, o precedente em comento não só restringiu o direito de greve dos servidores públicos de maneira significativamente mais intensa se comparado às diretrizes fixadas pelos Verbetes nº 223 e 226 do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (2006, p. 50-51), como também não sinalizou às referidas categorias funcionais nenhum mecanismo compensatório nos moldes do Verbete nº 573 daquele colegiado (*idem*, p. 573).

Como se já não bastasse, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário 693.456/RJ, em meados de 2016, o Plenário do Supremo Tribunal chancelou restrição ainda mais severa ao exercício do direito de greve por parte dos servidores públicos, representada pela legitimação do corte do ponto dos agentes estatais que aderissem ao movimento por parte da Administração Pública.

Tal entendimento, capitaneado pelos votos dos ministros Dias Toffoli e Luís Roberto Barroso, acabou por equiparar dois institutos diametralmente opostos em suas origens e em suas funções, quais sejam, a *greve* e as *faltas ao serviço*. De fato, enquanto aquele primeiro configura um direito fundamental de cunho histórico, reconhecido expressamente como tal pelo art. 37, VII, da Carta Magna aos servidores públicos, este último, aliado ao corte do ponto, corporifica uma penalidade aplicável aos agentes estatais que injustificadamente se ausentarem de suas respectivas repartições.

E, por fim, no que diz respeito ao direito à liberdade sindical no plano individual, a manifestação mais agressiva perpetrada pelo Poder Público contra os sindicatos de servidores públicos (e também em face das entidades de trabalhadores do setor privado) desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, fez-se representada pela edição da Medida Provisória nº 873, de 1º.3.2019.

Na parte concernente aos servidores públicos, o referido diploma legal revogou expressamente a alínea "c" do artigo 240, da Lei nº 8.112/90, cujo teor disciplinava o desconto em folha das mensalidades e das contribuições definidas em assembleia por parte das entidades representativas de modo francamente atentatório ao postulado da autonomia sindical consagrado no artigo 8º, da Constituição Federal e, mais especificamente, no artigo 5º da Convenção nº 151 da OIT.

A tempo, o princípio constitucional da autonomia sindical engloba, nas palavras de Evaristo de Moraes Filho, "a liberdade do sindicato de autodeterminar-se, de autogovernar-se, de elaborar seus próprios estatutos, de administrar-se e dirigir-se independentemente" (1978, p. 147). De modo ainda mais assertivo, Mozart Victor Russomano assevera que, pelo postulado da autonomia sindical, "[o Sindicato] é o senhor único de suas deliberações, não podendo ficar submetido ao dirigismo exercido por forças ou poderes estranhos à sua organização interna." (1995, p. 70).

Sendo assim, o princípio da autonomia sindical confere aos próprios sindicatos, e não ao Poder Público, a prerrogativa de definir as condições pelas quais suas respectivas categorias profissionais se manifestarão a respeito da autorização para o desconto das contribuições e das mensalidades destinadas ao custeio daqueles entes representativos, bem como a forma pela qual o recolhimento das referidas verbas será operacionalizado (p. ex: se mediante desconto em folha, boleto bancário, depósito identificado etc).

Mesmo diante de tais diretrizes – reforçadas, além disso, pelos Verbetes nº 466, 468 e 469 do Comitê de Liberdade Sindical da OIT (2006, p. 103-104) – o Poder Executivo Federal editou a referida Medida Provisória com o nítido intuito de enfraquecer financeiramente as entidades representativas de trabalhadores e de servidores públicos e de reduzir as resistências por elas apostas à discussão em torno da proposta de Reforma da Previdência Social (Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019) em tramitação no âmbito do Congresso Nacional.

CONCLUSÃO

As situações narradas nas presentes linhas demonstram que, a despeito dos avanços obtidos com a consagração do direito à liberdade sindical para os servidores públicos no texto constitucional e com a ratificação da Convenção nº 151 da OIT, a plena fruição da referida garantia no cenário brasileiro ainda encontra forte resistência na cultura autoritária e no ideário institucionalista que pautam, tradicionalmente, a relação entre a Administração Pública e seu pessoal.

Há ainda, nesse particular, um longo caminho a ser trilhado em direção à implementação do principal objetivo colimado pelo princípio da liberdade sindical em sua vertente funcional, qual seja o de que servidores públicos possam participar, em conjunto com as autoridades administrativas, das tratativas pertinentes à organização de suas carreiras e ao regime remuneratório; que possam eles reivindicar melhores condições de trabalho, dentro dos limites democráticos e em observância aos direitos fundamentais de seus concidadãos (EBERT, 2017).

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. *Negociação Coletiva dos Servidores Públicos.* Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

BUENO, José Antonio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império.* Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores, 1958.

CASTRO, Augusto Olympio Viveiros de. *Tratado de Sciencia da Administração e Direito Administrativo.* Segunda Edição. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos Editor, 1912.

CÓRDOVA, Efrén. *As relações coletivas de trabalho na América Latina.* São Paulo: LTr, 1985.

EBERT, Paulo Roberto Lemgruber. *A liberdade sindical no setor público.* São Paulo: LTr, 2017.

FERNANDES, Francisco Liberal. *Autonomia Colectiva dos Trabalhadores da Administração.* Crise do modelo clássico de emprego público. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.

MORAES FILHO, Evaristo de. *O problema do sindicato único no Brasil.* Rio de Janeiro: Alfa-Ômega, 1978.

MOREIRA NETO*, Diogo de Figueiredo Moreira. Quatro Paradigmas do Direito Administrativo Pós-Moderno:* Legitimidade. Finalidade. Eficiência. Resultados. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La libertad sindical. Recopilación de decisiones y princípios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT.* 5ª Edición. Ginebra: OIT, 2006.

ORTEGA, Luis. *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos.* Madrid: Tecnos, 1983.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos.* São Paulo: Saraiva, 1999.

RUSSOMANO, Mozart Victor. *Princípios gerais de direito sindical.* 2ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

SANTOS, Carlos Maximiliano Pereira dos. *Comentários à Constituição Brasileira de 1891*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918;

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 6ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Mandado de Injunção Nº. 20/DF*. Relator: Min. Celso de Mello. Plenário. DJ: 22.11.1996, p. 45.690.

_____. *Agravo Regimental no Mandado de Injunção Nº 4.398/DF*. Relator: Min. Luiz Fux. Plenário. DJ: 17.9.2015.

_____. *Agravo Regimental no Recurso Extraordinário Nº 647.436/PA*. Relator: Min. Carlos Ayres Britto. Segunda Turma. DJ: 26.4.2012.

_____. *Ação Direta De Inconstitucionalidade Nº 554/MT*. Relator: Min. Eros Roberto Grau. Plenário. DJ: 5.5.2006;

_____. *Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 1.696/SE*. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Plenário. DJ: 14.6.2002, p. 126.

_____. *Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 1.306/BA*. Relator: Min. Octavio Gallotti. Plenário. DJ: 27.10.1995, p. 36.311.

_____. *Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 492/DF*. Relator: Min. Carlos Velloso. Plenário. DJ: 12.3.1993, p. 3.557.

_____. *Mandado de Injunção Nº 708/DF*. Relator: Min. Gilmar Mendes. Plenário. DJ: 31.10.2008.

_____. *Reclamação Nº 6.568/SP*. Relator: Ministro Eros Roberto Grau. Plenário. DJ: 25.9.2009.

GREVE POLÍTICA E SEUS DESAFIOS ESTRUTURAIS: OS LIMITES NORMATIVOS E INSTITUCIONAIS NO SISTEMA JUSTRABALHISTA

Jaqueline Ferreira Bertolini [1]
João Guilherme Walski de Almeida [2]
Sandro Lunard Nicoladeli [3]

INTRODUÇÃO

Há grande controvérsia acerca da legalidade ou ilegalidade da greve de cunho político no ordenamento jurídico brasileiro, o qual adquire relevância na atual conjuntura política nacional, com o desmonte do Estado Social por meio das reformas trabalhista e previdenciária, as quais provocam a natural resistência do movimento sindical brasileiro.

Nas situações em que se sucedem, as greves políticas ocasionam momentos de tensão, vez que a paralisação promovida pelos sindicatos e encampada pelos trabalhadores acarreta consequências para toda a sociedade e o Estado em todos os seus âmbitos.

A controvérsia entre os fundamentos e a demanda por greves políticas e as consequências que provocam, de tal modo, demandam, evidentemente, a indispensável necessidade de estudo entre esse instituto, como também a reflexão quanto aos contornos e fundamentos de legitimidade e legalidade envolvendo o tema.

Os que defendem a ilegalidade do instituto, adeptos da teoria restritiva, normalmente utilizam como fundamento a impossibilidade da greve política de se adequar aos requisitos necessários à deflagração de uma greve estabelecidos pela lei de greve. Além disso, fundamentam seu posicionamento ao fato de que os empregadores não podem sofrer as consequências de uma greve que não tem como solucionar.

---

[1] Bacharel em Direito e Mestrando pela UFPR. Advogado. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos da OAB-PR.

[2] Bacharela em Direito pela UFPR. Pós-graduanda em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional.

[3] Doutor em Direito. Professor de Direito do Trabalho da UFPr. Presidente da Comissão de Direito Sindical da OAB-Pr. Consultor jurídico de sindicatos.

Na senda dos defensores da legalidade, adeptos da teoria ampliativa, estão aqueles que ancoram seu fundamento, principalmente, na profundidade e abrangência conferida ao direito de greve previsto no art. 9° da Constituição Federal/88. Nessa corrente, assenta-se a premissa autorizativa do movimento, cuja hipótese é assertiva, afirmando que, ao trabalhador, cabe a oportunidade de escolher o melhor momento para deflagrar a greve, como também os fins que serão defendidos. Esse artigo pretende problematizar os aspectos jurídicos e doutrinários e demonstrar as razões pelas quais a greve política apresenta potencial conteúdo emancipatório.

1. Greves

1.1. Conceito de greve

A greve é, sobretudo, um fato social[4] que consiste na forma real de manifestação dos trabalhadores e cidadãos por melhores condições de vida e de trabalho, independendo, em sua origem, de qualquer regulamentação legal. Em outras palavras, é possível afirmar que a greve não se inicia em função do seu reconhecimento como direito, do mesmo modo como não pode ser detida pela existência de uma norma jurídica, pois sua ocorrência está ligada intrinsecamente à vontade e necessidade de mudança de um grupo de trabalhadores e cidadãos (BABOIN, 2013).

Enquanto fenômeno social, a greve pode ser conceituada como "abstenção coletiva e temporária do trabalho (...), deliberada por uma pluralidade de trabalhadores, para obtenção de determinado fim comum" (FRAGOSO, 2009, p. 52). Contudo, a referida assertiva não consiste no conceito jurídico de greve, tendo em vista que a adequação normativa presente no ordenamento jurídico jamais limitará a greve enquanto fenômeno social (LOPES-MONIS, 1986, p. 12).

O conceito jurídico de greve, por sua vez, varia de acordo com a legislação vigente, estando, atualmente, positivada no ordenamento jurídico pátrio, na condição de direito fundamental, por força constitucional, o que nem sempre ocorreu, sobretudo nos capítulos antidemocráticos da história brasileira, sendo recorrente a sua criminalização ou esvaziamento.

Segundo Marcus Orione, "a tentativa de limitar-se juridicamente este fato, maior do que o direito, é uma das buscas mais constantes dos

[4] No STF, no julgamento do MI-20, o Ministro Sepúlveda Pertence proferiu voto indicando que a greve "é antes de tudo um fato, que historicamente não esperou pela lei para tornar-se uma realidade inextirpável da sociedade moderna."

ordenamentos jurídicos diversos. O fato, no entanto, continua, neste ponto, sendo maior e mais forte do que as forças do próprio projeto" (2007, p. 25). Prova disso é que, no Brasil, a greve foi criminalizada e tornada ilegal ou até vista como "recurso anti-social incompatível com os superiores interesses da produção nacional[5]", como no Código Penal de 1890, na Constituição de 1937 e na CLT em 1943.[6]

Além disso, em boa parte da história recente, mesmo quando formalmente reconhecida como direito, seu exercício era dificultado, seja pela imposição de sanções ou perseguição dos grevistas (MORAES FILHO, 1986, p. 776).

As tentativas de excluir a greve do ordenamento ou de inseri-la a partir de sua criminalização demonstram justamente a essencialidade do referido fato social, que é responsável por elucidar, na sociedade capitalista, os conflitos existentes entre operários e detentores de meios de produção, e entre cidadãos e o Estado. Trata-se, pois, de direito de suma importância aos trabalhadores, capaz de trazer avanços significativos para a melhoria de vida do povo (BIAS, 2018, p. 264).

A importância da greve é tamanha que Orlando Gomes e Elson Gottshalk (2006, p. 2-3) lecionam que o próprio Direito do Trabalho dela decorreu, afirmando que os movimentos grevistas "são a prova evidente de que o Direito do Trabalho foi obra do próprio operário, e não benevolência de filantropos, da classe patronal ou do Estado".

Há, também, aqueles autores que conceituam greve de maneira mais abrangente do que os contornos legais inseridos na própria lei de greve. Esse recorte ampliativo e mais transversal, do ponto de vista conceitual, ocorre, pois alguns juristas compreendem a definição legislativa muito restritiva (lei 7783/89) e, na prática, interditante do exercício desse direito. Isso porque limita o direito de cessação das atividades, particularmente quando subordinada e relacionada, exclusivamente, ao conteúdo obrigacional e normativo do contrato coletivo ou, mais especificamente, do contrato individual de trabalho.

Cabe, portanto, certificar que a visão da existência de um conceito de greve mais abrangente não está apenas presente no nosso país, mas em diversos ordenamentos jurídicos internacionais, nos quais a interpretação é mais extensiva. Tal assertiva pode ser comprovada na teoria de Luis Ramirez Bosco (1991, p. 60-61), o qual conceitua greve, em sua definição ampla, como sendo "el incumplimento colectivo de la prestación normal de trabajo, para presionar en apoyo de un interés profesional".

[5] Art.139 da CF de 37.

[6] Art.722-725 da CLT.

2. Contornos teóricos da greve e a greve política

Assim como ocorre com a conceituação jurídica de greve, também não existe uma uniformização na classificação das greves, havendo diferenciadas conceituações doutrinárias[7] quanto à natureza jurídica dos movimentos paredistas.

No seu aspecto estratégico, o exercício da greve, segundo Oscar Ermida Uriarte (2002, p. 97-104), sofre constantes mudanças, dependendo da necessidade de se adaptar aos novos formatos produtivos e empresariais.

Dessa forma, as classificações de formas de greve são, quase sempre, incompletas ou insuficientes, em razão do fato de não ser possível encapsular um instituto de natureza política e social numa rígida forma jurídica, vez que está acometido aos incessantes e flutuantes aspectos conjunturais para o seu exercício.

Há grande controvérsia quanto à definição da greve política, certamente, por conta da ausência de fundamentação assentada no texto legal. Como não há clareza sobre o conceito de greve política na legislação, inicialmente, analisa-se o tratamento doutrinário dispensado a esse instituto.

Luis Ramirez Bosco (1991) acredita que greve política pode ser conceituada em muitos sentidos, mas que existem três sentidos que orientam o seu significado. O primeiro aspecto é de que a greve política visa interferir na dinâmica dos partidos políticos, objetivando apoiar um contra o outro; o segundo

[7] Segundo o ensinamento clássico de Segadas Vianna (1986), as modalidades de greve possíveis seriam as seguintes: a) "*greve de ocupação*": é a invasão dos locais de trabalho pelos trabalhadores e que também se configura quando os trabalhadores se recusam a deixar o local de trabalho após o fim da jornada; b) "*yellow-dog contracts*": define-se pela paralisação de empresas que contratam trabalhadores em condições ou salários inferiores ao estabelecido no contrato coletivo, servindo, também, para trabalhadores não sindicalizados; c) "*greves de rodízio*": consiste em paralisações de pequena ou média duração, acarretando a redução do ritmo de trabalho; d) "*greves intermitentes*": verificável no caso de paralisação por instantes de maneira coordenada para em seguida voltar ao trabalho; normalmente, tem por finalidade prejudicar o sistema das atividades; e) "*greve de solidariedade*": paralisação visando pressionar o empregador a não dispensar trabalhadores punidos ou a paralisação realizada por grupos profissionais que, mesmo sem vinculação com o problema diretamente, procuram reforçar a luta de outros grupos profissionais; f) "*greve de braços caídos*": realizada por meio da redução do trabalho sem que os trabalhadores deixem a atividade profissional. Na leitura de Raimundo Simão de Melo (2011) o contexto de greve adota maneira singular e pragmática no modo de classificar as formas de greve, pois, além das formas consideradas tradicionalmente como greve (greve de zelo, greve tartaruga e outras), acrescenta na tipificação outras modalidades, como: a) a não colaboração; b) o trabalho regimental; c) greve ativa (aceleração do ritmo de trabalho); greve relâmpago (paralisação por alguns minutos ou horas); d) greve de advertência (suspensão do trabalho por algumas horas); e) mini-paralisações; f) greve por tempo determinado; g) greve intermitente (cada dia em um setor da empresa); h) greve nevrálgica ou greve-trombose (paralisação em um setor estratégico).

elemento propõe a obtenção de medidas governamentais, medidas essas relacionadas com questões trabalhistas ou ao menos sociais (é o que os doutrinadores brasileiros nomeiam de greve político-trabalhista); o terceiro sentido revela a greve política no intuito revolucionário instaurada para modificar uma forma de governo ou grupo de poder instalado.

Essa distinção de greve política em vários sentidos é crucial para o entendimento sobre a sua legalidade. De pronto, as greves que adotem o primeiro e terceiro sentidos são, em quase todas as legislações mundiais, tidas como proibidas, por serem greves com conteúdo apenas político. Desse modo, as greves do segundo sentido, ou seja, aquelas políticas de cunho trabalhista, são mais propensas a serem consideradas lícitas por terem ao menos uma estreita ligação com os fundamentos de natureza trabalhista.

Para Hélène Sinay (1996 *apud* BABOIN, 2013), greves políticas são aquelas em que não há uma base profissional definida e que visam protestar contra atos do governo ou de órgãos do poder público. Em outras palavras, seriam greves que objetivam pressionar o governo, de modo que a paralisação não guarda pertinência com as aspectos do contrato de trabalho.

Quanto ao destinatário do protesto envolvido na greve política, Carlos López-Monís de Cavo (1986) define, por sua vez, como o poder público. Nesse tipo de greve, as reivindicações não são passíveis de negociação coletiva. Esse conceito, bastante abrangente, engloba as greves revolucionárias ou insurrecionais, as greves políticas puras e as greves de imposição político-econômica ou mistas.

Como se verifica, as greves políticas possuem atipicidades, porém, sempre voltadas contra o poder estatal, na busca de transformações na sociedade ou resistência a mudanças no patamar civilizatório da classe trabalhadora.

3. A controvérsia acerca da legitimidade e legalidade da greve política

3.1. O direito de greve na Organização Internacional do Trabalho

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), por conta de sua indisfarçável influência eurocêntrica do pós-guerra e do seu código genético expresso na sua composição tripartite (trabalhadores, empregadores e do governo) contém, por óbvio, maior sintonia e sensibilidade na definição dos contornos e desafios mundiais nas relações coletivas de trabalho, incluso o complexo e tenso espaço conceitual jurídico-político da greve. Muito embora o princípio de liberdade sindical esteja previsto nos diplomas internacionais universais (Constituição da OIT, Declaração de Filadélfia, Declaração Universal de Direitos Huma-

nos) e fundamentalmente nas Convenções 87 e 98 da OIT, em verdade, inexiste tratado internacional (convenções) próprio e específico definindo o exercício do direito de greve.

Do ponto de vista institucional, somente na Conferência Internacional do Trabalho, ocorrida em 1957, é que ocorre a primeira manifestação específica sobre o tema, numa resolução, que, essencialmente, prega a abolição de legislações antissindicais nos estados-membros da OIT. Noutras palavras, recomenda que os estados-membros da OIT adotem legislações que assegurem o exercício efetivo e sem restrição de nenhuma forma dos direitos sindicais, incluso o direito de greve.

O tema, dessa forma, foi tratado no âmbito da Conferência da OIT em 1970, 13 anos depois, com uma sinalização mais consistente, articulando uma estreita vinculação entre os direitos sindicais e as liberdades civis, com vistas a expandir as medidas destinadas a obter o respeito pleno e universal dos direitos sindicais em seu sentido mais amplo, que englobam e protegem, por óbvio, o direito de greve.

Atualmente, o Comitê de Liberdade Sindical, organismo de monitoramento e controle internacional das normas no tocante à liberdade sindical, tem reconhecido que a greve é um direito e não apenas um fato social e que se trata de um direito que pode ser usufruído pelas organizações de trabalhadores. Suas manifestações, quando aprecia os casos a ela submetido, para tanto, evocam, também, que as limitações ao direito de greve não podem ser excessivamente incompatíveis com o exercício do direito, porque, na prática, inviabilizam o exercício dessa modalidade de direito.

Na recopilação de decisões do Comitê de Liberdade Sindical (O DIREITO coletivo, a liberdade sindical e as normas internacionais: A liberdade sindical – Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT. 2013, p. 136), particularmente no verbete 526[8], o órgão de controle manifesta expressamente que os interesses profissionais e econômicos, os quais os trabalhadores defendem por meio das greves, incluem a busca por soluções no âmbito das políticas econômicas e sociais, além da busca por melhores condições de trabalho e reivindicações de ordem profissional.

A Comissão propugna, ainda, que os Estados deveriam permitir que as organizações que defendem os direitos dos trabalhadores possam recorrer

[8] CLS: 526**.** Os interesses profissionais e econômicos, que os trabalhadores defendem mediante o direito de greve, abrangem não só a obtenção de melhores condições de trabalho ou reivindicações coletivas de ordem profissional, como também envolvem a busca de soluções para questões de política econômica e social e para problemas que se apresentam na empresa e que interessam diretamente aos trabalhadores.

às greves para lutar contra ações governamentais, especialmente aquelas que tratem de questões de política econômica e social, pois, naturalmente, afetam os interesses dos trabalhadores, principalmente quando tratam sobre emprego, proteção social ou qualidade de vida (GERNIGON; ODERO; GUIDO, 1998, 477-478).

Nesse sentido, também, os verbetes 530[9] e 531[10], do Comitê de Liberdade Sindical, evidenciam decisões envolvendo a indicação de solução e interpretação consentâneas com as normas da OIT, pela via da superação de qualquer limitação ou encapsulamento do direito de greve aos conflitos de índole exclusivamente trabalhista (LIRA, 2009, p. 103). Pelo contrário, o direito de protesto, segundo o organismo de controle, deveria ser permitido aos trabalhadores, a fim de que possam ter o direito de expressão num âmbito mais amplo, podendo demonstrar sua desconformidade ou descontentamento com as políticas econômicas e sociais que tenham relação com seus interesses de classe (O DIREITO..., 2013, p. 137).

O Comitê de Liberdade Sindical, num sentido mais ampliado, admite as greves de solidariedade e as greves nacionais contrárias às políticas econômicas e sociais de determinado país, como verificáveis nos precedentes 542[11] e 543[12] firmados no sentido de que quaisquer limitações ou decretações de ilegalidade ou até a proibição de uma greve consistem em grave violação à liberdade sindical (O DIREITO..., 2013, p. 139).

[9] CLS: 530**.** Num caso de uma greve geral ter sido declarada em protesto contra um decreto sobre conciliação e arbitragem e que era dirigida, sem dúvida alguma, contra a política do governo, o Comitê considerou que seria duvidoso que as queixas pudessem ser desconsideradas pelo fato de a greve não ser resultado de um conflito trabalhista, pois os sindicatos estavam em conflito com o governo na sua qualidade de empregador de importância, como consequência de uma medida tomada por ele em matéria de relações de trabalho e que, na opinião dos sindicatos, limitava o exercício dos direitos sindicais.

[10] CLS: 531**.** O direito de greve não deveria limitar-se aos conflitos de trabalho suscetíveis de terminar numa determinada convenção coletiva: os trabalhadores e suas organizações devem poder manifestar, caso necessário, num âmbito mais amplo, seu possível descontentamento com questões econômicas e sociais que guardem relação com os interesses de seus membros.

[11] CLS: 542**.** A declaração de ilegalidade de uma greve nacional de protesto pelas consequências sociais e trabalhistas da política econômica do governo e sua proibição, constituem grave violação da liberdade sindical.

[12] CLS: 543. No que diz respeito à greve geral, o Comitê tem considerado que a greve é um dos meios de ação de que devem poder dispor as organizações de trabalhadores. É legítima e faz parte da atividade normal das organizações sindicais uma greve geral de vinte e quatro horas, para reivindicar o aumento de salários mínimos, o cumprimento das convenções coletivas em vigor e a mudança da política econômica (para diminuição dos preços e do desemprego) (Comitê de Liberdade Sindical da OIT).

Por fim, o Comitê de Liberdade Sindical, no precedente 529[13], considera legítimas até mesmo as greves puramente políticas; embora não estejam abarcadas pelo princípio da liberdade sindical, ainda assim, aos sindicatos deveria ser permitido realizar greves de protesto, principalmente, se a paralisação objetivar criticar a política econômica e social do país (O DIREITO..., 2013, p. 137).

Em suma, o fundamento da greve, incluso a de natureza política e de protesto, é reconhecido e definido na política institucional da Organização Internacional do Trabalho (HODGES-AEBERHARD; DIOS, 1993, p. 9). Nesse sentido, o organismo privilegia o sentido mais amplo da liberdade sindical e do direito de protesto dos trabalhadores, seja contra o empregador, seja no sentido de confrontação às ações estatais, de interesse imediato ou mediato, particularmente nos casos de implementação de políticas de conteúdo nitidamente de retrocesso social.

3.2. O conteúdo hermenêutico da greve política na esfera constitucional

A greve política não foi disciplinada na Constituição Federal de 1988, sendo necessário captar como o direito de greve, no geral e sistemicamente, é tratado no âmbito constitucional.

Inicialmente, entretanto, é importante destacar o fato de que a greve, atualmente, após a promulgação da Constituição de 1988, consiste em um direito fundamental dos trabalhadores (SARLET, 2012, p. 72-83), conforme redação constante no artigo 9º da Carta Magna.[14]

Como se denota, a Constituição de 1988 assegura aos seus cidadãos um direito amplo de greve, sem grandes restrições ao seu exercício. O referido artigo, como se observa, não sujeita a realização da greve à forma, finalidade ou exercício vinculado a normas específicas, tendo delegado à lei ordinária apenas a definição dos serviços essenciais.

Logo, é possível afirmar que a Constituição da República definiu a diretriz política e irradiou ao legislador ordinário delimitação do conceito e alcance do direito de greve, entendendo-a enquanto direito fundamental, impedindo maiores restrições (BABOIN, 2013). Quanto ao fundamento desse direito, vale

[13] CLS: 529**.** Embora as greves de natureza puramente política não estejam amparadas pelos princípios da liberdade sindical, os sindicatos deveriam poder organizar greves de protesto, especialmente para exercer o direito de criticar a política econômica e social do governo.

[14] Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender. § 1º A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. § 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

citar Alberto Emiliano (2018): "O direito de greve goza do status de direito fundamental juntamente com outros direitos sociais que integram o capítulo específico da Constituição", o que significa um avanço significativo do constituinte em assegurar um direito característico das democracias modernas.

A greve configura, na perspectiva de Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins (2014, p.51), um direito de resistência, na medida em que "impõe ao Estado e, por extensão, indiretamente, aos empregadores de tolerarem uma greve deflagrada nas condições constitucionalmente previstas". Desse modo, o direito de resistência é a pretensão de resistência à intervenção estatal injustificada ou arbitrária.

Para Raimundo Simão de Melo (2011), a Constituição de 1988 trouxe um novo modelo para as relações de trabalho se comparado com os já aplicados no país. Sustenta que a Constituição Federal de 1988 é revolucionária em comparação às antigas cartas constitucionais, porque a atual constituição considera o direito de greve como um direito fundamental do cidadão. Essa nova racionalidade estatal emergiu como auspiciosa novidade, pois a greve quase sempre foi tratada na legislação brasileira[15], sobretudo anteriormente ao período de 1988, como "delito e recurso anti-social, nocivo ao trabalho e ao capital é incompatível com os superiores interesses da produção nacional [...]" (MELO, 2011).

O exercício pleno da prática do direito de greve política, quando apreciado no âmbito da corte constitucional, obteve interpretação materializada no julgado do ministro Eros Grau (Mandado de Injunção 712), firmando entendimento de que a Constituição não limitou o direito de greve, mas, em verdade, delegou aos trabalhadores a competência para decidirem a oportunidade para sua deflagração, como também os objetivos que com ela serão defendidos: "[...] sendo constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve: greves reivindicatórias, greves de solidariedade, greves políticas e greves de protesto[...]" (STF, 2008).

Na doutrina justrabalhista, Mauricio Godinho Delgado (2017, p.1710-1714) registra que o direito de greve estabelecido na Constituição vigente é bastante amplo e, também, afiança a hipótese legal aos trabalhadores quanto à escolha de como e por que deflagrar uma greve, assim, permitindo a realização de greves políticas[16].

[15] Em 1935 foi promulgada a Lei n° 35 de 4 de abril, que estabeleceu a greve como delito. E a Constituição de 1937 seguiu na mesma linha e manteve a greve como um delito. Além de estabelecer a greve como um delito, o governo de Getúlio Vargas ainda implantou o Decreto-lei n. 431 de 1938 que tipificou 3 de delitos que são decorrentes da greve. Importante comentar que a CLT, de 1° de maio de 1946, também considerou a greve como delito.

[16] "[...] sob o ponto de vista constitucional, as greves não precisam circunscrever-se a interesses estritamente contratuais trabalhistas (embora tal restrição seja recomendável, do ponto de vista político-prático, em vista do risco à banalização do instituto – aspecto a ser avaliado pelos trabalhadores). Isso significa que, a teor do comando constitucional, não são, em princípio, inváli-

Na doutrina constitucional, a premissa da greve política encontra guarida nos ensinamentos de José Afonso da Silva:

> Quer dizer, os trabalhadores podem decretar greves reivindicativas, objetivando a melhoria das condições de trabalho, ou greves de solidariedade, em apoio a outras categorias ou grupos reprimidos, ou greves políticas, com o fim de conseguir as transformações econômico-sociais que a sociedade requeira, ou greves de protesto [...] (SILVA, 2015, p.?).

Contrariamente à doutrina mais especializada e aos entendimentos esposados pelos organismos de controle da OIT, a jurisprudência trabalhista expressa postura muito reativa e até repressiva aos movimentos caracterizados como greve de protesto ou política. Numa breve consulta nos repositórios de jurisprudência, é possível aferir diversas decisões judiciais declarando a ilegalidade de greves políticas, lastreados nos requisitos estabelecidos pela lei de greve (7783/89) para a deflagração de uma paralisação. Como exemplo paradigmático, pode-se citar o recente julgado da Seção de Dissídios Coletivos do Tribunal Superior do Trabalho, em sede de Dissídio Coletivo de Greve (TST-DCG-1000418-66.2018.5.00.0000), que decidiu pela abusividade da greve dos empregados da Eletrobrás, deflagrada exatamente contra política estatal de privatização da empresa e que, obviamente, afetaria, no futuro próximo, os próprios postos de trabalho dos grevistas.[17]

Por isso, as manifestações do estado-juiz, invariavelmente, como a citada decisão da Justiça Especializada, conferem tratamento hostil às greves

---

dos movimentos paredistas que defendam interesses que não sejam rigorosamente contratuais – como as greves de solidariedade e as chamadas políticas. A validade desses movimentos será inquestionável, em especial se a solidariedade ou a motivação política vincularem-se a fatores e significativa repercussão na vida e trabalho dos grevistas [...].

[17] "Dissídio coletivo. Greve. Movimento deflagrado contra a privatização das empresas que compõem o sistema Eletrobrás. Motivação estritamente política. Abusividade. É abusivo o movimento grevista deflagrado pela categoria profissional contra a privatização das empresas que compõem o sistema Eletrobrás, pois não se verifica dissídio trabalhista, ou seja, conflito entre empresa e trabalhadores. A política de privatização do setor elétrico não é de autoria da Eletrobrás, nem das empresas estatais, mas do poder público, de modo que as reivindicações dos trabalhadores não podem ser negociadas pelas empresas. Assim, vislumbrando a ocorrência de greve com motivação estritamente política, a SDC, por maioria, julgou procedente o pedido de abusividade do movimento, vencidos os Ministros Mauricio Godinho Delgado, relator, e Kátia Magalhães Arruda. TST-DCG-1000418-66.2018.5.00.0000, SDC, rel. Min. Mauricio Godinho Delgado, red. p/ acórdão Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho, 11.2.2019."

políticas porque balizadas, estritamente, na esfera da lei de greve.[18] Portanto, há forte demarcação legalista e exclusivamente fundada no fato de que as greves políticas ofendem os objetivos e os requisitos estabelecidos na Lei 7.783/89, pois os empregadores não teriam como pacificar uma greve com reivindicações políticas.

Para a jurisprudência majoritária, a violação aos preceitos da lei estaria situada com tais reivindicações, e não seria possível ocorrer diálogo social materializado numa negociação coletiva, ao passo que a pacificação do conflito caberia ao poder público, e a não com a formalizada do processo de negociação coletiva. Sendo assim, consistiria suposta violação ao artigo 3° da lei 7783/89, que estabelece a necessidade de frustração da negociação coletiva ou da arbitragem para que a greve possa ser legal.

3.3 Greve política e direito ao protesto

A controvérsia acima da legalidade da greve política remete a um debate mais amplificado, pois coloca em xeque a própria noção de democracia levada em conta pelos operadores jurídicos, sobretudo pelos membros do Estado-juiz, os quais, comumente, apelam a critérios restritivos dos valores democráticos, privilegiando o interesse individual em detrimento ao interesse coletivo, ou até do excessivo prestígio do interesse empresarial/estatal frente ao interesse sindical.

Nesse sentido, parece importante uma aproximação do conceito de direito de greve – sobretudo das greves políticas - com o "direito ao protesto", o qual consiste no "primeiro direito", aquele que possibilita que os cidadãos recuperem os direitos privados (GARGARELLA, 2008, p. 19). A aproximação também é importante para refletir a oposição da noção do direito de greve (e do direito ao protesto), com os demais direitos e com as necessidades econômicas do sistema capitalista, cuja tensão é necessária para a própria existência da democracia (GARGARELLA, 2008).

Discorrendo, também, sobre a legitimidade democrática das greves, Oscar Ermida Uriarte (2002, p. 87-104) define o conflito, ou seja, a ocorrência de toda e qualquer greve – típicas e atípicas – como expressão da indispensável

[18] Numa raríssima e excepcional manifestação judicial, fora reconhecido o direito de protesto dos trabalhadores, decidido liminarmente, em sede de Dissídio Coletivo de Greve - DCG 0000631-74.2017.5.09.0000 - aforado perante o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª. região, no qual se discutia a oportunidade de paralisação dos trabalhadores do transporte coletivo na iminente greve geral contra a reforma trabalhista em abril de 2017. Disponível em: <https://www.defesadetrabalhadores.com.br/wp-content/uploads/2017/04/Decisa%CC%83o-DCG-SINTTROL-e-SINTTROMAR-METROLON-e-outros-1.pdf>. Consultado: 09 abr 2019.

elevação do patamar civilizatório, pois cumprem finalidade integradora da resolução de conflitos numa sociedade democrática. Argumenta-se, assim, para a legitimação do conflito, utilizando como ponto de partida o reconhecimento de que é o fim natural e inevitável da pluralidade que constitui a própria essência da democracia (URIARTE, 2002, p. 87-104).

Os marcos e limites da democracia capitalista foram analisados por Luis Felipe Miguel (2017) e evidenciam para a linha demarcante do grau de efetividade na ordem de afirmação dos direitos civis. Nesse sentido, dentro da ordem capitalista, segundo o referido autor, a democracia não consegue atingir o seu objetivo máximo de ser uma forma de autonomia popular. A dependência estrutural, a influência "persuasiva" do poder econômico, a socialização inadequada dos trabalhadores para a ação política democrática são as características do capitalismo que acarretam a limitação da democracia e viabilidade de aglutinação reivindicatória (MIGUEL, 2017).

Com tudo isso, pode-se afirmar que o fator determinante das greves políticas, definindo-as com ou sem legitimidade democrática, é, na verdade, a adoção da tese representada pela teoria restritiva de um conceito mais simplificado da própria democracia. Por outro lado, as greves, inclusive as de natureza política (protesto e solidariedade), fazem parte da pluralidade característica inerente e marcante da democracia. Por isso, às naturais tensões latentes no sistema regulatório do trabalho e de suas relações coletivas de trabalho, soma-se o fato de que o movimento paredista contra o Estado, obviamente, cumpre papel de funcionalizar as demandas sociais frente ao estabelecimento de políticas públicas, seja para represar ou minorar os prejuízos cujos efeitos possam causar danos aos trabalhadores, seja para promover políticas sociais emancipatórias.

CONCLUSÃO

O estudo apresentou os elementos doutrinários acerca da greve política e seus desafios estruturais, normativos e institucionais no sistema justrabalhista, tendo como premissa o panorama do tema no âmbito da normatividade internacional e nacional, permanecendo, ao fim do trabalho, a indagação quanto à sua legalidade e legitimidade. Seriam, afinal, legais as greves políticas?

É evidente que sobre o debate existem inúmeras posições, porém, no caso nacional, apesar da consistente doutrina justrabalhista, constitucional e do direito internacional – sobretudo nas manifestações dos organismos de controle da OIT, reconhecendo a faculdade e oportunidade de realização de greves políticas –, a jurisprudência trabalhista consolida-se no sentido restritivo, sem qualquer concessão ou abertura de possibilidade do exercício do direito de protesto na modalidade de greve política (solidariedade ou protesto), seja ela

incitada e organizada por sindicatos, seja por iniciativa e execução diretamente protagonizada pelos trabalhadores, isso tudo, mesmo com a existência do precedente no Mandado de Injunção – 712 - STF.

Há, portanto, indiscutível interdição do direito ao protesto no subsistema de relações de trabalho, independentemente da farta doutrina, como a apresentada no presente artigo e até combinada às manifestações ampliativas de hipóteses para o exercício do direito, no caso, pelas decisões do Comitê de Liberdade Sindical.

Dessa maneira, paira, no caso brasileiro, uma jurisprudência trabalhista dissociada dos princípios constitucionais e das diretrizes internacionais. Há, na verdade, uma atuação estatal de natureza excessivamente interveniente, além de restritiva de direitos dos grevistas, por fim, reprimindo qualquer conflito social que exorbite marco regulatório restritivo (Lei 7783/89). Prova disso é que apreciação judicial dos conflitos trabalhistas nas greves políticas encontra-se naturalizada na concepção encapsulada e subordinada aos requisitos formais para sua deflagração, noutras palavras, o Estado-juiz rejeita o conflito social e o limita, apenas e tão somente, aos cânones fixados pela lei n° 7.783/1989.

Por isso, os elementos que tangenciam a análise do fenômeno social da greve política demandam a inseparável articulação reflexiva entre as liberdades civis e fundamentais: direito de organização, locomoção, reunião e expressão, o exercício da liberdade sindical e o direito de protesto no sistema trabalhista, contido no art. 9º. da CF. Na regulamentação do direito de greve por lei ordinária, a composição desses direitos foi, lamentavelmente, reduzida no seu raio de ação, por conta do tratamento restritivo desenhado no conteúdo normativo da Lei 7783/89, potencializado por decisões judiciais, preponderantemente ocupadas na preservação prevalente dos interesses dos estatais e dos empregadores, enfim, na manutenção da ordem do sistema capitalista em dessintonia com o projeto político da nação brasileira previsto no art. 3º. da Carta Magna.

A legitimidade e legalidade da greve política – mesmo numa visão mais garantista ou restritiva - corrobora para a necessária iluminação de uma área sombreada entre o núcleo de direitos fundamentais e o dique normativo de interdição dos conflitos, cuja função residiria na regulação e na superação das divergências pela via do diálogo social, mas que, na verdade, tem papel de proteger o interesse estatal e esvanecer o conflito social, sobretudo nas relações de trabalho. Toda a problematização contida no presente estudo teve por finalidade uma abordagem reflexiva acerca do estranhamento entre os sistemas de direitos fundamentais e os de relações coletivas de trabalho, os quais antagonizam numa constante tensão hermenêutica, mas funcionalizam e servem como elemento jurídico estabilizante e interditante do conflito, implementando um projeto individualista, insolidário e despolitizado, garantindo e privilegiando o

interesse estatal e empresarial em prejuízo e fragilização do interesse social com o limite normativo para o exercício do direito de greve.

Desse modo, a corrente majoritária restritiva desconsidera diversos pontos importantes correlacionados à greve política. Nesse ponto, desvaloriza a dicção promocional e ampliativa do art. 9º. Constituição Federal e significa, na prática, proibir as greves políticas, com base na mera incapacidade de preenchimento dos requisitos formais da lei de greve. Por outro lado, seria evidente o intento promocional de um direito constitucionalmente protegido e socialmente necessário, especialmente em tempos de crise política, implementação de políticas governamentais recessivas ou violações à ordem democrática.

Outra crítica que pode ser feita a essa corrente é o fato de não ser levada em consideração a importância social que as greves políticas têm para o avanço na criação e proteção de direitos sociais e trabalhistas. O caráter social das greves não pode ser olvidado, mesmo porque, antes de ser um instituto jurídico, a greve é instituto com importância crucial na manutenção do equilíbrio entre as classes no modo de produção capitalista.

Por óbvio, não se desconhecem as repercussões da greve na órbita obrigacional dos trabalhadores tomados individual e coletivamente, mas a linguagem do conflito pode coexistir com soluções administráveis na esfera pública (greve política) e na esfera privada (greve trabalhista), inclusive na construção de soluções para os eventuais prejuízos e compensações sociais e econômicas às empresas ou grupos econômicos, a exemplo daquelas ajustadas nas greves puramente trabalhistas (compensação de jornada, abono de faltas ou descontos salariais).

Somente por meio das greves políticas que a classe trabalhadora demonstra seu descontentamento com o contexto social e luta contra eventuais ações consorciadas, visíveis ou não, entre patrões e governos que podem converter-se em prejuízos aos seus direitos.

Em suma, cabe ao movimento de trabalhadores unir esforços e interesses na construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária, sem descurar do incansável e necessário estado de vigilância na defesa dos seus interesses de classe. Por isso, todas as ferramentas disponíveis no âmbito das lutas democráticas devem ser harmonizadas ao rol de opções procedimentais, no caso, a greve política como direito de protesto ou solidariedade, com isso, promovendo ou protegendo direitos sociais, políticos e econômicos.

REFERÊNCIAS

BABOIN, Jose Carlos de Carvalho. *O tratamento Jurisprudencial da Greve Política no Brasil.* 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-10012014-153923/pt-br.php. Acesso em: 28 set. 2018

BIAS, Rafael Borges de Souza. *Direito fundamental à greve e a Constituição de 1988*: da sua amplitude no texto constitucional à restrição pelos tribunais. *RIL*, Brasília, a. 55, n. 219. jul./set. 2018.

BOSCO, Luis Ramírez. *Derecho de huelga.* Buenos Aires: Hammurabi, 1991.

BRASIL. *Lei 7.783/1989 de 28 de junho de 1989.* Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7783.htm>. Acesso em: 11 set. 2018.

CAVO, Carlos Lopez-Monis de. *O direito de greve:* experiências internacionais e a doutrina da OIT. São Paulo: Ltr, 1986.

CORREIA, Marcus O.G. *Direito Constitucional do Trabalho*: Relações coletivas. vol I. In: Correia, Marcus O. G. (org.) Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: Ltr, 2007.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho:* revisado e ampliado. 16. ed. São Paulo: Ltr, 2017.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2014.

FRAGOSO, Cristiano. *Repressão penal da greve*: uma experiência antidemocrática. São Paulo: IBCCRIM, 2009.

GARGARELLA, Roberto. El derecho frente a la protesta social. *Revista de la Facultad de Derecho de Mexico*, Cidade do Mexico, v. 58, p.141-151, ago. 2008. Disponível em: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/60938>. Acesso em: 10 set. 2018.

GERNIGON, Bernard; ODERO, Alberto; GUIDO, Horacio. Princípios de la OIT sobre el derecho de huelga. *Revista Internacional del Trabajo*, Genebra, v. 117, n. 4, p.473-515, 1998.

GERNIGON, Bernard *et al*. *A greve:* o direito e a flexibilidade. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2002.

GOMES, Orlando; GOTTSHALK, Elson. *Direito do Trabalho*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

HODGES-AEBERHARD, Jane; DIOS, Alberto Odero de. *Princípios Do Comitê de Liberdade Sindical Referentes a Greves.* Brasília: Organização Internacional do Trabalho no Brasil, 1993.

LIMA, Francisco Gérson Marques de. *Greve:* um direito antipático. Fortaleza: Premius, 2014.

LIRA, Fernanda Barreto. *A greve e os novos movimentos sociais:* para além da dogmática jurídica e da doutrina da OIT. São Paulo: Ltr, 2009.

MELO, Raimundo Simão de. *A greve no direito brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Ltr, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. *Consenso e Conflito na Democracia Contemporânea.* São Paulo: Unesp, 2017.

MORAES FILHO, Evaristo de. Direito de Greve. *Revista Ltr,* edição julho/86. São Paulo: Editora LTr, 1986.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro; NASCIMENTO, Sonia Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho:* história e teoria geral do direito do trabalho; relações individuais e coletivas do trabalho. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano; ARAUJO, Luiz Alberto David. *Curso de Direito Constitucional.* 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

O DIREITO coletivo, a liberdade sindical e as normas internacionais: A liberdade sindical – *Recopilação de decisões e princípios do Comitê de Liberdade Sindical do Conselho de Administração da OIT.* Tradução e revisão técnica: Kelly Karoline Bepe Fernandes, Sandro Lunard Nicoladeli e Tatyana Scheila Friedrich. São Paulo: LTr, 2013. v.2.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Documento de trabajo para la Reunión tripartita sobre el convenio sobre la liberdade sindical y la protección del derecho de sindicación:* 1948 (núm.87), en relación con el derecho de huelga

y las modalidades y práticas de la acción de huelfa a nivel nacional. Genebra: Organización Internacional del Trabajo, 2015.

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano de. O direito de greve e os 30 anos da Constituição. *Jota.* Publicado em 26.jun.2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-direito-de-greve-e-os-30-anos-da-constituicao-27062018>. Acesso em 23.jan.2019.

ROBOREDO, Maria Lucia Freire. *Greve, Lock-out, e uma nova política laboral.* Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *Greve*. LTr. *Suplemento Trabalhista*, v. 48, p. 639-643, 2012. Disponível em: <http://www.jorgesoutomaior.com/uploads/5/3/9/1/53916439/greve.pdf>. Acesso em: 12 set. 2018

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Mandado de Injunção 178-8 Pará*. Relator: Ministro Eros Grau. DJ: 25/10/2007. JusBrasil, 2008. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2926757/mandado-de-injuncao-mi-712-pa>. Acesso em: 14 out.2018.

SILVA, Jose Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª. REGIÃO. *Dissídio Coletivo de Greve* - DCG 0000631-74.2017.5.09.0000. Relator: Desembargadora Marlene Suguimatsu. Disponível em: <https://www.defesadetrabalhadores.com.br/wp-content/uploads/2017/04/Decisa%CC%83o-DCG-SINTTROL-e-SINTTROMAR-METROLON-e-outros-1.pdf>. Consultado: 09 abr 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Seção Especializada em Dissídios Coletivos. *Informativo TST*, n. 157, p. 1-2, abr./maio 2017. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/108192/2017_informativo_tst_cjur_n0157.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 out. 2018.

_____. *Recurso Ordinário*: TST-DCG-1000418-66.2018.5.00.0000, SDC, rel. Min. Mauricio Godinho Delgado, red. p/ acórdão Min. Ives Gandra da Silva Martins Filho, 11.2.2019. Disponível em: < http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/id/24793939>. Acesso em: 14 abr. 2019.

URIARTE, Oscar Ermida. Flexibilização da Greve. *In*: GERNIGON, Bernard; DIOS, Alberto Odero de; GUIDO, Horácio. *A greve*: direito e flexibilidade. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2002. Cap. 2. p. 79-110. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/----ilo-brasilia/documents/publication/wcms_317033.pdf>. Acesso em: 28 set. 2018.

URIARTE, Oscar Ermida. *Apuntes sobre la huelga***.** Montevideo: FCU, 2012.

VIANNA, Segadas. *Greve*. Rio de Janeiro: Renovar, 1986.

REFORMA PREVIDENCIÁRIA COMO PRECARIZAÇÃO TRABALHISTA - PRECARIZAÇÃO TRABALHISTA COMO REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Marco Aurélio Serau Junior[1]

INTRODUÇÃO

A PEC 6/2019, que veicula a proposta de Reforma Previdenciária do atual Governo Federal, também promove relevantes alterações no âmbito do Direito do Trabalho, em ambos os casos promovendo acentuado retrocesso social.

Este artigo é elaborado a partir de duas premissas distintas, mas interligadas. *A Reforma Previdenciária promove precarização trabalhista*, isto é, não apenas trata de matéria previdenciária, mas também contribui para o rebaixamento do nível de proteção à classe trabalhadora. De outra parte, *a precarização trabalhista promove reforma previdenciária*, quer dizer, a precarização das relações de trabalho promovida pelas últimas alterações legislativas (a exemplo da Lei 13.429/2017, que permite a terceirização irrestrita, e da Lei 13.467/2017, que trouxe a Reforma Trabalhista) propicia, por si mesma, a reforma previdenciária, compreendida neste trabalho como a maior dificuldade de obtenção das aposentadorias e demais benefícios previdenciários. Tais políticas de austeridade não são aleatórias; ao contrário, vislumbra-se que são altamente interconectadas, atuando em conjunto para a redução do nível geral dos direitos sociais.

Diante dessas premissas, o artigo se propõe, inicialmente, a analisar as formas de precarização das relações de trabalho trazidas pela PEC 6/2019. Em um segundo momento, discute-se a inacessibilidade da Seguridade Social que decorre já diretamente da própria reforma trabalhista em curso há alguns anos no país.

A metodologia adotada para a elaboração deste artigo é eminentemente analítico-bibliográfica, não tendo havido pesquisa empírica, em que pese ser inafastável a interferência da experiência profissional do autor, de mais de duas décadas de atuação em matéria previdenciária.

[1] Professor da UFPR – Universidade Federal do Paraná, nas áreas de Direito do Trabalho e Direito Previdenciário. Doutor e Mestre em Direitos Humanos (USP). E-mail: maseraujunior@hotmail.com.

1. Reforma Previdenciária como precarização trabalhista

A PEC 6/2019, conforme se afirmou, vai além de buscar a mais drástica alteração paradigmática na estrutura de Seguridade Social no país desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. O texto dessa Proposta de Emenda Constitucional também traz dispositivos que acentuam a precarização das relações de trabalho no país, na esteira do que já vem ocorrendo desde, pelo menos, a publicação das leis 13.429/2017 (que permitiu a terceirização ampla e irrestrita) e 13.467/2017 (que trouxe a Reforma Trabalhista). Analisaremos destacadamente cada um dos pontos de precarização trabalhista trazidos pela PEC 6/2019.

1.1. FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

A PEC 6/2019 promove a diminuição do direito ao FGTS, que consideramos direito fundamental em face de sua previsão no art. 7º, inciso III, da Constituição Federal. Em relação aos trabalhadores aposentados que permaneçam ou voltem ao mercado de trabalho, não serão devidos os depósitos mensais de FGTS, tampouco a multa de 40% incidente sobre o montante depositado no caso de demissão sem justa causa. Eis o § 4º, que se procura introduzir no art. 10 do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

> § 4º O vínculo empregatício mantido no momento da concessão de aposentadoria voluntária não ensejará o pagamento da indenização compensatória prevista no inciso I do *caput* do art. 7 º da Constituição, nem o depósito do fundo de garantia do tempo de serviço devido a partir da concessão da aposentadoria. (PEC 2/2019)

Essa alteração, como se afirmou acima, é inconstitucional, visto que atinge frontalmente o art. 7º, inciso III, da Constituição Federal, que estipula o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço como direito fundamental. Na perspectiva de regulamentar esse dispositivo constitucional, admite a doutrina que limites e condições podem ser estabelecidos, mas o direito em si não pode ser suprimido à guisa de regulamentação.

1.2. PIS – Programa de Integração Social

O público-alvo que tem direito a receber o PIS – Programa de Integração Social é reduzido pela PEC 6/2019. Atualmente, poderá receber o PIS a faixa de trabalhadores que, no ano anterior, recebeu até dois salários mínimos

mensais em média; com o texto da PEC 6/2019, passa-se a permitir o saque do PIS somente para aqueles que tiverem rendimento médio mensal de um salário mínimo. Veja-se a modificação que se pretende dar ao art. 239 da Constituição Federal:

> § 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social - PIS ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasep até um salário-mínimo de remuneração mensal é assegurado o pagamento de um abono salarial anual calculado na proporção de um doze avos do valor do salário-mínimo vigente na data do pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente, considerado como mês integral a fração igual ou superior a quinze dias de trabalho, observado o disposto no § 3º-A.
> § 3º-A O abono de que trata o § 3º somente será devido nas hipóteses em que o trabalhador tenha exercido atividade remunerada, no mínimo, durante trinta dias no ano-base e esteja cadastrado há, no mínimo, cinco anos no Programa PIS-Pasep. (PEC 2/2019)

Além disso, como se pode depreender da leitura do artigo transcrito, passa-se a exigir uma certa "carência" para o percebimento do benefício, que é a exigência de estar cadastrado no programa há pelo menos cinco anos, bem como é reduzido o valor desse benefício dos trabalhadores, que agora é calculado a partir da média mencionada no dispositivo transcrito.

A título de ilustração, jovens trabalhadores que ingressem no mercado de trabalho aos 18 anos só farão jus ao referido direito trabalhista a partir dos 23 anos de idade, o que não parece adequado. Tem-se aqui outra forma de retrocesso social e precarização trabalhista.

1.3. Contribuições previdenciárias patronais

Apesar de a proposta de Reforma Previdenciária se basear exclusivamente na ideia de um suposto *déficit* orçamentário, promove a desoneração tributária das empresas, a partir da redução da base de cálculo da contribuição previdenciária patronal.

Veja abaixo, em negrito, a redação que se pretende dar ao art. 195, inciso I, alínea *a*, da Constituição Federal, que prevê as contribuições previdenciárias a cargo da empresa:

> Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
> I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
> **a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos, devidos ou creditados, a qualquer título e de qualquer natureza, *salvo exceções previstas em lei*, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício (grifo meu)** (PEC 2/2019)

Essa proposta de alteração do formato das contribuições previdenciárias patronais se vincula à alteração do art. 457, § 2º, da CLT, promovida pela Reforma Trabalhista em 2017, que já havia modificado o conceito de remuneração na expectativa de reduzir os encargos patronais:

> § 2º. As importâncias, ainda que habituais, pagas a título de ajuda de custo, auxílio-alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos não integram a remuneração do empregado, não se incorporam ao contrato de trabalho e não constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário. (PEC 2/2019)

Segundo Castilho:

> Na prática, o que se fez, foi tentar alterar a natureza jurídica dessas verbas citadas no § 2º, do art. 457 da CLT, transformando-as em uma espécie de verba indenizatória, evitando-se sua repercussão no cálculo de outros direitos trabalhistas. Uma tentativa infundada, pois a mudança legislativa não altera sua natureza jurídica, que decorre de uma análise lógica do sistema normativo. (CASTILHO, 2018, p. 142)

Essa alteração efetuada pela Reforma Trabalhista não possui respaldo constitucional, visto que a atual redação do art. 195, inciso I, *a*, da Constituição Federal de 1988, encontra-se assim redigido:

> Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União,

> dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
> I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
> a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos, devidos ou creditados, a qualquer título e de qualquer natureza, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício. (PEC 2/2019)

Conforme comentário ao art. 457, § 2º, da CLT, efetuado por Lima e Martini:

> O art. 195, I, "a", da CF, por seu turno, institui como base de cálculo das contribuições previdenciárias 'a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço'. Segue daí que todos os rendimentos pagos ou creditados à pessoa física, ao trabalhador inclusive, configuram-se como salário, independentemente do título a que pago, uma vez presente a propriedade contraprestativa. Essa base de cálculo do tributo contribuição previdenciária não pode ser fraudada ou contornada pelo legislador ordinário, até porque é ontológica, referindo-se a um fato da vida com essência própria (pagamento com natureza contraprestativa), independentemente do nome atribuído. Nesses termos, não há como recusar natureza salarial a parcelas com pronunciado atributo contraprestativo, a exemplo das gratificações ajustadas, percentagens, abonos e prêmios, sobretudo quando habituais. (LIMA; MARTINI, 2017, p 139)

A PEC 6/2019, nesse quesito, como se pode verificar, "arremata" a desoneração patronal efetuada anteriormente pela Reforma Trabalhista, em total contradição com os termos que vêm sendo apresentados para defesa do projeto de reforma previdenciária.

1.4. Uso ambíguo do conceito de "categoria profissional"

A PEC 6/2019 promove um uso extremamente ambíguo do conceito de *categoria profissional*, potencializando o uso das formas jurídicas arbitrário e totalmente descolado da realidade, tal qual apontado por Pasukanis e outros.

Primeiramente, prevê-se que o enquadramento profissional não será suficiente a demonstrar a atividade especial necessária à concessão da

aposentadoria especial. Essa é a redação que se quer dar ao art. 201, § 7º, da Constituição Federal:

> § 7º A lei complementar de que trata o § 1º poderá estabelecer idade mínima e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados:
> (...)
> II - cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade (PEC 2/2019)

Essa mudança normativa representa a constitucionalização da exigência trazida pela Lei 9.032/95, que abandonou o sistema de comprovação da atividade especial por simples enquadramento profissional, passando a requerer a prova individualizada da exposição aos agentes nocivos. Essa pretensão da PEC 6/2019, portanto, constitucionaliza e aprofunda esse modelo pernicioso à classe trabalhadora.

Porém, dando o mencionado uso ambíguo ao conceito de *categoria profissional*, a PEC 6/2019 estabelece regra inédita, que permitirá a cobrança de contribuição previdenciária suplementar de cada segurado, considerado isoladamente, quando sua contribuição ficar abaixo ao montante estabelecido para sua categoria profissional. Veja-se a redação pretendida para o art. 195, § 14:

> § 14. O segurado somente terá reconhecida como tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social a competência cuja contribuição seja igual ou superior à contribuição mínima mensal exigida para sua categoria. (PEC 2/2019)

Esse dispositivo determina que, se o segurado porventura vier a receber menor remuneração do que aquela estabelecida para sua categoria, e consequentemente recolher menor nível de contribuição previdenciária, não valerá aquele mês trabalhado como cômputo de carência.

Em todos os casos vistos, o que se identifica é promoção de precarização trabalhista no bojo da Reforma Previdenciária, política de austeridade que não é residual ou aleatória, mas, ao revés, intencional e articulada com a restrição ao acesso aos direitos previdenciários objetivada pela PEC 6/2019. Este é o objeto do próximo tópico deste artigo.

2. Precarização trabalhista como reforma previdenciária

A *precarização trabalhista promove reforma previdenciária*, quer dizer, a precarização das relações de trabalho promovidas pelas últimas alterações legislativas (a exemplo da Lei 13.429/2017, que permite a terceirização irrestrita, e da Lei 13.467/2017, que trouxe a Reforma Trabalhista) propicia, por si mesma, a reforma previdenciária, compreendida neste trabalho como o enrijecimento dos requisitos e critérios para obtenção das aposentadorias e demais benefícios previdenciários.

Não se esqueça, ademais, de que essas inovações legislativas recém-impostas ao Direito do Trabalho somam-se a um cenário de desemprego estrutural, ocasionado pela Revolução Tecnológica (RIFKIN, 1995; CAVALCANTE, 2018) ou por outros fatores que caracterizam a reorganização do modelo produtivo no capitalismo contemporâneo.

O desemprego estrutural e as novas formas de organização do trabalho verificadas na atualidade impactam ainda mais o capitalismo periférico, expressão pela qual podemos definir a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho, o que agrava ainda mais a precarização do trabalho.

Com o mercado de trabalho precarizado e a legislação trabalhista flexibilizada ou fragilizada, como decorre das Leis 13.429/2017 e 13.467/2017, não se vislumbra necessidade de Reforma Previdenciária, visto que será muito difícil ao trabalhador obter as extremamente rígidas regras para obtenção de aposentadorias. Veja-se quanto a isso a redação do art. 24 da PEC 6/2019:

> CAPÍTULO VI
> DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS RELACIONADAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
> Aposentadoria por idade e por tempo de contribuição
> Art. 24. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de promulgação desta Emenda à Constituição será aposentado quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:
> I - sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem, reduzidos em dois anos, se mulher, e em cinco anos, se homem, para os trabalhadores rurais de ambos os sexos, inclusive aqueles a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição; e
> II - vinte anos de tempo de contribuição. (PEC 2/2019)

Em apertada síntese, o novo modelo previdenciário pretendido pelo Governo Federal passará a exigir 65 anos de idade para os homens se aposentarem, e 62 anos para as mulheres, além de 20 anos de contribuição previdenciária para ambos os gêneros. Essa primeira regra de idade mínima apresentada ao povo brasileiro é complementada por uma miríade de sub-regras de transição para aposentadoria daqueles que já se encontram inseridos nos regimes previdenciários. Além disso, a idade mínima é acoplada a uma regra de gatilho etário, que permite elevar a idade mínima para aposentadoria quando os órgãos governamentais identificarem aumento da expectativa de sobrevida dos brasileiros e brasileiras.

O preenchimento desse conjunto de requisitos é extremamente difícil no cenário laboral atual, em que se vislumbra desemprego em larga escala, estrutural e tecnológico, acentuado por formas de trabalho precarizadas em sua essência, como é o caso do emprego intermitente (art. 452-A, da CLT), trazido pela Reforma Trabalhista, e da preconizada "carteira de trabalho verde e amarela", projeto do Governo Federal, que corresponde à negociação completa e totalmente desregulamentada das regras jurídicas aplicáveis à relação de trabalho. Em paralelo ao retrocesso social nos campos trabalhista e previdenciário, a PEC 6/2019 também dificulta o acesso ao direito de assistência social.

Todas essas políticas de austeridade e retrocesso social não são aleatórias ou isoladas. Ao contrário, são efetivamente entrelaçadas, tendo sido desenvolvidas em conjunto de sorte a viabilizar a implantação do regime de capitalização, em substituição ao atual modelo de repartição:

> Art. 201-A. Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal instituirá novo regime de previdência social, organizado com base em sistema de capitalização, na modalidade de contribuição definida, de caráter obrigatório para quem aderir, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício, admitida capitalização nocional, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo. (PEC 2/2019)

O regime de capitalização corresponde a uma espécie de poupança privada individual, em que o trabalhador, por si mesmo, vai arrecadando valores ao longo de sua vida profissional, os quais são administrados por um Fundo de Pensão, sem contrapartida patronal ou estatal. Ao se aposentar, descontadas as diversas taxas de administração e eventuais oscilações nas aplicações financeiras efetuadas, destina-se o resultado do investimento em benefício do segurado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notável que a PEC 6/2019, além de tratar da proposta de Reforma Previdenciária, também promove relevantes alterações no âmbito do Direito do Trabalho, em ambos os casos promovendo acentuado retrocesso social.

Vislumbra-se que *a Reforma Previdenciária promove precarização trabalhista*, isto é, não apenas trata de matéria previdenciária, mas também contribui para o rebaixamento do nível de proteção à classe trabalhadora; outrossim, *a precarização trabalhista promove reforma previdenciária*, quer dizer, a precarização das relações de trabalho promovidas pelas últimas alterações legislativas (a exemplo da Lei 13.429/2017, que permite a terceirização irrestrita, e da Lei 13.467/2017, que trouxe a Reforma Trabalhista) propicia, por si mesma, reforma previdenciária, compreendida como a maior dificuldade de obtenção das aposentadorias e demais benefícios previdenciários.

Tais políticas de austeridade não são aleatórias; ao contrário, vislumbra-se que são altamente interconectadas, atuando em conjunto para a redução do nível geral dos direitos sociais. Essas políticas de retrocesso social são complementadas pela maior dificuldade de obtenção do benefício da assistência social empenhada pela PEC 6/2019, desembocando esse quadro no incentivo à adoção do regime de capitalização.

Em todos esses aspectos, políticas de austeridade visam à destruição do modelo de solidariedade e de garantia dos direitos sociais trazidos pela Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

CASTILHO, Paulo Cesar Baria de. Remuneração na Reforma Trabalhista. *In* DALLEGRAVE NETO, José Affonso; KAJOTA, Ernani (coord.). *Reforma Trabalhista ponto a ponto* – de acordo com a MP n. 808 (14.11.2017). Estudos em homenagem ao professor Luiz Eduardo Gunther. São Paulo: LTr, 2018.

CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. *Sociedade, Tecnologia e a luta pelo emprego*. São Paulo: LTr, 2018.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Manual de Direito do Trabalho*. 12ª ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2019.

LIMA, Bruno Choairy Cunha de; MARTINI, Vanessa. Das inovações no contrato individual de emprego. *In* ZIMMERMAN, Cirlene Luiza (coord.). *Reforma Trabalhista interpretada* – Lei 13.467/2017. Caxias do Sul: Plenum, 2017.

RIFKIN, Jeremy. *O fim dos empregos* – o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho. Trad. Ruth Gabriela Bahr, São Paulo: Makron Books, 1995.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Seguridade Social e direitos fundamentais.* 3ª ed., rev., atual. e ampl. Curitiba: Juruá, 2019.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; REIS, Daniela Muradas. Idade mínima para a aposentadoria: a Reforma Previdenciária à luz da Convenção nº 102 da OIT, p. 102-105. *In* RAMOS, Gustavo Teixeira; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti; LOGUERCIO, José Eymard; RAMOS FILHO, Wilson (coord.). *O golpe de 2016 e a Reforma da Previdência* – narrativas de resistência. Bauru: Canal 6, 2017.

A PREVIDÊNCIA E O TRABALHO INVISÍVEL DAS MULHERES

Elisa Torelly[1]

INTRODUÇÃO

Em 20 de fevereiro de 2019, o Governo Federal protocolou, na Câmara de Deputados, a Proposta de Emenda Constitucional nº 6/2019, que se volta a alterar o sistema de previdência social. O eixo central do projeto é subverter o caráter público e solidário da previdência, obrigando os trabalhadores a se vincularem a um regime de capitalização e, com isso, pôr fim ao que se entende como uma política nacional acertada e exitosa de distribuição de renda. O presente artigo se volta a demonstrar que as mulheres se encontram entre as maiores prejudicadas pelas mudanças anunciadas, sujeitas que são a vicissitudes específicas na distribuição das tarefas domésticas e, consequentemente, no mercado de trabalho, constituindo, assim, um dos grupos populacionais mais beneficiados pela solidariedade que atualmente pauta o sistema previdenciário.

Antes de discorrer sobre a realidade laboral e previdenciária das mulheres, cabe contextualizar os prováveis impactos da contrarreforma da previdência[2] sobre a classe trabalhadora e o conjunto da sociedade. Nesse sentido, destaca-se, em primeiro lugar, que, entre as normas que o governo pretende alterar, está inserida a proposta de desconstitucionalização do sistema de previdência, que remete para lei complementar, de iniciativa do Poder Executivo federal, a regulamentação legal dos benefícios do regime geral e dos regimes próprios de previdência. Trata-se provavelmente da mais nefasta disposição da proposta, na medida em que abre flanco para ainda mais profundos desmontes nos direitos previdenciários, os quais se encontrarão fragilizados, ao ser aberta a possibilidade de serem suprimidos por meio de processos legislativos mais céleres.

---

[1] Elisa Torelly é graduada em Direito pela PUCRS (2009), com pós-graduação lato sensu na Universidad Castilla-La Mancha, em Toledo – Espanha (2011), com especialização em Direito Constitucional. Atua como advogada na área de Direito Público, tratando de questões de interesse de servidores públicos e suas entidades representativas. E-mail: etorelly@paeseferreira.com.br.

[2] Evita-se utilizar o termo "reforma" para caracterizar as alterações previdenciárias trazidas pela PEC nº 6/2019, na medida em que, rigorosamente, não são mudanças que trarão aprimoramento do sistema; pelo contrário, o novo sistema defendido pelo Governo Federal, se aprovado, terá o efeito de subtrair direitos. Utiliza-se, com base em tal premissa, o termo "contrarreforma" da previdência.

De outro lado, é preciso atentar para o fato de que a espinha dorsal da PEC nº 6/2019 é a substituição do regime de repartição simples, em que se baseia a previdência pública brasileira (e a de quase todos os países do mundo) (PELATIERI; GUERRA, 2018), pelo regime de capitalização, na modalidade de contribuição definida, "com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício, admitida capitalização nacional, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo" (PEC 6/2019). Ao assim instituir, a PEC arruína a solidariedade, vigente hoje por meio de um pacto social entre gerações e grupos populacionais de características distintas, em que os trabalhadores da ativa custeiam os atuais benefícios previdenciários, bem como indivíduos de maior capacidade contributiva transferem renda àqueles que, pelo caráter penoso das atividades laborais ou pela maior suscetibilidade a intempéries no mercado de trabalho, aportem menos recursos para a previdência.

Ressalta-se, no aspecto, a posição oficial da Organização Internacional do Trabalho, incisiva em apontar a falência do modelo de capitalização e os sucessivos processos de reversão da privatização da previdência por pelo menos 18 países. Ficou demonstrado, nos estudos da Organização, que, nos países que privatizaram o sistema previdenciário, as prestações previdenciárias se deterioraram, as desigualdades de gênero e de renda aumentaram, os altos custos de transição criaram pressões fiscais enormes e houve elevados custos administrativos, que ocasionaram rendimentos e aposentadorias de menor valor, o favorecimento exclusivo do sistema financeiro e a transferência dos riscos demográficos e do mercado financeiro para os indivíduos (OIT, 2019).

Nesse sentido, tem-se que, caso aprovada, a proposta de emenda constitucional acarretará a quebra do pacto social de 1988 pelo fortalecimento da cidadania e da democracia, desmantelando regras de proteção social que constituem, como já se viu, talvez a mais acertada política pública nacional de distribuição de renda. A PEC nº 6/2019 não interpreta os indivíduos mais vulneráveis como sujeitos de direito e substitui a solidariedade inter-regional e intergeracional por um individualismo não afeito à sociedade brasileira. Como consequência, hierarquiza as diferenças existentes dentro do capitalismo, exacerbando, como se verificou em outros países que adotaram o sistema de capitalização, as desigualdades entre classes sociais, gêneros e raças, especificamente no acesso aos benefícios previdenciários (GARCIA, 2019).

Nos moldes atualmente vigentes, cabe ressaltar que a previdência pública brasileira é "parte integrante de um sistema de proteção social amplo e articulado, denominado Seguridade Social, que engloba também as políticas públicas de saúde e assistência social" (PELATIERI; GUERRA, 2018)Tal

sistema traz uma concepção de previdência relacionada a um contrato social solidário e democrático, assim descrito por Pelatieri e Guerra:

> Um conjunto de regras mais flexíveis de acesso a benefícios, a fim de estender a proteção social a grupos ocupacionais e segmentos populacionais que exercem atividades mais penosas, que têm inserções mais precárias no mercado de trabalho ou cujos vínculos empregatícios não se caracterizam pelo assalariamento formal. Entre esses segmentos, destacam-se trabalhadores rurais, autônomos, professores, trabalhadores em atividades insalubres e de risco físico, empregados domésticos, microempreendedores individuais, donas de casa e mulheres, em geral. (PELATIERI; GUERRA, 2018, p.4)

Assente em tais premissas, é possível dizer que a contrarreforma da previdência atinge toda a classe trabalhadora, que, conforme a seguir descrito, passará, em maior ou menor grau, a se aposentar mais tarde e contribuir por mais tempo, recolhendo contribuições maiores e recebendo benefícios menores e sem garantia de correção automática pela inflação anual. Ademais, ao compararmos as novas regras defendidas pelo governo com as atuais, temos que as primeiras exigem mais sacrifício das mulheres do que dos homens:

> No caso da aposentadoria no RGPS, por exemplo, mesmo que ambos os sexos percam o direito à aposentadoria por tempo de contribuição e passem a ter exigência de idade mínima, as mulheres terão de trabalhar dois anos a mais (dos 60 aos 62 anos), se forem do setor urbano, e cinco anos a mais (dos 55 aos 60 anos), se forem do setor rural. Os homens, ao contrário, permanecerão com as mesmas referências etárias da atual modalidade de aposentadoria por idade (65 anos, no setor urbano, 60, no rural). O tempo mínimo exigido de ambos os sexos também aumentará, passando de 180 meses (15 anos) para 240 (20 anos), no campo e na cidade. As professoras (e os professores) do ensino básico poderão se aposentar mais cedo, aos 60 anos, desde que comprovem 30 de contribuição exclusiva no magistério. (DIEESE, 2019, p.2)

No RGPS, as mulheres sofrem, assim, com a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, com a fixação da idade mínima de 60 para 62 anos e com o aumento do tempo de contribuição mínimo, de 15 para 20 anos. No caso das servidoras públicas, as exigências são ainda maiores: 62 anos de

idade mínima (sete a mais do que hoje é exigido), comprovação adicional de dez anos no serviço público e cinco anos no cargo.

O valor do benefício de aposentadoria também sofrerá drásticas reduções para ambos os sexos, caso a PEC seja aprovada. O novo cálculo puxa para baixo as médias dos valores dos benefícios e, para atingir a integralidade do salário de contribuição, o assegurado terá que contribuir para previdência por 40 anos. Como as mulheres ganham menos e contribuem, em média, sobre referências menores do que as dos homens, elas serão ainda mais prejudicadas (DIEESE, 2019).

As mulheres serão afetadas pelo aumento da idade mínima, pelo aumento do tempo de contribuição e pela combinação entre esses dois requisitos, com perdas significativas no valor dos benefícios, pela alteração das regras de cálculo. Além disso, serão as principais afetadas pelo endurecimento das regras relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada e à Pensão por morte, por serem maioria entre os titulares de tais modalidades de benefícios.

A cultura patriarcal, fortemente arraigada na sociedade brasileira, impõe às mulheres o papel social de responsáveis pelo cuidado da casa e dos familiares dependentes, acarretando que gastem mais do que o dobro das horas despendidas pelos homens com tais atividades, denominadas como "trabalho reprodutivo", que traz consigo recortes de classe, raça e gênero, já que, inclusive quando remunerado, é desempenhado, em muito maior grau, por mulheres pobres e negras. Aos homens, em contrapartida, é reservado o papel social de provedores dos lares, com o que são os principais responsáveis pelo trabalho produtivo. O trabalho reprodutivo, cabe frisar, ao envolver desde a limpeza da casa até a higiene e a alimentação dos indivíduos, serve para preparar os indivíduos para o desempenho do trabalho produtivo. Tem, assim, acentuada importância para o funcionamento da sociedade. No entanto, para o capitalismo, o que interessa é o trabalho remunerado, aquele que as estruturas sociais históricas reservam para os homens. Nessa distribuição de papéis, em que existe lugar de homem e lugar de mulher, o trabalho reprodutivo, das mulheres, é desvalorizado, mesmo quando entra no mercado de trabalho (GARCIA, 2019).

Sob qualquer perspectiva, é possível afirmar que as mulheres trabalham em condições menos favoráveis do que as dos homens e, com isso, tenham uma vida laboral mais instável. Somadas as horas de trabalho reprodutivo com as horas de trabalho produtivo, as mulheres trabalham, em média, 5 horas semanais a mais do que os homens. Ainda, o acúmulo de tarefas faz com que trabalhem menos horas no mercado de trabalho remunerado, ocupem postos de menor remuneração (35% das mulheres ganham até um salário mínimo; homens têm remunerações em média 28,8% superiores), recebam

salários menores ainda que ocupem os mesmos postos dos homens, estejam mais sujeitas ao desemprego (taxa de desemprego é 5% maior entre as mulheres), permaneçam, em média, sete meses a menos do que os homens em cada emprego e estejam mais sujeitas à informalidade (as 40,8 milhões de mulheres ocupadas, mais de um terço declararam não estar contribuindo para a Previdência, percentual ainda maior entre trabalhadoras domésticas – 62%) , sejam maioria entre os trabalhadores desalentados, que são aqueles que desistem de procurar emprego, e entre as pessoas em idade ativa fora do mercado de trabalho (DIEESE, 2019). Tais características permitem afirmar que a divisão sexual do trabalho impede as mulheres de construírem uma trajetória laboral de maior qualidade. Sobre o tema, importante atentar para a lição de Pelatieri e Guerra:

> Esse papel social acaba impondo às mulheres um limite (o tal *glass ceiling*) para obter salários, condições de trabalho e reconhecimento profissional em níveis mais próximos aos dos homens, posto que, em função da demanda familiar, elas são forçadas a dedicar menos horas às atividades remuneradas e ocupar funções de menor exigência de comprometimento. (PELATIERI;GUERRA, 2018, p.6)

Como reconhecimento à chamada dupla jornada e ao fato de esta impedir que as mulheres se dediquem ao mercado de trabalho em condições semelhantes às dos homens, a sociedade concede, desde a Constituição de 1967 (MELO, 2018), o bônus de se aposentar cinco anos mais cedo, tanto por tempo de contribuição, quanto por idade. A PEC 287/2016, de autoria do governo Temer, se voltava a eliminar o bônus em questão. Já a PEC nº 6/2019 vem para o reduzir para três anos, quanto às trabalhadoras urbanas, e o extirpar, no que diz respeito às professoras da rede pública de ensino básico e às trabalhadoras do campo. Os defensores da mitigação ou da eliminação do bônus justificam tal mudança pelos avanços já conquistados pelas mulheres no mercado de trabalho. A realidade, contudo, mostra que eventuais conquistas não foram suficientes para eliminar as desigualdades, as quais ensejam que a maioria das mulheres ocupadas tenham menor capacidade contributiva. Temos um país "carente de políticas públicas de apoio ao cuidado domiciliar e à conciliação dos trabalhos produtivo e reprodutivo", tampouco tendo havido maior engajamento dos homens com os afazeres domésticos (PELATIERI; GUERRA, 2018).

Outro argumento utilizado pelo governo para justificar regras mais rígidas de acesso à aposentadoria feminina é de que as mulheres contribuem menos para o sistema previdenciário e vivem, em média, sete anos a mais do que

os homens. No entanto, as mulheres possuem maior taxa de morbidade, com o que chegam à velhice com menor capacidade laborativa (DIEESE, 2019).

No aspecto, cabe frisar que as recentes alterações trazidas pela reforma trabalhista tendem a agravar a dificuldade que as mulheres trabalhadoras têm em recolher contribuições previdenciárias, porque provocaram a consolidação de contratos de trabalho precários e vulneráveis, aos quais as mulheres tendem a aderir em maior grau. Nesse contexto, outra questão importante possível de ser inferida é o risco que o desempenho de trabalhos mais exaustivos e precários pode acarretar às taxas de fecundidade das mulheres, diminuindo, no futuro, ainda mais as taxas de natalidade e pressionando o sistema previdenciário (PELATIERI; GUERRA, 2018).

O conjunto das trabalhadoras brasileiras será, assim, drasticamente afetado, caso a contrarreforma da previdência seja aprovada. Oportuno observar, contudo, que as medidas tendem a afetar em maior grau categorias muito femininas, como professoras, trabalhadoras rurais e empregadas domésticas.

As trabalhadoras rurais, de acordo com a PEC 6/2019, deverão preencher os mesmos requisitos que os homens do campo para se aposentar, precisando ter idade mínima de 60 anos, tempo mínimo de contribuição de 20 anos e, na agricultura familiar, contribuição mínima de R$ 600,00 ao ano (sobre a comercialização da produção, como hoje, ou por recolhimento em dinheiro). Ao assim prever, a proposta desconsidera que o trabalho rural é penoso, causando danos à saúde física e mental, reduzindo precocemente a capacidade laboral e a expectativa de vida. Para muitas mulheres do campo, inclusive a fertilidade é afetada. Cabe notar, ainda, a pouca formalização das relações de trabalho nessa seara, a baixa escolaridade e o envelhecimento precoce da população. Some-se a isso o fato de que as pessoas do campo ingressam na atividade econômica muito cedo, geralmente antes dos 14 anos, o que significa que, caso a idade das aposentadorias das mulheres passe para os 60 anos, as trabalhadoras rurais terão mais de 46 anos na ativa, marcados, ainda, pela sobrecarga com o trabalho reprodutivo. Cabe acrescentar que o argumento de maior expectativa de vida por parte das mulheres não se aplica a tal categoria profissional, uma vez que "o tempo médio de duração do benefício de aposentadoria por idade no campo, em anos, é idêntico entre homens e mulheres – em torno de 17 anos. Algumas razões para essa situação são o trabalho desgastante e a dificuldade de atendimento médico e acesso a tratamentos e medicamentos na zona rural" (DIEESE, 2019, p. 13).

Haverá, ainda, uma maior penalização das professoras da rede básica pública, dado que "para garantirem a integralidade a paridade do benefício com a última remuneração do cargo deverão, além de cumprir os requisitos exigidos na regra de transição para a categoria, atingir a idade mínima de 60 anos" (DIEESE, 2019). Ao prever tal mudança, a PEC fulmina a aposentadoria

especial das professoras, desconsiderando as suas péssimas condições de trabalho, o intenso desgaste físico e psicológico da atividade, a rotatividade no emprego e a multiplicidade de vínculos. Dados comparativos da Nota Técnica nº 202 do DIEESE aponta que uma professora que tenha ingressado no magistério com 22 anos, em 2001, se aposenta, pela regra atual, em 2029; caso a PEC seja aprovada, aposentar-se-ia em 2038, nove anos depois e, com integralidade e paridade, em 2039, tendo, portanto, que trabalhar 10 anos a mais (DIEESE, 2019).

A previdência é o reflexo da vida economicamente ativa do indivíduo, reproduzindo desigualdades de gênero no mundo do trabalho produtivo e reprodutivo.

Todo e qualquer indicador socioeconômico relacionado ao trabalho feminino permite concluir que as mulheres possuem uma inserção previdenciária desvantajosa. As mulheres possuem menor envolvimento na atividade econômica, trabalhando menos horas no trabalho remunerado e em condições piores. No longo prazo, isso acarreta mais dificuldades para o cumprimento dos pré-requisitos à obtenção de uma proteção social adequada ao fim da vida laboral (DIEESE, 2019). Nesse sentido:

> Esse limite resulta, entre outras coisas, em baixa densidade de contribuição feminina à previdência. Ele é tanto maior quanto piores são as condições do mercado de trabalho e das políticas de proteção às famílias do país ou região e/ou quanto mais conservadora é a sociedade, em relação às atitudes e visões da população quanto aos papéis de gênero. (PELATIERI; GUERRA, 2018, p.6)

O caráter desvantajoso da realidade previdenciária feminina pode ser verificado nos dados do Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017, os quais revelam que: (i) a aposentadoria por idade é a modalidade mais comum entre as trabalhadoras (em 2017, as mulheres correspondiam a 62,8% do total de aposentadorias por idade concedidas no RGPS e 31,9% das aposentadorias por tempo de contribuição); (ii) a pensão por morte e o Benefício de Prestação Continuada têm maior incidência entre as mulheres (que são 83,7% das beneficiárias de pensão e 59,1% entre quem recebe BPC); (iii) os valores dos benefícios pagos às mulheres são, em média, inferiores aos valores pagos aos homens (em 2017, o valor médio dos benefícios ativos no GRPS para o conjunto dos beneficiários foi equivalente a R$ 1.336,29, sendo o valor médio recebido pelos homens R$ 1.516,29 e, pelas mulheres, R$ 1.153,83 – diferença 31% inferior à média nacional) (DIEESE, 2019).

A realidade previdenciária das mulheres demonstra, assim, que o bônus hoje existente, a única contrapartida pelas horas trabalhadas a mais do que os

homens, é insuficiente para compensar as desigualdades de gênero no mercado de trabalho. São dados que evidenciam como as propostas de aproximação das idades entre homens e mulheres e do aumento do tempo mínimo de contribuição são injustas para as mulheres, podendo resultar na eliminação de toda e qualquer chance de inúmeras trabalhadoras se aposentarem.

Salienta-se: a PEC 6/2019, caso aprovada, dificultará, ou mesmo tornará inviável, a aposentadoria à expressiva parcela das mulheres trabalhadoras, privando-as do direito à seguridade social, acentuando a desigualdade de gênero na sociedade brasileira. Consequentemente, atuará na contramão de inúmeras recomendações da OIT e da ONU, no sentido de serem adotadas medidas para eliminar a discriminação contra as mulheres.[3] Sobre o tema, importante atentar para a 71ª Conferência Internacional do Trabalho, ainda em 1985:

> No que se refere à seguridade social, a conferência ressaltou que nos casos em que a mulher recebesse benefícios diferentes da seguridade social, medidas específicas deveriam ser tomadas para remediar a situação. Essas medidas deveriam incluir: a provisão adequada de recursos, com vistas a promover a cobertura adequada de serviços da seguridade social apropriados para as necessidades das mulheres que trabalham; o desenvolvimento dos sistemas de seguridade social no sentido de garantir igualdade de tratamento entre os gêneros e proibindo qualquer tipo de discriminação, em função do estado civil ou familiar, e a gradual extensão da cobertura da seguridade social aos trabalhadores não-cobertos ou parcialmente cobertos. (BELTRÃO; NOVELLINO; OLIVEIRA; MEDICI, 2002, p.10)

Os países desenvolvidos que igualaram ou aproximaram os requisitos para homens e mulheres se aposentarem, via de regra, possuem políticas públicas visando estimular equalizar a distribuição do trabalho reprodutivo entre homens e mulheres. Endurecer as regras para aposentadoria feminina sem estabelecer políticas públicas igualitárias como contrapartida significará aumen-

[3] "Na Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em 1980, mais de 70 países aderiram à convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres. Nesta convenção, demanda-se que todos os países membros devam tomar medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra as mulheres e lhes garantir direitos iguais aos dos homens. Essas medidas dizem respeito a remuneração e benefícios iguais, o direito à seguridade social, particularmente nos casos de aposentadoria, desemprego, doença, invalidez e velhice ou outra incapacidade para trabalhar bem, como o direito à licença remunerada". (BELTRÃO, Krizô Iwakami. NOVELLINO, Maria Salet. OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto. MEDICI, André Cezar. *Texto para Discussão (TD) 867: Mulher e previdência social: o Brasil e o mundo*), em Repositório do Conhecimento do IPEA, http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2101, acesso em 5-4-2019, P.9.

tar a pobreza feminina na velhice, tornando as mulheres mais dependentes de benefícios de caráter não contributivo (DIEESE, 2019).

Maioria entre as pessoas que auferem pensão por morte e Benefícios de Prestação Continuada, as mulheres também serão dramaticamente afetadas pelas alterações propostas em tais searas. Quanto à pensão por morte, de acordo com a PEC 6/2019, o benefício deixará de ser igual a 100% do valor de benefício de aposentadoria do segurado que venha a falecer, ou de seu salário de contribuição, caso morra em atividade. A proposta é de que o valor passe a ser calculado conforme "cotas familiares", iguais a 60% da aposentadoria original (ou do salário de contribuição) para o cônjuge, somados a 10% para cada dependente adicional, até o limite de 100%. As cotas deixam de ser reversíveis para os demais quando um beneficiário perde a qualidade de dependente ou falece, e há o risco de que o valor mínimo das pensões seja desvinculado do salário mínimo.

A proposta também pretende vedar a possibilidade de acumular mais de uma aposentadoria ou mais de uma pensão no RGPS e, salvo exceções, de mais de uma aposentadoria do RPPS. E, apesar de ainda ser possível acumular duas pensões de regimes diferentes, ou uma pensão com uma aposentadoria, o benefício mais vantajoso terá preservado o seu valor integral, tendo os demais benefícios uma redução de 20% a 80%. Sobre o tema, importante atentar para as considerações do DIEESE:

> A importância das pensões por morte para as mulheres é grande, sobretudo para a composição da renda das idosas, na faixa etária de 65 anos ou mais. Segundo dados da Pnad 2015, enquanto 26,4% das mulheres dessa faixa etária eram pensionistas e 61,1%, aposentadas, os homens nessa condição eram apenas 2,8%, no caso das pensões por morte e 78,3%, no caso dos aposentados. (DIEESE, ano, p.16)

No que diz respeito ao benefício por prestação continuada, que tem 52% de mulheres entre os titulares, a PEC 6/2019 acrescenta, ao requisito de renda mensal *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo, a exigência de que o patrimônio familiar não ultrapasse R$ 98.000,00. O BPC para a pessoa com deficiência permanece correspondente a um salário mínimo, enquanto o benefício voltado às pessoas idosas em condição de miserabilidade permanece igual a um salário mínimo apenas para pessoas com 70 anos de idade ou mais, passando a ser de R$ 400,00 para os idosos com idade entre 60 a 69 anos. Será vedada, também, a cumulação com outros benefícios assistenciais e previdenciários.

Tal mudança tende a constituir mais um fator de aumento da pobreza feminina na velhice: impossibilitadas de se aposentarem pelo enrijecimento dos

requisitos para obter a aposentadoria, as mulheres serão obrigadas a requerer a concessão de benefícios de prestação continuada, os quais, por sua vez, sofrerão, com a PEC, significativa redução.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A desigual divisão sexual do trabalho, decorrente de uma cultura patriarcal que insiste em relegar às mulheres o papel social de cuidar da casa e dos familiares dependentes, coloca-as em posição de desvantagem no mercado de trabalho - por isso, têm menor envolvimento com a atividade produtiva, lideram taxas de desocupação, permanecem menos tempo em cada emprego, ocupam postos de menor remuneração e, mesmo quando exercem atividades iguais, recebem salários inferiores aos dos homens. Tais fatores ensejam uma menor capacidade contributiva, que explica, pelas regras atuais, os fatos de que as mulheres sejam maioria entre as pessoas aposentadas por idade, dadas as dificuldades em obter aposentadoria por tempo de contribuição, bem como recebam benefícios previdenciários de menor valor. A realidade previdenciária reproduz as desigualdades da vida ativa.

Deixar a casa organizada e limpa, cuidar da saúde, da alimentação da família e da higiene das crianças e das pessoas idosas e doentes são atividades fundamentais para o funcionamento da sociedade. Mas o capitalismo tende a apenas valorizar as horas de trabalho produtivo. O "bônus" pelo qual, hoje, as trabalhadoras podem se aposentar cinco anos mais cedo do que os homens é a única contrapartida, o único reconhecimento que a sociedade brasileira dá às horas que as mulheres gastam com o trabalho não remunerado.

Para que se possa começar a pensar em aproximar as idades para homens e mulheres se aposentarem, ou mesmo eliminar tal bônus, é imprescindível que sejam implementadas políticas públicas voltadas à igualdade de gênero, de modo a estimular um maior engajamento dos homens nas atividades domésticas e de cuidado (aumentando, por exemplo, o período da licença-paternidade, ou mesmo estabelecendo licenças-parentais, compartilháveis entre pai e mãe), e a fiscalizar empresas que incorram em práticas discriminatórias no trato de suas empregadas. Somente quando colhermos os resultados dessas iniciativas e forem corrigidas as distorções que vitimam as mulheres no mercado de trabalho, é que fará sentido igualar homens e mulheres quanto ao aspecto previdenciário.

Ainda que se levasse em consideração apenas as regras previdenciárias atuais, seria possível dizer que o somatório das desigualdades de gênero verificadas na divisão das tarefas domésticas, no exercício da atividade produtiva e na realidade previdenciária, coloca as mulheres em situação de profunda injustiça.

Com base nesse cenário, a sociedade deveria ter como urgente pensar e implementar políticas públicas voltadas a uma justiça de gênero, nas mais diversas searas.

Contudo, ameaças como a contrarreforma da previdência, proposta pelo governo de Jair Bolsonaro, tornam obrigatória uma postura defensiva, no sentido de procurar garantir a manutenção de regras especiais que, ao fim e ao cabo, meramente asseguram às mulheres o direito à seguridade social. Ao acabar com a aposentadoria por tempo de contribuição, alterar as regras de cálculo dos benefícios previdenciários e assistenciais, aumentar para 62 anos a idade para as trabalhadoras urbanas se aposentarem e igualar professores e professoras da rede pública de ensino básico e trabalhadores e trabalhadoras rurais, quanto à idade de 60 anos para se aposentar, a Proposta de Emenda Constitucional nº 6-2019 dificultará, e muito, a obtenção do direito à aposentadoria pelas mulheres trabalhadoras. Inúmeras sequer conseguirão se aposentar.

De tais assertivas, depreende-se que as mulheres são as principais interessadas na manutenção do sistema previdenciário público e solidário, na medida em que o seu direito à seguridade social depende, também, da transferência de renda oriunda de quem possua maior capacidade contributiva sob a ótica previdenciária. Se aprovadas as alterações nefastas nos critérios de acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais, as mulheres serão simplesmente tolhidas do direito de se aposentar. Assim, o regime de capitalização defendido por meio da PEC 6-2019, se aprovado, será a concretização de uma lógica individualista que invisibiliza e acentua, perversamente, os danos causados pelo machismo histórico e estrutural. Significará o desmantelamento de uma política nacional acertada de distribuição de renda, não somente aumentando a pobreza na velhice, mas dando a ela um rosto de mulher.

REFERÊNCIAS

BELTRÃO, Krizô Iwakami; NOVELLINO, Maria Salet; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto; MEDICI, André Cezar. *Texto para Discussão (TD) 867:* Mulher e previdência social: o Brasil e o mundo), em Repositório do Conhecimento do IPEA, http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2101. Acesso em 5 de abril de 2019.

DIEESE. *PEC 06/2019:* as mulheres, outra vez, na mira da reforma da Previdência. Nota Técnica nº 202, São Paulo. Março de 2019.

GARCIA, Lúcia. *Painel Mulher, Trabalho e Previdência*: os reflexos da Reforma da Previdência na vida das mulheres. Palestra proferida em 22 de março de

2019, no Auditório da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MELO, Hildete Pereira de. A questão de gênero no projeto da reforma da previdência social: uma visão histórica. *Revista da ABET*, v. 16, n. 1, Janeiro/Junho de 2017, pp. 106-118.

OIT. Escritório Internacional do Trabalho. *Reversão da Privatização de Previdência:* questões chaves. Dezembro de 2018. Acesso em www.ilo.org, em 5 de abril de 2019.

PELATIERI, Patrícia; GUERRA, Maria de Fátima Lage. *Reforma da previdência social com justiça de gênero. In* Perspectivas/Friedrich Ebert Stiftung (FES) nº 18, Brasil. Dezembro de 2018.

PEC 6/2019. *Inteiro teor*. Alteração do art. 201-A da Constituição da República. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459 Acesso em 26 de março de 2019.

A MP 870/2019 E O DESMONTE DA POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL BRASILEIRA: COLONIALIDADE E NEOCONSERVADORISMO

Katya Regina Isaguirre Torres[1]
Naiara Andreoli Bittencourt[2]
Thais Giselle Diniz Santos[3]

1. Introdução: Estado, Direito e Neoconservadorismo

As relações sociais capitalistas possuem como cerne a troca mercantil generalizada de mercadorias, equivalentes pela forma dinheiro, entre sujeitos livres e iguais, representados pela figura do sujeito de direito (ALMEIDA, 2018, p. 28). A abstração do "sujeito de direito" pautou-se historicamente pela necessidade de generalizar ao máximo as trocas mercantis, próprias da modernidade capitalista. O Estado é o garantidor da coesão social desse mecanismo e garante sua estabilidade a partir de controles normativos, políticos e ideológicos (ALMEIDA, 2018, p. 28). Isto é, o Estado burguês chancela formalmente e coercitivamente quando necessário a condição de "sujeito de direito" (MASCARO, 2013, p. 40).

As abstrações de "Estado" e da noção de "sujeito de direito" obviamente não criaram um espaço e um ser humano novo; têm a função ideológica de permitir a patrimonialização ao máximo de tudo que existe, isto é, dos fragmentos da natureza e seus seres, dos produtos do trabalho e do próprio ser humano, por meio do trabalho objetivado (MIAILLE, 2005, p. 160/161). Para patrimonializar ou "coisificar", é necessário individualizar, fragmentar, dominar, por isso, nesse modo de vida, todas as coisas se tornam objeto de um direito de propriedade e as relações sociais são reduzidas aos laços patrimoniais (MIAILLE, 2005, p. 110/111).

[1] Advogada, doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PGMADE/UFPR), professora de Direito Ambiental e Agrário na Universidade Federal do Paraná. E-mail: katya.isaguirre@ufpr.br

[2] Advogada, mestra e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (PPGD/UFPR). E-mail: naiara.a.bittencourt@gmail.com

[3] Advogada, mestra em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PGMADE/UFPR) e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. E-mail: thaisgisellediniz@gmail.com

O Estado pautado no direito, construção da modernidade, é perpassado pela colonialidade, e isso se verifica por seus eixos. A colonialidade do poder, latente ao Estado, permite a dominação e exploração da terra e natureza. A colonialidade do saber é expressa pela exclusão de outros sistemas de vida e ordenamento das relações e territórios. A colonialidade do ser é demonstrada pelo sujeito de direito, pois oculta a existência de desigualdades nos direitos e culturas entre diferentes povos e parcelas de pessoas, por meio do mito de que todos são iguais, porém perpetuando a formulação de humano andro e etnocêntrica, pela noção de que o sujeito fora do padrão ocidental é subalterno e desumano, legitimada por um pretenso Estado uninacional (WALSH, 2008, 142).

Os padrões de vida do capitalismo foram objeto de críticas ao longo de sua difusão, visto que associou-se à criação de sofrimento, espoliação e miséria para grandes parcelas de população. Diante disso, diferentes atuações estatais passaram a ser necessárias a fim de um mínimo de estabilização social e dignidade, diante do que o sentido de Estado, mesmo no capitalismo, não permanece estanque. Este foi chamado de Estado de Bem-Estar Social, marcado pela promoção de prestações à população a fim de permitir sua participação econômica, com o objetivo primordial de alcançar o aumento global da atividade econômica, porém também assumindo a postura de responsabilidade e preocupação com os interesses coletivos (PEIXOTO, 2011, p. 10), modelo ideal que jamais presenciamos no contexto latino-americano, marcado pela colonialidade.

Os sistemas de existência são sobremaneira impactados pelas crises as quais foram recorrentes também no modelo ideal de Estado de Bem-Estar Social, o que se relacionou a ondas de neoconservadorismo, no plano ideológico, ao lado da defesa de um Estado mínimo, com base no pensamento liberal ou de máxima liberdade do mercado capitalista, no plano de políticas públicas e econômicas. No fim de 1960, foi recorrente a defesa da existência de uma crise econômica global pautada na estagnação econômica, a qual seria incompatível com o aumento constante de valor próprio da economia capitalista. Nesse contexto, criou-se corpo um movimento com base na restauração da lei para a implantação de um modelo de Estado mínimo aos direitos sociais, capaz de garantir a maior liberdade econômica e livre iniciativa.

Os ciclos de crise capitalista caracterizam-se pela disputa de recursos e, consequentemente, pela disputa de poder. Ocorre que o incremento do capital pressupõe novas reservas de recursos e, em um ambiente de escassez, coloca os grandes donos do capital em disputa com sujeitos que demandam recursos representados pela políticas públicas de redistribuição de renda, bem como pelos povos que requerem a reserva de bens naturais, vistos como em-

pecilhos para ampliação do capital. Essa disputa tende a se tornar violenta em várias dimensões, porém precipuamente no campo ideológico. Retrocessos no campo do conhecimento e da cultura são utilizados como mecanismos de dominação, tal como meio de justificação à retirada de despesas voltadas ao bem-estar social e às políticas de respeito à diversidade de modos de viver, o que cria uma atmosfera de autoritarismo, heteronormatividade e intolerância.

Vale recordar o que já dizia André Gorz, em 1974, no artigo "A ecologia deles e a nossa", no qual o autor explica como a incorporação da natureza na economia capitalista não será suficiente para uma mudança, mas, sim, para o recrudescimento das desigualdades sociais e o aumento da pobreza:

> A tomada em consideração das exigências ecológicas terá, em última análise, esta consequência: os preços tenderão a aumentar mais rapidamente do que os salários reais, o poder de compra popular será, portanto, espremido e tudo acontecerá como se o custo da despoluição fosse retirado dos recursos de que as pessoas dispõem para comprar bens. Por conseguinte, a produção destes produtos tenderá a estagnar ou a diminuir, o que agravará a recessão ou as tendências de crise. E este declínio no crescimento e na produção, que num outro sistema poderia ter sido um bem (menos carros, menos ruído, mais ar, menos dias de trabalho, etc.), terá efeitos totalmente negativos: a produção poluente tornar-se-á artigos de luxo, inacessíveis às massas, sem deixar de estar ao alcance dos privilegiados: as desigualdades aumentarão: os pobres tornar-se-ão relativamente mais pobres e os ricos mais ricos (GORZ, 1974, p.3, tradução livre).

O pensamento do autor é importante porque denunciava, já em meados da década de 1970, os efeitos de políticas neoliberais, com base na solução de internalização das externalidades dos custos ambientais nos processos produtivos. Para Gorz, a solução intentada pelo liberalismo econômico no tocante aos recursos naturais acarreta os mesmos efeitos sociais e econômicos que já se apresentam quando das crises do petróleo. Dessa forma, é preciso repensar a noção de crise ecológica para dimensionar nela o que existe de crise capitalista e, assim, analisar criticamente a complexidade dos conflitos socioambientais, compreender os significados e as escolhas que existem em torno do uso de termos ecológicos, como a sustentabilidade, e estimular a participação e a efetiva deliberação nos processos de tomadas de decisões sociais. A própria noção de crise ecológica, alinhada ao pensamento descolonial, parece não contemplar a especificidade da democracia latino-americana e os problemas inerentes às

estruturas do Estado uninacional, o qual inseriu-se na realidade local a partir do colonialismo.

Como a proposta deste artigo aborda o Brasil, não poderia deixar de refletir, em certa medida, o contexto em que se vivencia uma crise social ampla da política institucional e de afronta à Constituição. Assim, é possível falar de políticas socioambientais que garantam os direitos para todos e todas (incluindo os direitos da natureza) sem enfrentar a colonialidade, o autoritarismo e repensar profundamente a noção hegemônica de desenvolvimento que está presente no imaginário da América Latina? E ainda: como a democracia, ao assumir contornos populares e comunitários, pode colaborar para a transição do paradigma de terra e natureza apenas como recursos a serem utilizados pelo sistema capitalista para outro sistema de vida de fato integrado à natureza?

2. Colonialidade na matriz do desenvolvimento

O Brasil, em meio ao colonialismo próprio da América Latina, constitui-se na expansão do capitalismo comercial do século XVI, em estreita consonância com a dinâmica internacional. Como colônia produtora de metais e matérias-primas, contribuiu para elevar o fluxo de mercadorias e meios de pagamento que levaram ao desenvolvimento do capital comercial e bancário europeu, abrindo caminhos para a Revolução Industrial. A invasão europeia sobre o território brasileiro e latino-americano, sobre os corpos indígenas, sobre a cultura, a imposição do trabalho escravizado e a transposição da racionalidade moderna implicaram uma totalidade colonial, a qual apresentava, de um lado, a exploração econômica com transferência de valor, fundada no extrativismo mineral, na produção agrícola e, sobretudo, no esgotamento da força de trabalho indígena e negra; e, de outro, a dominação cultural, da subjetividade e do saber, que moldou de forma impositiva a mentalidade dos povos dominados e cerceou a possibilidade de sua resistência (MIGNOLO, 2014, p. 64).

A desigualdade étnica/racial resta latente nesse contexto, tanto em nível global, quanto local, devendo ser ressaltado o aspecto da colonialidade. O trabalho assalariado na Europa dependeu da força de trabalho escrava nas colônias, assim como o trabalho produtivo do assalariado depende da exploração do trabalho reprodutivo não remunerado das mulheres no âmbito doméstico. Existe um vínculo entre naturalização da racionalidade de mercado e a mercantilização de corpos e poderes humanos e naturais (QUIJANO, 2011, p. 219/223).

Tendo a colonialidade em mente, torna-se compreensível a formação na América Latina de Estados-Nação de caráter uninacional, com estruturas e

instituições políticas de natureza monocultural (QUIJANO, 2011 [2000). Percebe-se que tanto a colonialidade quanto o eurocentrismo são basilares para a compreensão do capitalismo latino-americano, visto que esse novo padrão de poder mundial, eurocentrado, capitalista colonial/moderno, iniciado com a constituição da América, é o gérmen da globalização em curso (QUIJANO, 2011 [2000], p. 239). A colonialidade no controle do trabalho foi fator decisivo na distribuição geográfica do capitalismo mundial, articulando as demais formas de controle, especialmente dos recursos naturais e dos produtos do trabalho, dando origem ao moderno sistema-mundo (QUIJANO, 2011 [2000], p. 241).

Dessa forma, a colonialidade se evidencia pela expansão da modernidade europeia sobre o restante das regiões do mundo, por meio de sua penetração em diversas dimensões da vida, estabelecendo um padrão de poder mundial, no qual algumas nações europeias assumiram centralidade. Para que tal expansão se desse na dimensão do trabalho, foi importante seu alcance sobre as subjetividades, sobre o saber e sobre a natureza. Quijano explica que esse modelo de poder utilizou-se de quatro instituições na sua efetivação: 1. A empresa capitalista no controle do trabalho, seus recursos e produtos; 2. A família controlando o sexo; 3. O Estado-Nação no controle da autoridade e 4. O eurocentrismo no controle da intersubjetividade (QUIJANO, 2011 [2000], p. 214). Assim, também a dimensão da dominação étnica/racial foi primordial para o desenvolvimento capitalista e consequente lógica colidente com a biodiversidade. Tais formas se desenvolveram também de maneira a impor o "modo de viver" do capitalismo central relacionado à colonialidade do poder e à expropriação cultural. Nessa linha, sustenta Souza Filho (2015, p. 97), que "talvez em nenhum lugar do mundo seja tão clara a expulsão da natureza como na América Latina".

Essas dimensões de dominação expressam-se, por exemplo, pela regulação da biodiversidade pelo direito capitalista, o qual, pelos institutos do patrimônio genético e da repartição de benefícios, bem como pelos sistemas de gestão nacional, permitem incluir de forma mais eficiente a natureza fragmentada nos ciclos econômicos. Em contrapartida a essa tendência, paira a do socioambientalismo jurídico plural, popular e comunitário, que reconhece e destaca o papel da diversidade sociocultural na preservação da biodiversidade, pois revela visões de mundo de grupos sociais subalternizados atreladas à proteção e ao aumento da biodiversidade, especialmente dos povos culturalmente diferenciados em geral e sobremaneira das mulheres, como decorrência da violência de gênero que perpassa, na cultura hegemônica, as diferentes organizações sociais. Face a essa perspectiva, a produção da biodiversidade e a proteção da natureza são tratadas para além de uma condicionante técnica

ou de um processo natural, para englobar sua dimensão sociocultural, apta a incluir e reconhecer as relações dinâmicas e múltiplas entre trabalho vivo, espiritualidade, natureza e visão de mundo de diferentes povos em um processo esparso e ancestral.

As políticas socioambientais costumam conjugar aspectos dessas duas tendências, porém, em contextos de exacerbação individualista, é grande o risco de a proteção da natureza enquanto meio de existência e bem-viver ser restrita, e de políticas ambientais economicistas serem utilizadas primordialmente enquanto meios de aumento de capital disponível, deixando de lado a dimensão de fato protetiva das vidas. O colonialismo decorre do poder civilizacional expresso pelo imperialismo de nações, que se caracteriza pela permanência, não enquanto um fato ou conjunto de acontecimentos, mas, sim, de relações e de uma referência particular de mundo que busca impor poder sobre o destino, excluir o acaso dos encontros, instituindo uma civilização pretensamente uniforme, fundada na negação e irresignação perante as forças incontroláveis e incompreensíveis que regem a existência, mediante uma lógica utilitária que se diz estritamente racional. Capitalismo e colonialismo são expressões de um mesmo paradigma de existência, pautado na exacerbação do materialismo e do individualismo, por isso se fala de ao menos quatro eixos: o ser, o poder, o conhecimento e a natureza, que nada mais são do que dimensões da compreensão coletiva do existir, que se expressam no modelo de desenvolvimento.

O conceito de desenvolvimento recebe significado no contexto de expansão capitalista, pela qual desenvolver assume o sentido de melhorar a vida a partir do incremento de capital, baseado em modelo civilizacional específico, ao lado do colonialismo e imperialismo. Esse viés de desenvolvimento, enquanto constitutivo do sentido do termo, permanece válido e acentuado, entretanto, não permanece estanque, complexificando-se. Assim, desenvolvimento assume também o sentido de sustentabilidade socioambiental, de enfrentamento de injustiças, participação ativa das realidades locais e diversas, entre outros. Entretanto, ainda que tais movimentos de ressignificações operem impactos reais e epistemológicos, o capitalismo, frente aos momentos de acirramento e retardo de seu crescimento, não cessa de dar novos contornos à exploração do trabalho social, da natureza e dos corpos. Em frente a esse cenário, as políticas socioambientais, que representaram viradas no sentido de desenvolvimento para abarcar o bem-viver e a justiça socioambiental, tendem a correr riscos constantes de retrocessos. Esse quadro esteve presente em outros momentos de crise, e, no momento atual, o Brasil também expressa essa tendência, o que será objeto do próximo tópico.

3. Do neodesenvolvimentismo ao neoconservadorismo: a quem interessa o desmonte das políticas socioambientais?[4]

Com os saldos políticos e econômicos depreciados, um novo panorama político se edificou na América Latina na virada do século XX. A primeira década dos anos 2000 trouxe uma redefinição dos governos e medidas políticas tomadas, reverberando em três grandes blocos: a continuação do neoliberalismo, a redefinição desse modelo para um neodesenvolvimentismo e governos antineoliberais e anti-imperialistas, ainda que todos ainda se localizem no sistema capitalista.

O neodesenvolvimentismo apresenta-se como um paradigma de governo impulsionado por coalizões políticas na região, que incluem o apoio de trabalhadores, pobres, classes médias locais e setores da burguesia nacional, a exemplo primordial do Brasil e Argentina e traços deste modelo no Uruguai e no Chile. Segundo Traspadini e Mandarino (2013, p. 4), o desenvolvimentismo realizava a crítica sobre a inequidade das relações econômicas internacionais e das vantagens; o neodesenvolvimentismo, por sua vez, "se atém muito mais aos instrumentos de política macroeconômica, sem questionamentos aos nexos causais da dependência e da desigualdade". Além disso, o neodesenvolvimentismo é coordenado por uma elite econômica que perdeu o caráter nacionalista ou anti-imperialista, de forma a coexistir e se adaptar com a abertura comercial advinda do modelo neoliberal, sem uma política austera para o desenvolvimento do parque industrial local.

O neodesenvolvimentismo seria aquele desenvolvimentismo possível ainda dentro do modelo capitalista neoliberal periférico (BOITO JUNIOR, 2012b, p. 69). Os principais setores que formaram a frente de coalizão foram a burguesia mineradora, da construção civil, do agronegócio – especialmente o setor sucroalcoleeiro, a indústria de construção naval e a indústria de transformação, e setores de trabalhadores que estavam fora do bloco de poder, como a "baixa classe média, operariado, campesinato e trabalhadores da massa marginal" (BOITO JUNIOR, 2012a, p. 04). Dessa forma, caracterizava-se como

[4] A escolha do espaço temporal dessa análise se concentra no pós 2016 com o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Esse recorte se faz considerando que "uma das consequências mais dramáticas do processo de impeachment que o Brasil está passando é a binarização social em dois supostos bandos confrontados, não de adversários e, sim, de inimigos. Nesse cenário é muito difícil estabelecer as bases de um debate que nos possibilite avançar para além da infantilização e do empobrecimento político. Pensamos que a academia deve ajudar a sair dessa dialética do inimigo, autoritária, que simplifica os fatos, reproduz estigmas falsos, ataca desqualificando e insultando e não confrontando ideias, silencia e não contribui para qualificar um debate tão urgente e necessário se queremos que a democracia brasileira se fortaleça" (ORTELHADO *et al*, 2016, p.136).

uma frente que estava em permanente tensão, gerando embates inevitáveis e campos de disputa e concessões em todo o período: entre o capital financeiro (bancário) e o capital produtivo; entre a burguesia industrial e a burguesia agrária latifundiária; entre as várias correntes e centrais sindicais surgidas neste período, fora as inerentes disputas entre as classes dominantes e dominadas (campesinato e movimentos sociais do campo e o agronegócio; os trabalhadores e a burguesia interna; os servidores públicos e a burguesia que almeja a redução estatal).

O agronegócio, entendido como o modelo de agricultura dominante no país, teve papel central dentro da frente neodesenvolvimentista, inclusive no debate de mecanismos jurídicos, como é o caso da Lei de Biossegurança (Lei nº 11.105/2015) e o consequente ingresso de Organismos Geneticamente Modificados no Brasil, da Lei Florestal Brasileira (nº 12.651/2012) e do marco regulatório da Biodiversidade (Lei 13.123/2015), dentre outras. Contudo, a contradição também se evidencia no aprimoramento de políticas públicas importantes para os agricultores familiares, camponeses e comunidades tradicionais, como é o caso do PRONAF, PRONERA, PAA, PNAE, Luz para Todos, Minha Casa Minha Vida, PNAPO, LOSAN[5].

A contradição no desenvolvimento rural brasileiro se desenvolveu nas duas últimas décadas pelos papéis de dois ministérios. De um lado, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o qual incentivava a produção diversificada de base familiar, e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que se concentra na agricultura patronal de larga escala, na monocultura de uso intensivo de insumos e capital (SANTARELLI *et al*, 2017, p. 31).

O modelo prioritário ampliou as bases do agronegócio tecnificado, investindo em bases de acumulação de capital calcados na extração mais diversificada de mais-valia. Isso inclui as transações financeiras no capitalismo verde de mercado. A ofensiva do capital especulativo financeiro se aprofundou, casando as velhas práticas da acumulação primitiva com a expansão do monocultivo ostensivo com tecnologias de precisão, do neoextrativismo e da mineração, ao passo que também avança para a mercantilização acelerada da sociobiodiversidade brasileira. Segundo Camila Moreno, "os territórios ricos em biodiversidade, em "estoques de carbono", em fontes de água, passam a ser alvo prioritário do capital especulativo e, ao mesmo tempo, por meio de con-

[5] PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), PRONERA (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária), PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), PNAPO (Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica), LOSAN (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - nº 11.346/2006).

tratos, passam a servir de lastro para o valor desses novos títulos "verdes" no mercado financeiro" (MORENO, 2016, p. 287).

O neoextrativismo, expressão que surge na América Latina a partir da experiência dos governos progressistas, fez uso do argumento de manutenção do modelo extrativista para o "progresso" e os benefícios sociais. O extrativismo, como já se conhece, sustenta-se na ideia de que o "progresso" é uma única via sustentada pelos padrões de racionalidade dominante que se concentram nos ideais modernos (universalidade/neutralidade/cientificismo), que invisibilizam as práticas locais e/ou tradicionais e que ocultam as diferenças dos países, em especial daqueles que não estão no centro do capitalismo mundial.

No Brasil, com o golpe institucional de 2016, a visão da modernização conservadora da agricultura[6] ganha ainda mais poder no controle da pauta da terra, e o paradigma extrativista se acentua, com consequências agravadas pelo corte das políticas sociais, a redução da deliberação e da participação democrática e a adoção de políticas de austeridade. Desde a Revolução Verde no país, o Estado apoia o modelo do agronegócio, sob o argumento de sua relevância para o Produto Interno Bruto (PIB) e de que esse modelo alimenta o país. Os dois argumentos podem ser rebatidos: o primeiro pela dependência de insumos externos, que faz com que grande parte das receitas do agronegócio sigam para as transnacionais que controlam sementes, agrotóxicos e fertilizantes; o segundo pelos dados do Censo do IBGE de 2006, o qual demonstrou ser a agricultura familiar a responsável por 70% dos principais alimentos que compõem a cesta básica de alimentos da população (SANTARELLI *et al*, 2017, p. 32).

O setor do agronegócio transformou o poder econômico em poder político. A Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), ou a bancada ruralista, detém, desde os governos progressistas, forte representatividade no Congresso Nacional. Após 2016, a FPA entregou ao presidente interino o documento chamado de "Pauta Positiva – Biênio 2016/2017", no qual requer uma diversidade de ações, tais como a redução do tamanho do Estado, a incorporação do MDA ao MAPA, a transferência dos projetos sociais do MDA ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e a revisão da demarcação das terras indígenas/quilombolas com a aplicação da tese do marco temporal. No campo ambiental, o documento requer a transformação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) em conselho consultivo, em vez de deliberativo, a regulamentação da Lei nº 13.123/2015 e da Lei nº 12651/2012 (esta última em relação às Cotas de Reserva Ambiental) e o apoio ao Projeto de Lei nº 3.729/2004, o qual

[6] O perfil da mecanização da agricultura, iniciada na década de 1970 no país, é o de uma modernização que, ao mesmo tempo, estimulou a produção e favoreceu o latifúndio. Com essa dupla face, fala-se de uma modernização conservadora (GRAZIANO DA SILVA, 1996, p. 170)

defende uma proposta de flexibilização do licenciamento ambiental[7] (FPA, 2016). O documento evidencia, como já afirmou Sauer (2008, p. 67), que o "termo agronegócio está impregnado de valores modernos (eficiência, eficácia, produção em escala, produtividade, etc.)" e não cria antagonismos com a modernização conservadora da agricultura.

A extinção do MDA[8], o corte ou a redução progressiva dos programas sociais junto com a flexibilização dos controles ambientais denunciam a crescente concentração de poder do agronegócio. O que se observa é que o modelo desenvolvimentista brasileiro revela um *continuum* de colonialidade e dependência, que ameaça a agrobiodiversidade, a soberania e a segurança alimentar e o direito à reprodução sociocultural dos diferentes modos de vida. Dentre os exemplos, pode-se citar a edição da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei 13.465/2019, que alterou as bases da reforma agrária, inserindo as terras no mercado e ampliando os mecanismos de concentração fundiária por meio da conversão do instrumento de posse em títulos proprietários individuais e incentivando a alienação de imóveis pertencentes à União.

Também ocorreram mudanças estruturantes nas políticas públicas operadas pelo governo federal com cortes no orçamento e, em especial, pelo congelamento dos direitos sociais por meio da aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, a qual instituiu um novo regime fiscal no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União e que vigorará por 20 exercícios financeiros, ou seja, por 20 anos[9]. No plano da organização do Estado, restou significativa a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o qual era responsável pela promoção de políticas públicas para a agricultura familiar. Houve, ainda, o enfraquecimento dos colegiados de participação social com o corte de recursos e a diminuição da autonomia administrativa (IPEA, 2017, p. 61). No ano de 2019, a situação desses colegiados se torna ainda mais

[7] A íntegra da carta pode ser acessada via https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/pauta_bancada_ruralista.pdf

[8] O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi extinto pela Medida Provisória nº 726/2016, a qual transferiu as suas competências para o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS). Pelo Decreto nº 8780/2016, as competências do MDA foram transferidas para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, a qual estava vinculada à Casa Civil da Presidência da República. Pela Medida Provisória nº 870/2019, essa Secretaria foi extinta (artigo 58) e suas competências foram transferidas para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o qual passou a contar com uma Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo (BRASIL, 2019).

[9] Para mais sobre o tema, leia-se o Relatório sobre o Impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos, publicado em 2017 e elaborado pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (Dhesca), disponível em: http://austeridade.plataformadh.org.br/ Acesso em 9 de abril de 2019.

problemática, com a extinção de uma diversidade de Conselhos estruturados pelo Decreto nº 9.759/ 2019[10].

A vitória de Jair Bolsonaro representou o realinhamento brasileiro a um regime político autoritário, conservador, neoliberal e correspondente a interesses de países do capitalismo central mundial. As ações iniciais do governo indicam o aprofundamento das desigualdades sociais e a não participação social no debate das políticas públicas, o que, com a manutenção do extrativismo e a reprimarização da economia, apenas reforça as bases coloniais do Estado brasileiro. Seu governo editou, em seu primeiro dia de exercício, a Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, a qual dispõe sobre a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Com a nova organização, as modificações nas questões agrária e ambiental continuam sendo direcionadas para um modelo de desenvolvimento único, linear e dependente.

Com a MP nº 870/19, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) torna-se um "superministério", controlando também as pastas dos antigos Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério da Pesca e Aquicultura, absorvendo parte de secretarias do Ministério do Meio Ambiente (MMA). O MAPA domina também a Política e Fomento da Agricultura Familiar e Reforma Agrária, a reforma agrária, a regularização fundiária de áreas rurais, e Amazônia Legal, conforme dispõe o art. 21, inciso XIV da MP 870/2019. Também é atribuída ao MAPA a titulação de territórios quilombolas e demarcação de terras indígenas, retirando esta última atribuição da Fundação Nacional do Índio (Funai) e abrindo com mais crueldade as feridas do Estado colonial brasileiro.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) foi mantido pelo novo governo, apesar da intenção inicial, divulgada na mídia no fim de 2018 durante a transição governamental, de extinguir o MMA incorporando-o ao MAPA[11]. Após a repercussão nas redes sociais e na mídia, o MMA foi mantido e seu ministro foi um dos últimos indicados pelo atual governo. Uma das competências

[10] O Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, determinou a extinção de todos os conselhos criados por Decreto, por ato administrativo, ato de outro colegiado e até por lei. Dentre os criados por lei, estão extintos aqueles cuja indicação de suas competências ou dos membros que o compõem não conste na lei a. Dentre os vários conselhos extintos, exemplificativamente, estão o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI). O decreto vai contra a participação e o controle social que são os pilares do modelo de gestão democrática da Constituição Federal de 1988.

[11] A proposta foi alvo de críticas sociais e dos próprios ministérios, como afirma a reportagem: https://exame.abril.com.br/brasil/peticao-contra-fusao-do-mma-e-mapa-ja-reune-meio-milhao--de-assinaturas/. Acesso em 9 de abril 2019.

suprimidas da pasta do MMA foi a Política Nacional de Recursos Hídricos, a qual, conforme art. 29, IV, da MP nº 870/19, passou a ser de competência do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR). Essa mudança alterou ainda o art. 36 da Lei nº 9.433/97, incisos I e II, passando a presidência e a secretaria executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que eram do MMA, ao MDR. A MP 870/19, em seu artigo 66, alterou também o art. 3º da Lei nº 9.984/2000, vinculando a Agência Nacional de Águas ao MDR, a qual era o órgão executor da política de águas em âmbito nacional.

Uma mudança significativa na estrutura organizacional do MMA foi a transferência do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) – conforme art. 21, § 3º, da MP 870/19 - o qual sai da esfera do MMA e passa a integrar o MAPA. Com a mudança, o MAPA passa a ter influência direta na gestão das florestas públicas, pelo que dispõe o parágrafo único do art. 39 da MP 870/2019. A integração do SFB ao mapa significa maior controle do agronegócio sobre a gestão da cobertura florestal brasileira, pois é do SFB a gestão do Cadastro Ambiental Rural (CAR), previsto na Lei Florestal Brasileira (Lei nº 12.651/2012), que compreende todo o sistema de mapeamento dos registros eletrônicos das propriedades e posses rurais. A posse das informações ambientais, portanto, é valiosa ao setor.

No tocante ao tema das mudanças climáticas, observou-se que a estrutura organizacional do MMA não manteve a Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas. Com sua supressão, deixa de existir também o Departamento de Políticas em Mudança do Clima; o Departamento de Florestas e de Combate ao Desmatamento; e o Departamento de Monitoramento, Apoio e Fomento de Ações em Mudança do Clima. Para o tema de mudanças do clima, nota-se uma singela previsão no art. 14, inciso IV, do Decreto 9672/2019, o qual Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Meio Ambiente, que vincula o tema ao Departamento de Conservação de Ecossistemas, o qual já detinha a competência de atuar em cooperação com a secretaria extinta. Não há no Decreto nº 9.672/19 uma menção à palavra desmatamento, o que é preocupante tendo em vista os compromissos assumidos pelo país no Acordo de Paris.

O zoneamento ecológico-econômico (ZEE), por fim, era uma competência expressa do MMA. Como o art. 39 não o menciona expressamente, surge a dúvida se essa competência remanesce com o MMA. O ZEE é um importante instrumento de gestão territorial e está incluído como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), de acordo com o que prevê o Decreto 4.297/2002. Assim, entende-se que essa competência está mantida na pasta do MMA. Pelo artigo 23 do Decreto nº 9.672/19, o ZEE passa a ser competência do Departamento de Gestão Ambiental Territorial no recorte dos seguintes campos: urbano, continental, costeiro e marinho. Esse

departamento tem a competência de coordenar o ZEE com a participação da Secretaria de Qualidade Ambiental.

No Decreto nº 9.672/19, também chama a atenção o departamento de temas globais e organismos multilaterais e o departamento de economia ambiental. Nos artigos 26 e 27 do Decreto nº 9.672/19, as competências desses departamentos parecem indicar uma interpretação do ideal de sustentabilidade com foco na dimensão econômica, sem considerar a multidimensionalidade presente na interpretação integrada dos fundamentos da Constituição Federal de 1988.

Obviamente, a análise das mudanças na organização e na competência dos ministérios não deve ser interpretada como único fato que justifica a manutenção do paradigma extrativista na perspectiva do neoconservadorismo. A análise pode e deve ser ampliada considerando a complexidade e incluindo-se outros aspectos relevantes do desenvolvimento, na articulação entre as variáveis da agricultura, da mineração, do desmatamento e tantas outras. É possível também trabalhar em temas transversais das pautas ministeriais, como o campo das políticas para a segurança alimentar e nutricional. Nesse tema, que reúne questões sociais, ambientais e culturais, é possível citar a liberação e aprovação de agrotóxicos no país, que, desde 2018, tem apresentado aumentos sucessivos e alarmantes considerando a segurança alimentar e nutricional[12]. Também é de destaque a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) pela MP 870/2019, o que bloqueia a articulação de políticas públicas para a erradicação da fome, especialmente quando se consideram os grupos socialmente vulneráveis ao tempo em que se denuncia a baixa densidade de participação e controle social na tomada de decisões.

CONCLUSÃO

O objetivo do artigo foi apresentar uma primeira reflexão sobre o avanço do neoconservadorismo e a desestruturação das políticas públicas socioambientais. O que se procurou destacar é que a discussão do desenvolvimento mantém em sua essência a colonialidade; isso, somado à onda neoconservadora, indica uma manutenção periférica do país no sistema mundial. Reconhecendo a amplitude do tema, a análise considerou o extrativismo como um elemento contínuo nas políticas desenvolvimentistas e, a partir disso, procurou exemplificar como as mudanças após 2016 e as atuais reestruturações ressaltam esse viés e restringem a concepção multidimensional da sustentabilidade.

[12] No ano de 2018, a liberação de agrotóxicos alcançou 450 registros, o maior número em 13 anos. Até maio de 2019, contabilizavam-se 169 produtos ligados a agrotóxicos (ABRASCO, 2019).

Percebeu-se, ademais, um realinhamento estatal na posição de extração de recursos naturais de forma predatória em seu valor absoluto. Isto é, enfoca-se menos na "economia verde" de acumulação de capital fictício e mais na transferência bruta de valor aos países centrais com a ampliação da exportação de produtos primários minerais e agrícolas. As mudanças, não só nacionais como mundiais, parecem indicar que o conceito de crise ecológica deixa de colocar como prioridade a busca dos mecanismos de desenvolvimento limpo e as estratégias de incorporação da natureza nos processos produtivos para reassumir o modelo produtivista clássico de utilização da natureza sem preocupações com a renovação, a escassez e a equidade socioambiental.

No avanço na implementação de políticas de austeridade sociais aliado a retrocessos ambientais, existem sérios riscos para a reprodução sociocultural e para a natureza. A releitura da noção de crise ecológica precisa compreender os efeitos da colonialidade, bem como avaliar os efeitos sociais, culturais, ambientais e econômicos que advêm da manutenção da dependência no modelo hegemônico de desenvolvimento. A releitura das características da modernidade também contribui para, na perspectiva da interculturalidade, trazer ao debate outras narrativas e experiências que garantam direitos para todos e todas (incluindo os direitos da natureza).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. Neoconservadorismo e liberalismo. In: GALLEGO, Esther Solano. (Org). *O ódio como política*: a reinvenção das direitas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4476955/mod_resource/content/1/L.%20Bulgarelli%20Moralidades%2C%20direitas%20e%20direitos%20LGBTI.pdf> Acesso em 8 abr. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA – ABRASCO. *Ano novo, agrotóxicos novos*. 13 de março de 2019. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/saude-da-populacao/ano-novo-agrotoxicos-novos/39941/>. Acesso em 9 abr. 2019.

BOITO JR, Armando. *As bases políticas do neodesenvolvimentismo*. Trabalho apresentado na edição de 2012 do Fórum Econômico da FGV. São Paulo. Disponível em: http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf., 2012a.

_____. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. Em: BOITO JR, Armando & GALVÃO, Andréia. *Política e classes sociais no Brasil nos anos 2000*. São Paulo: Editora Alameda, 2012b.

BRASIL. *Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo*. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/hist%C3%B3rico>. Acesso em 9 abr. 2019.

FRENTE PARLAMENTAR AGROPECUÁRIA. *Pauta positiva – biênio 2016/2017*. 2016. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/blog/pdfs/pauta_bancada_ruralista.pdf>. Acesso em 12 abr. 2019.

GRAZIANO DA SILVA, José. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp, 1996.

GORZ, André. *Leur écologie et la nôtre*. 1974. Disponível em: <http://www.cras31.info/IMG/pdf/gorz_leur_ecologie_et_la_notre-2.pdf>. Acesso em 9 abr. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Textos para discussão*. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

MASCARO, Alysson Leandro. *Estado e Forma Política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MIALLE, Michel. *Uma introdução crítica ao direito*. Lisboa: Estampa, 2005.

MIGNOLO, Valter. El pensamiento des-colonial, desprendimiento y apertura: um manifiesto. Em: MIGNOLO, Walter. *Interculturalidad, descolonización del estado y del conocimiento*. Ciudad Autonoma de Buenos Aires: Del Signo, 2014.

MORENO, Camila. As roupas verdes do rei: economia verde, uma nova forma de acumulação primitiva. Em: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (orgs.). *Descolonizar o imaginário*: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento. Tradução de Igor Ojeda. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2016, p. 256-293.

ORTELHADO, Pablo; SOLANO, Esther; MORETTO, Márcio. Uma sociedade polarizada? Em: JINKINGS, Ivan, DORIA, Kim Doria, CLETO, Murilo. *Por que gritamos golpe?* Para entender o impeachment e a crise. São Paulo: Boitempo,

2016, p. 136-140. Disponível on line via: http://www.sinte-<sc.org.br/files/1081/Texto%201%20Porque%20Gritamos%20Golpe.pdf>. Acesso em 14 abr. 2019.

PEIXOTO, Maurício Muriack de Fernandes. Do constitucionalismo social ao desconstitucionalismo neoliberal: uma análise da historicidade do movimento constitucional no início do século XXI sob uma perspectiva da reconstrução fraternal do humanismo. *Rev. Amicus Curiae.* V. 08, N. 08, 2011.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. Em: LANDER, Edgardo. (Org.). *A colonialidade do saber*: eurocentrismo e ciências sociais – perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2011/ publicação original de 2000/.

SANTARELLI, Mariana; BURITY, Valéria *et al*. *Da democratização ao golpe*: avanços e retrocessos na garantia do direito humano à alimentação adequada e à nutrição no Brasil. Brasília: FIAN Brasil, 2017.

SAUER, Sérgio. *Agricultura familiar versus agronegócio*: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. De como a natureza foi expulsa da modernidade. *Revista Crítica do Direito*, v. 66, p. 88-105, 2015.

TRASPADINI, Roberta Sperandio; MANDARINO, Thiago Marques. Desenvolvimentismo x Neodesenvolvimentismo na América Latina: continuidade e/ou ruptura? Em: *Anais do 37º Encontro anual da ANPOCS. ST 02.* O pensamento social latino-americano e os desafios do século XXI. Águas de Lindóia, setembro de 2013.

WALSH, Catherine – Interculturalidad, Plurinacionalidad y Decolonialidad: Las insurgências político-epistémicas de refundar el Estado. *Revista Tábula Rasa.* Bogotá, Colômbia, Nº 9: 131-152, 2008.

NOVA (IM)PREVIDÊNCIA SOB O DOMÍNIO DAS CORPORAÇÕES FINANCEIRAS

Fernando José Pires de Sousa[1]

INTRODUÇÃO

A difícil construção dos direitos sociais e trabalhistas remonta ao final do século XIX graças à luta dos trabalhadores frente à precariedade crescente resultante da grande fase de julgo liberal imposto nos países desenvolvidos de então. Neste contexto, com a ameaça à coesão social e, evidentemente, aos poderes constituídos, a Alemanha começa a institucionalizar, a partir dos anos 1880, os primeiros seguros sociais vinculados ao exercício profissional, portanto, o famoso modelo bismarkiano de proteção à saúde, acidentes de trabalho, desemprego e velhice. Sua peculiaridade básica consistia no caráter discricionário, visto que só eram beneficiados os que se encontravam vinculados ao mercado de trabalho, já que eram exigidas contribuições sobre a remuneração do trabalho como contrapartida à garantia dos referidos benefícios. Este enredo de proteção social só é superado pelo modelo beveridgiano, com o advento da Seguridade Social, na Inglaterra, após a 2ª Guerra mundial, cuja cobertura dos benefícios sociais, notadamente a atenção à saúde, mas também a assistência, torna-se universal, estendida a todo o cidadão, financiado não mais somente sobre a folha salarial mas também pelo sistema tributário em geral. Isto somente foi possível graças a uma série de fatores que contribuíram como estimuladores do destacado ciclo virtuoso na relação capital-trabalho durante os conhecidos anos dourados do capitalismo, que se estende até sua crise nos anos 1970.

Dessa fase virtuosa de prosperidade passou-se para o atual "ciclo vicioso" engendrado pelo neoliberalismo econômico. Ora, não é difícil encontrar o elo causal entre economia e proteção social. Isto porque o cerne da questão encontra-se na prioridade ao desempenho da primeira e não na satisfação da segunda, no crescimento da economia, da acumulação do capital, agora sob dominância da globalização financeira, e não na garantia ao bem-estar da so-

[1] Professor Titular do Departamento de Teoria Econômica da Universidade Federal do Ceará e dos Mestrados em Avaliação de Políticas Públicas e em Saúde Pública, e Coordenador do Programa de Extensão Observatório de Políticas Públicas (OPP/UFC). Graduado em Estatística e Mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará (1976 e 1991), Doutor em Economia pela Université Paris XIII (2000) e Pós-doutor pela Université de Montréal-Canadá (2010). E-mail: fjpires.s@ufc.br.

ciedade. Partindo destes pressupostos, este ensaio objetiva mostrar que os argumentos negativos conferidos à difundida crise da previdência social com vistas à justificar esta reforma estrutural não se sustentam, sendo muito mais uma imposição dos interesses do mundo das finanças dominado pelas grandes corporações financeiras, transnacionais e nacionais, que buscam nos fundos de pensão uma fonte garantida e considerável de recursos. Não por acaso que, com a derrocada do acordo de Bretton Woods e o advento do neoliberalismo, as pressões dos organismos internacionais, com a batuta dos Estados, se voltaram contra os sistemas nacionais de proteção social, em particular propondo reformas da previdência no sentido da substituição do regime de repartição pelo de capitalização. Nesse sentido, todo um arcabouço argumentativo foi erigido para convencer as sociedades de que não existiria outra via para a garantia de uma velhice protegida financeiramente se não fossem implementadas mudanças estruturais nos sistemas de aposentadorias e pensões. Assim, justificativas como causas inexoráveis se concentram nos fenômenos da transformação demográfica e o consequente envelhecimento populacional; bem como na propalada e antiga explicação da crise fiscal do estado, eternamente causada pela progressão dos direitos sociais e trabalhistas.

Neste imbróglio, os defensores de tais reformas passam ao largo de análises mais acuradas sobre as causas reais de crise do regime capitalista de produção, sem mesmo considerar as características dos países atrasados cujas sociedades não apresentam condições socioeconômicas capazes de suportarem regressões nas suas garantias sociais sem sucumbir na pauperização e precarização. Pelo exposto, este texto parte da hipótese central de que a reforma da previdência não resolveria os problemas econômicos do país, justamente porque não seria ela a causa fundamental da crise, notadamente a brasileira. Muito pelo contrário, a previdência social é muito mais vítima do que vilã, pois ela resulta mesmo é do processo de exclusão social, de precarização do mercado de trabalho e das injustas distribuições de renda e patrimônio. É nesta perspectiva que desenvolveremos nossa argumentação, enfatizando que o Brasil não merece passar por mais uma reforma que procurará nivelar por baixo a estrutura de garantias e benefícios sociais em prol do lucro e da acumulação e centralização da riqueza.

1. Proteção social, previdência e reformas liberais: por quê, para quem e para quê?

A previdência social se insere no amplo campo das políticas sociais como meio de proteção a um segmento da população que à medida que a idade avança se torna vulnerável a riscos que podem comprometer uma velhice digna.

A proteção social foi edificada ao longo da luta política e social, sem desconsiderar o significado atribuído a guerras e revoluções neste percurso. Dessa forma, depois do segundo grande conflito mundial ela assumiu sua feição moderna com a famosa seguridade social, na Inglaterra, graças às recomendações do relatório Beveridge. As condições de existência chegaram ao limite da precariedade que forçou o mundo capitalista a reconhecer que sem a sociedade assalariada, consubstanciada notadamente numa grande classe média apta ao consumo, a produção não teria vazão, ou seja, sua realização estaria ameaçada, comprometendo o sistema do capital e sua progressão permanente.

Nesta perspectiva, a relação salarial deveria ser reforçada com vistas a fortalecer a massa salarial por meio do avanço do emprego e de seus níveis de remuneração, seja via aumentos reais do salário direto, com repasses das taxas de acréscimos de produtividade, como também pela disponibilidade de um "salário indireto" via promoção do acesso universal e gratuito a bens e serviços sociais, portanto, não mercantilizados, graças à performance alcançada pelos sistemas nacionais de proteção social. Assim, o fortalecimento da massa salarial e das condições de vida possibilitou, por lado, uma renda disponível e significativa para massificar o consumo e, por outro, uma força de trabalho saudável e instruída para o capital, ávido por aumentos de produtividade e lucros (PIRES DE SOUSA, 2000). Neste movimento, oferta e demanda se sincronizaram, impulsionando os investimentos, os PIBs nacionais, a arrecadação fiscal, e o financiamento dos sistemas de proteção social. Tudo isto possibilitou mudança do padrão de existência nas sociedades avançadas, representado pelos maiores índices de desenvolvimento humano (IDH) e de rendas *per capitas* e, consequentemente, menores níveis de desigualdades sociais.

Mas esta foi uma fase de construção sob inspiração keynesiana que não poderia continuar progredindo e mesmo se sustentar por muito tempo, considerando as restrições impostas pela própria lógica de expansão do sistema do capital aliada à pressão dos arautos do livre mercado – e sua capacidade de autorregulação –, não suportando interferências, considerando-se assim violentados nesta crença, pela forte presença do Estado. Neste aspecto, asseveravam que o espaço conferido ao trabalho na divisão da riqueza tinha evidenciado que a constituição da sociedade assalariada havia ultrapassado seus limites, levando a minar a apropriação da mais valia pelo capital, não permitindo mais a maximização de lucros e o contínuo processo de expansão e acumulação.

Dessa forma, passou-se a imputar à ampliação dos benefícios sociais e sua desmercantilização decorrente da oferta pública e gratuita com acesso universal a todos os cidadãos, independentemente de sua impossibilidade contributiva, por ter comprometido a capacidade de sustentação do regime do capital, sendo então o Estado regular e provedor o grande vilão da crise econômica dos

anos 1970. Ora, praticamente não se credita aos próprios Estados Unidos e sua obsessão anticomunista, no auge da guerra fria, a responsabilidade pela derrocada do sistema monetário internacional em razão da emissão de moeda sem lastro em ouro para financiar o famigerado conflito no Vietnã, pondo fim ao câmbio fixo, graças ao padrão ouro-dólar que conferiu relativo equilíbrio e expansão nas transações internacionais durante os considerados 30 anos gloriosos (KRUGMAN; OBSTFELD, 2010).

A convergência, então, das críticas volta-se contra a "crise fiscal do Estado", preponderantemente resultante das despesas de sustentação do arcabouço de proteção social edificado. Passou-se, dessa forma, a travar uma guerra contra tais sistemas, visando, por um lado, reduzir encargos sociais e trabalhistas por meio de reformas liberais que dessem cabo à estrutura da seguridade social com a eliminação dos direitos sociais conquistados; por outro lado, promover incentivos à mercantilização dos bens e serviços sociais, vistos como fonte importante de lucro e de recursos financeiros para alimentar o mercado de capitais. Os alvos passam a ser, portanto, os sistemas de saúde e, notadamente, os de previdência social.

Com respeito a este último, objeto desta análise, forças tarefas se dedicaram a identificar estrangulamentos capazes de justificar reformas profundas nos regimes de previdência visando suas privatizações. Surge, então, com contundente expressão ideológica, a questão demográfica que, inexoravelmente, levaria tais sistemas à falência em razão da incapacidade de se autofinanciarem, comprometendo assim os recursos públicos, aprofundando o endividamento dos Estados, o que, na verdade, constitui mais mito do que realidade, em particular para a atual conjuntura brasileira (MOREIRA, 2019; ARRAIS, 2019; TIMBEAU, 2010; SOLIGNAC, 2010). Paralelamente, os baixos desempenhos das economias nacionais, traduzidos por fracas taxas de crescimento econômico e de geração de empregos decorrentes da falta de recursos para investimentos produtivos, seriam aliviados com a apropriação "privada" dos fundos de pensão.

Dessa maneira, a questão central que motiva a análise aqui empreendida diz respeito às preconizadas reformas liberais na proteção social e, especificamente, na previdência, que ferem a concepção de direito e justiça social ao deslocar do trabalho para o capital a centralidade da previdência. De outro modo, de política social para política de cunho econômico, onde o "para quem" e o "para quê" deixam de ser para a atenção ao idoso e suas necessidades e qualidade de vida e passam a ser para atender à economia e seu desempenho e necessidades de expansão e acumulação. Isto pode ser precisamente corroborado ao se atentar para o viés economicista liberal das recomendações do Banco Mundial, em 1994, de reformas nos sistemas de previdência social, conforme Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 - Reforma Estrutural da Previdência: proposta do Banco Mundial (1994) fundamenta-se em 3 pilares:

- **1º Pilar, Obrigatório**: constituído por um Sistema Público de Assistência, financiado por imposto, para pagar um mínimo velhice, fixado a um nível bastante baixo;

- **2º Pilar, também Obrigatório**: constitui o coração do sistema, pois repousa sobre contas individuais de poupança, financiadas por contribuições obrigatórias e administradas por instituições (fundos de pensão) à escolha do assalariado;

- **3º Pilar, Facultativo**: poupança individual que permite a cada um completar, como bem entender, os pilares obrigatórios.

Fonte: vide também Pires de Sousa; Oliveira (2004)

Observa-se, assim, uma proposta estritamente privatizante ao indicar a inserção do regime de capitalização, ou mais propriamente a substituição ao regime de repartição. De fato, o primeiro pilar significa a única dimensão pública em caráter de assistência com valor de benefício muito baixo destinado aos idosos, portanto, não contributivo por ser financiado pelo sistema tributário. Em outros termos, corresponde ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) da previdência brasileira (JACCOUD, 2017), com a diferença de que o da proposta do banco mundial é direcionada a todos os idosos, independente da condição financeira.

Já os outros dois pilares são nitidamente de capitalização, baseados em contas individuais de poupança, com a diferença de que o segundo é obrigatório e o terceiro é opcional. Portanto, ambos são de interesse do mercado financeiro, com o agravante de que o segundo é um dos grandes responsáveis pela chamada globalização financeira que se constitui hoje um dos maiores riscos de crise econômica e social de dimensão sistêmica por sua incomensurável magnitude cumulativa e retroalimentadora (CHESNAIS, 1996; PIRES DE SOUSA, 2006). Em efeito, aliado aos petrodólares liberados pelas duas crises do petróleo, em 1973 e 1979, que expandiram o mercado de capitais ocupando as bolsas de valores das principais praças mundiais, vem em seguida as reformas da previdência e a consequente constituição dos fundos de pensão, abarrotando os sistemas bancários e as megas instituições financeiras mundiais, transcendendo em muito às necessidades de recursos para financiamento na esfera da economia real, ou seja, da produção. Várias crises se sucederam, então, ao longo desta era neoliberal, muito mais constantes e próximas uma das outras, diferentemente do período de regulação keynesiana, se precipitando na derrocada de 2008, a mais profunda e prolongada crise – pois suas consequências ainda perduram

– só comparável à grande depressão de 1929 (CHESNAIS, 2008; FOSTER & MAGDOFF, 2009; ANDERSON, 1995; KRUGMAN, 2009; MAZZUCCHELLI, 2014).

2. Mitos e riscos sociais com a privatização da previdência

Conceitualmente o sistema de repartição consiste no pagamento dos benefícios da previdência, no caso brasileiro com base nas contribuições previdenciárias de empregadores e empregados formais – portanto, com carteira de trabalho assinada – junto ao Instituto Nacional da Previdência Social (INSS). Dessa forma, se fundamenta no princípio da solidariedade intergeracional (Quadro 2), uma vez que a arrecadação dos que exercem hoje sua atividade profissional é destinada a garantir os benefícios atuais dos que no passado foram também contribuintes, sustentando, assim, o sistema ao longo do tempo. Em síntese, a cada momento os trabalhadores garantem os benefícios dos aposentados e pensionistas.

Já o sistema de capitalização elimina este princípio coletivo de solidariedade ao responsabilizar cada cidadão por sua própria aposentadoria, uma vez que a garantia de seus benefícios se restringe à sua autocondição de provê-los a partir de uma aplicação financeira, em geral por meio de uma poupança individual. O benefício não está assegurado (Quadro 2), pois depende do seu salário, do montante de sua contribuição, do rendimento da aplicação financeira e do desempenho da economia, portanto, de fatores macroeconômicos.

Quadro 2 - Sistema de Repartição *versus* Sistema de Capitalização
Características dos Sistemas de Previdência

Modalidade	Contribuição	Benefício	Regime Financeiro	Administração
Pública	Não Definida	Definido	Repartição e/ou Capitalização	Parcial Coletiva Pública
Privada	Definida	Não Definido	Capitalização Plena e Individual	Privada

Continua...

Repartição - Principais argumentos/críticas

- difícil politicamente de aumentar as contribuições;
- pode induzir à sonegação e ao aumento do setor informal;
- transferência de recursos (de fundos) dos ativos para os inativos;
- solidariedade intergeracional;
- não contribui para aumentar a poupança de longo prazo, necessária para investimentos;
- pode induzir à aposentadoria antecipada;
- pode significar má alocação de recursos públicos;
- pode gerar crescimento da dívida previdenciária e introduzir desequilíbrio financeiro no sistema;
- pode ou não contribuir para a distribuição de renda, beneficiando os mais pobres.

Capitalização - Principais argumentos/críticas

- o benefício não é assegurado;
- aposentadorias e pensões deixam de ser um compromisso coletivo da sociedade;
- não há solidariedade entre gerações;
- contribui para aumentar as desigualdades (dualismo social);
- provoca-se o aumento da idade para aposentadoria;
- reduz custos empresariais e do Estado;
- representa uma capitação segura, a longo prazo e de elevada liquidez;
- não representa poupança necessária ao investimento produtivo;
- alimenta as finanças especulativas;
- pode acirrar conflitos entre os próprios trabalhadores.

Fonte: elaboração própria com base na bibliografia especializada.

Seguindo os pontos destacados no Quadro 2, os defensores da capitalização centram suas críticas na questão da dívida previdenciária e no desequilíbrio financeiro, significando má alocação de recursos públicos que poderiam ser utilizados em outras áreas, não contribuindo para estimular poupança a longo prazo e investimentos produtivos. Assim, consideram o sistema de repartição insuportável por ter como principal fonte geradora de recursos a folha de pagamentos, cujas contribuições não são fáceis de majoração pelas dificuldades de negociação política frente a resistências dos empregadores. Por isto que advogam pela privatização do sistema, visando, de um lado, a redução de custos do trabalho por eliminar encargos sociais sobre a folha e, de outro, por favorecer elevada liquidez de recursos pela capitação segura e a longo prazo proporcionada pelas contas individuais de poupança durante toda a vida laboral do trabalhador.

Em termos de consequências ou riscos sociais, é evidente que o balanço entre um regime e o outro é profundamente desfavorável à capitalização. Só o fato de que haveria um aumento profundo do "dualismo social" pela diferenciação entre os que podem abrir uma conta individual de poupança e os que não têm renda suficiente para tal representaria uma lamentável injustiça previdenciária por impossibilitar a estes últimos o direito à aposentadoria, o que, certamente, pressionaria mais ainda os gastos públicos em assistência. Ora, como já amplamente comprovado, o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro penaliza os mais pobres, portanto, os que não teriam condições de se beneficiar da previdência ainda contribuiriam, via impostos indiretos, para os recursos que custeariam sua própria assistência pelo poder público.

Ressalte-se ainda que o decorrente aprofundamento das desigualdades seria acompanhado pelo aumento da idade de aposentadoria como fator primordial por acumular maior número de anos de contribuição e redução de anos de recebimento do benefício. Não estaria descartado até conflitos entre os próprios trabalhadores, uma vez que interessa ao aplicador-trabalhador que o fundo de pensão seja bem administrado visando uma elevada rentabilidade financeira, levando-o a apoiar medidas que reduzam o custo salarial, contribuindo para a precarização do trabalho em geral, assim, prejudicando eles mesmos. Isto causaria inclusive o aumento do setor informal e eliminaria a possibilidade de distribuição de renda mais factível de ser implementada com o regime de repartição, beneficiando os mais necessitados. Enfim, os estratosféricos custos de transição deste regime para o de capitalização certamente atinge de imediato e de forma profunda a estrutura de renda da população a favor dos mais ricos, via elevação da dívida pública, já demasiada, que favorece os rentistas e o mercado financeiro. Sabe-se também que não é gerada a apregoada poupança necessária ao investimento produtivo, pois, como a realidade tem mostrado, os fundos de pensão sustentados pelo regime de capitalização servem é para alimentar as finanças especulativas, gerando vulnerabilidades macroeconômicas nos países e instabilidade internacional.

Vale enfatizar que, principalmente em virtude do elevado custo de transição, referido acima, em geral, os países desenvolvidos decidiram implementar as denominadas Reformas Paramétricas, que não substituem absolutamente o regime de repartição pelo de capitalização, apenas transformam seus sistemas em mistos ou simplesmente modificam parâmetros do sistema de previdência, comumente por meio do alongamento da vida ativa; eliminação do tempo de serviço (contribuição) pela idade; e aumento das contribuições de trabalhadores e empregadores.

3. Brasil acompanha onda de reformas liberais da previdência

O Quadro 3 resume as reformas na previdência no Brasil, começando com a Constituição de 1988, que avança substancialmente nos direitos sociais ao garantir uma ampla seguridade social compreendendo previdência social, saúde e assistência, com um orçamento próprio, de caráter universal à moda da existente nos países desenvolvidos[2]. No que toca a previdência, tem-se a repartição simples como pilar básico, obrigatório e público, com um valor reduzido; e a previdência complementar, a título de capitalização, mas facultativa. Assim, caso o trabalhador optasse por receber mais do que este piso, teria que aderir à capitalização. A partir daí, cinco emendas já foram realizadas à Constituição, em praticamente todos os governos, desde Collor de Mello, que sintomaticamente abriu o Brasil para o neoliberalismo econômico.

Quadro 3 - Síntese das Reformas e Medidas no Brasil

A Previdência na Constituição/88 – Inclusão da Previdência Complementar

A Constituição 1988 separou a previdência social em dois segmentos:
- Um básico obrigatório e público, de repartição simples;
- outro facultativo, de capitalização como complemento de aposentadorias.

Reforma do Setor Público (RPPS-Legislação, 1991, Governo Collor de Mello)

- Inseriu a correção monetária para corrigir os benefícios contra efeitos da inflação.

Reforma do Setor Público (RPPS-EC 3, 1993, Governo Itamar Franco)

- Determinou o modo contributivo da previdência do servidor público federal, cujo custeio de aposentadorias e pensões seriam custeadas com recursos do tesouro e das contribuições dos servidores.

Continua...

[2] "Nosso sistema previdenciário tem três características que não devem ser esquecidas. A primeira é que se trata, no caso do INSS, de um sistema que reúne, por um lado, a previdência social marcada por contribuições regulares de trabalhadores formais, e, por outro, a seguridade social, caracterizada pela preocupação com os mais vulneráveis que, mesmo não contribuindo regularmente, recebem os mínimos sociais para reprodução de suas vidas. A segunda é que se trata de um regime de repartição tripartite, com contribuições dos empregados, dos empregadores e do Estado, que reúnem recursos financeiros para cobrir os benefícios previdenciários e assistenciais. A terceira é que o sistema é solidário, o que significa que as contribuições para os benefícios de aposentadorias e pensões, por exemplo, são recolhidas de trabalhadores que ainda estão na ativa. Dito de forma simples, os trabalhadores de hoje financiam os atuais beneficiários da mesma forma que as gerações futuras financiarão, no momento da velhice, a geração presente" (ARRAIS, 2019).

Reforma dos Setores Privado e Público (RGPS-EC 20, dez/1998, Governo Fernando H. Cardoso)

- **Para ambos os Regimes**

- Instituição de critérios financeiros e atuariais nos regimes previdenciários;
- substituição do tempo de serviço por tempo de contribuição para o INSS: 30 anos para mulheres e 35 para homens;
- fim da aposentadoria especial do professor universitário; e
- extinção da aposentadoria proporcional e implantação do fator previdenciário.

- **Para o Setor Público**

- Adoção de idade mínima, sendo de 55 para mulheres e 60 para homens na regra permanente, com redução de sete anos na regra de transição;
- exigência de dez anos no serviço publico e cinco no cargo; e
- previsão de adoção, por lei complementar, da previdência complementar para os servidores públicos.

Reforma do Setor Público (RPPS-EC 41, dez/2003, Governo Lula da Silva)

- Ampliação de 10 para 20 anos no serviço público para aposentadoria integral de quem ingressou no serviço público até 31/12/2003;
- fim das regras de transição da EC 20; instituição do redutor de pensão; fim da paridade para novos servidores; fim da integralidade para novos servidores, com cálculo pela média;
- instituição da cobrança de contribuição de aposentados e pensionistas, incidente sobre a parcela acima do teto do RGPS;
- adoção de tetos e subtetos para servidores federais; e
- previsão de adoção, por lei ordinária, da previdência complementar do servidor.

Reforma do Setor Público (RPPS-EC 47, 2005, Governo Lula da Silva)

- Institui regra de transição, em relação à paridade e integralidade, desde que o servidor conte com mais de 25 anos de serviço público; sendo
- indispensável pelo menos 35 de contribuição, para os homens, e 30, para as mulheres; com
- redução da idade mínima de 60 anos para homens, caso sua idade mais tempo de contribuição seja superior a 95, e respectivamente para 55 anos para mulheres se superar 85 (fórmula 85/95);
- para portador de doença incapacitante, foi instituída isenção do dobro do teto do INSS na parcela do provento de aposentadoria ou pensão.

Continua...

Reforma do Setor Público (RPPS-EC 70, 2012, Governo Dilma Rousseff)

- Integralidade para a aposentadoria por invalidez, para quem ingressou no serviço púbico até 31 de dezembro de 2003.

Reforma do Setor Público (RPPS-EC 88, 2015, Governo Dilma Rousseff)

- Reinstitui a aposentadoria integral para quem atender a regra, conhecida como **85/95**, sem levar em consideração a antiga regra do fator previdenciário;
- amplia de 70 para 75 anos a idade para efeito de aposentadoria compulsória.

Reforma dos Setores Privado e Público (PEC 6/2019, Governo Bolsonaro)

- Eliminação do regime de repartição e adoção da capitalização;
- equiparação da previdência dos servidores públicos com a dos trabalhadores do setor privado;
- medidas paliativas para previdência nos poderes legislativo e judiciário; e para militares;
- equilíbrio do sistema com economia de um trilhão de reais em dez anos.

Fonte: elaboração própria com base nas ECs e em JUSBRASIL (2019) e POLITIZE (2019).

Das reformas já implementadas, uma das mais amplas e que transformou efetivamente nosso sistema de previdência em misto foi a de 1988, no mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, ao estipular o componente complementar privado, de capitalização, inclusive com previsão para os servidores públicos, além de implantar o fator previdenciário, estabelecendo, assim, o apregoado argumento do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Extinguiu a aposentadoria proporcional e também a especial do professor universitário.

As reformas seguintes se deram nas administrações petistas, duas no governo Lula da Silva e também duas no da Dilma Rousseff. Elas se direcionaram ao sistema público, visando reduzir discrepâncias em relação à previdência dos trabalhadores do setor privado (sob o RGPS), se valendo de racionalização a partir da eliminação dos chamados "privilégios" concernentes a elevadas aposentadorias e pensões, e com várias medidas referentes a benefícios, especialmente para novos ingressantes no serviço público, como extinção de aposentadoria integral, instituição de redutor de pensões, e fim da paridade e da integralidade. Também passou a cobrar contribuição de aposentados e pensionistas, incidente sobre a parcela acima do teto do RGPS, adoção de tetos e subtetos e previsão de previdência complementar para o servidor. Já a EC 47/05,

ainda na administração Lula, procurou atenuar efeitos restritivos da EC 41/03, voltando a instituir regra de transição para concessão de paridade e integralidade (conforme critérios explicitados no Quadro 3), como também isenção do dobro do teto do INSS na parcela do provento de aposentadoria ou pensão para portadores de doença incapacitante.

Já as duas reformas do governo Dilma continuaram a abrandar a situação do servidor público, com a EC 70/12, pois, para quem se encontrava em situação de invalidez até 31 de dezembro de 2003 foi assegurado a integralidade dos benefícios; e a EC 88/15 teve o mérito de eliminar a antiga regra do fator previdenciário e o direito do servidor a receber o benefício integral, desde que mulheres e homens atendam os critérios da norma 85/95, respectivamente. Esta EC também amplia de 70 para 75 anos a idade para efeito de aposentadoria compulsória.

Por fim, tem-se a controvertida proposta de reforma do governo Bolsonaro (PEC 6/2019), nitidamente privatizante e excludente, já amplamente analisada por economistas, juristas e especialistas em previdência social. Dados os inúmeros pontos que ela compreende e ainda passíveis de mudanças em razão da grande mobilização de resistência que suscita, nos deteremos aqui nos aspectos mais impactantes e ideologicamente circunscritos.

Neste sentido, uma primeira preocupação se refere à pretendida mudança radical, de caráter estrutural, suscitada com a privatização praticamente plena da previdência social brasileira. Aqui é objetivada a força dos interesses liberais mais dogmáticos, defensores da eliminação de direitos trabalhistas e sociais e do Estado mínimo, portanto, de um mercado de trabalho desregulado e flexível cuja oferta de trabalhadores seja a mais barata possível, sem nenhum encargo social. Com isto estaria contemplada a avidez pela maximização do lucro referente à esfera produtiva e mercantil. Como duas faces da mesma moeda, o mercado financeiro – compreendendo as grandes companhias dos sistemas bancário-financeiro, securitário e rentista – também seria amplamente beneficiado pela adoção do regime de capitalização, por meio da abundância de recursos liberados e elevada liquidez, proporcionando assim rendimentos extraordinários e especulativos. Como já aventado aqui, isto contribui para aprofundar o fosso já existente entre as dimensões real e financeira do sistema econômico, gerando instabilidade e aumentando vulnerabilidades macroeconômicas e sociais. Portanto, frente à precariedade do mercado de trabalho, a situação da população pobre trabalhadora seria afetada mais ainda e não melhorada, como afirmam os defensores da referida reforma[3].

[3] Neste sentido é esclarecedora a assertiva de Arrais (2019): "O regime de capitalização não protege o trabalhador no período de desenvolvimento das atividades laborais. O INSS, por exemplo, protege o trabalhador diante de uma série de eventos que podem colocar em risco o desenvolvimento de suas atividade produtivas. Apenas em dezembro de 2018 foram destinados 2,5 bilhões

Outro ponto relevante é a pretendida economia de recursos via redução de direitos dos funcionários públicos, historicamente massacrados profissional e moralmente desde que governantes da estirpe do atual presidente assumem as rédeas do país, aliás, quem já esqueceu do Jânio Quadros, eleito Presidente em 1960 graças a seu slogan da "vassourinha"? Os discursos de privilégios, corrupção, acomodação e incompetência constituem a mesma tônica de todos, com a guarida de grandes segmentos das elites empresariais, governamentais, religiosas, da classe média abastada e até da intelectualidade acadêmica. Isto é clarividente, uma vez que estes governantes são a própria personificação do capital, pois se comportam de forma subserviente, atendendo os interesses e determinações categoriais das classes dominantes, em detrimento, insensatamente, do interesse público e coletivo para o qual deveriam se dedicar e honrar, conforme preceitua a missão a qual lhes foi delegada. Mas a lógica do processo de precarização é nivelar por baixo e não elevar as condições de vida em geral, não é melhorar salários e benefícios dos trabalhadores e sim rebaixar os dos servidores públicos, como se praticamente todos estes vivessem em "céu de brigadeiro", ricos, felizes e sem problemas, principalmente financeiros.

Sabe-se que há muito a cultura e o *modus operandi* do liberalismo econômico foi inserido no setor público usando a estratégia argumentativa de modernização, racionalização, objetividade, produtividade, eficiência, eficácia e equilíbrio financeiro por meio do controle de gastos. Não é à toa que foram implementados processos de reestruturação com base em qualidade total, reengenharia, terceirização, parcerias público-privadas, organizações sociais (OS), EBSERH etc. A administração, planejamento, acompanhamento e avaliação são balizados para o alcance de resultados e metas físicas e financeiras, que priorizam aspectos e indicadores quantitativos do que qualitativos na oferta de bens e serviços dos entes públicos. Na gestão, a palavra de ordem é governança na era das tecnologias da informação da quarta revolução industrial.

No Brasil isto foi formalmente instituído com a famosa proposta de Reforma do Estado, do então ministro Bresser Pereira, da Administração, no segundo governo do Presidente Fernando H. Cardoso (BRESSER-PEREIRA, 1997). Sob a alegação de preservar o interesse público frente à privatização de importantes companhias estatais e serviços básicos, foram criadas as complexas Agências Reguladoras que, no geral, não passam de instituições controladas, não pelo Estado em prol da coletividade, mas pelos novos donos

de reais para cobertura de benefícios como auxílio doença, auxílio acidente, auxílio reclusão, aposentadoria por invalidez, salário-maternidade, além dos auxílios acidentários, entre outros. Esse conjunto de benefícios representou 5,8% do valor total gasto, em dezembro de 2018, do INSS. É justo indagar, diante desse contexto, se o sistema de capitalização individual protegeria os trabalhadores no período laboral? É justo presumir, diante da desoneração dos empregadores, que essa reforma da previdência privilegia o capital em detrimento do trabalho".

destes grandes negócios, constituídos por amplos e fortes oligopólios e até monopólios altamente lucrativos. Ao mesmo tempo procura-se precarizar o que resta de serviços públicos e gratuitos essenciais à população, em particular saúde e educação, eliminando investimentos e reduzindo despesas de custeio, como a "mal intencionada" EC 95/2016, teto dos gastos, que congelou a liberação de recursos por 20 anos. Como se não bastasse, neste governo propõe-se acabar com as universidades públicas, que há muito são cobiçadas por conglomerados de empresas nacionais e transnacionais do ramo da educação, ávidas em abocanhar este importante e significativo patrimônio e o promissor mercado de milhares de estudantes de todo o país.

Com respeito à previdência dos poderes legislativo e judiciário, assim como dos militares, o governo age de forma tímida e superficial, apenas para passar à sociedade e aos verdadeiros prejudicados a mensagem de que a reforma é geral, para todos e não somente para os trabalhadores do RGPS e os servidores da esfera executiva federal (RPPS). Ora, isto demonstra a fragilidade de poder frente às forças capazes de institucionalmente comprometerem as pretensões do governo ao se deparar com falta de apoio e impedimentos jurídicos que possam invalidar a reforma. Dessa forma, este governo que apregoou purismo moral e ético na condução da coisa pública ao se posicionar refratário a negociatas e apoios espúrios, se vê de mãos atadas e propenso a ceder ao jogo político do "toma lá, dá cá", angariando alianças com velhos partidos maculados por toda sorte de corrupção e muitas outras atitudes ilícitas. Portanto, certamente serão poupados de medidas mais radicais e até de qualquer mudança no *status quo* os poderosos incrustados nos poderes legislativo e judiciário, de longe os que mais usufruem de generosos benefícios previdenciários, sem falar de outras benesses já exaustivamente denunciadas pelos meios de comunicação.

Um último ponto considerado crucial e objeto de chantagem acerca da salvação do país é a crença de que a reforma proporcionaria o equilíbrio das contas da previdência e a economia de um trilhão de reais em dez anos, o que inexoravelmente reconquistaria a confiança do mercado e dos investidores tão necessária à retomada do crescimento econômico e do emprego, esquecendo que muitas outros fatores afetam substancialmente a geração de postos de trabalho e o emprego dito decente. Ora, tal reforma já se mostra desnecessária em face de uma manipulação sobre déficits crescentes e incontroláveis da previdência, que têm sido rechaçados por inúmeros estudos científicos, como os de Moreira (2019), Arrais (2019), Gentil (2019a, 2019b)[4],

[4] "Como se vê, a reforma da Previdência não tem nada a ver com ajuste fiscal ou com a eliminação de privilégios. É a exacerbação de uma ordem política e econômica que serve ao aprofundamento da acumulação financeira e que condena o país ao retrocesso, à deterioração das desigualdades sociais e à ausência de democracia." (GENTIL, abr. 2019).

Rossi (2019)[5]. Como complicador disto tudo, também não há consistência científica sobre a acumulação da referida economia de um trilhão de reais em dez anos, quando se sabe que os custos de substituição do regime de repartição pelo de capitalização é financeiramente inviável, como demonstrado em muitas outras tentativas realizadas em vários países, mesmo nos desenvolvidos.

Recente estudo da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2018) foi esclarecedor ao revelar que de 30 experiências, 18 fracassaram e as restantes se encontram comprometidas, levando ao sofrimento e à pobreza milhões de idosos, o que forçosamente levou estes países a reestatizar a previdência, reintroduzindo o regime de repartição simples[6]. Exemplo emblemático deste desastre social se deu no Chile, apropriado pelos neoliberais do *mainstream* econômico de Chicago como "laboratório" neoliberal durante o governo ditatorial do presidente Pinochet. Seus resultados foram dramáticos, pois grande parte dos idosos não tinham condições financeiras para sustentar uma poupança nem pagar taxas de administração abusivas exigidas pelas instituições administradoras dos fundos de pensão, e aqueles que conseguiram tiveram que suportar irrisórios valores de suas aposentadorias, que em média representam cerca de 300 reais mensais. As consequências são desumanas, com empobrecimento em massa de idosos e índices de suicídios dos mais elevados da América Latina (HYPENESS, 2018; PINA, 2019).

Outra falácia sobre as proezas da Nova Previdência, ou melhor, Imprevidência, é a áurea que a ela é conferida em razão do poder que lhe é atribuído em resolver todos os problemas econômicos e sociais do país, simplesmente a partir da credibilidade que suscitará aos detentores do capital na certeza de que o Brasil finalmente conquistará, com esta reforma, a robustez nos

[5] "A expressão déficit previdenciário tem sido utilizada como justificativa para extinguir nosso sistema de previdência social e seguridade social. O governo utiliza, para justificar o chamado déficit previdenciário, a relação entre as receitas provenientes das contribuições e as despesas relativas ao conjunto de benefícios. Uma equação simples, porém, enganosa. A conta deveria considerar as demais receitas, a exemplo do COFINS e do CSLL, entre outras. Apenas com essas duas receitas, somadas com as contribuições diretas dos beneficiários e empregadores, teríamos um superávit, em 2018, superior a 130 bilhões de reais. Também há uma engenharia que inclui, nas despesas, os benefícios da seguridade social, como o BPC e a maior fração dos benefícios rurais. Esses dois conjuntos de benefícios, que representaram, em 2018, 160 bilhões de reais, resultaram de uma opção, de um pacto de solidariedade, expressos de forma inequívoca na Constituição de 1988, que teve como objetivo reconhecer e tentar corrigir injustiças históricas com os mais vulneráveis. O RGPS urbano, gerido pelo INSS, mesmo nesse momento de baixo crescimento econômico, conjugado com alto desemprego e elevada informalidade, é bastante equilibrado. Entre os anos de 2009 e 2015, o saldo acumulado foi superior a 153 bilhões de reais" (ARRAIS, 2019).

[6] A própria OIT (2018) conclui que: "Tendo em vista a reversão da privatização pela maioria dos países e a acumulação de evidências sobre os impactos sociais e econômicos negativos da privatização, pode-se afirmar que o experimento da privatização fracassou".

fundamentos econômicos que garantirá lucros atrativos para investimentos pretendidos. Também já é de conhecimento científico de que tais reformas não são garantias de promoção da atividade econômica e do crescimento, em razão da existência de muitas outras condicionalidades e contextos inerentes à dinâmica econômica. Dessa forma, se isto fosse verossímil, os países que implementaram tais reformas liberais nos seus sistemas de previdência social teriam almejado taxas elevadas de crescimento e prosperidade, o que não é efetivamente observado.

A Argentina está amargando um dos maiores sofrimentos de sua história porque cegamente se entregou nos braços do neoliberalismo nefasto, sob o comando do Presidente Maurício Macri e tutela americana, com reformas trabalhista e previdenciária como as nossas. Os indicadores econômicos e sociais negativos batem recordes, com queda de 2,5% do PIB em 2018, inflação na casa dos 50%, juros de 70%, déficits comercial e público elevadíssimos, câmbio super desvalorizado em relação ao dólar, desemprego de 9,1%, emprego informal de 40%, a pobreza cresceu quase 6 pontos percentuais em um ano, com 32% da população abaixo da linha de pobreza, sendo 6,7% de indigentes, representando 12,9 milhões de pobres e indigentes, dos quais 2,7 milhões entraram nesta categoria nos últimos seis meses (FOLHA DE SÃO PAULO, 6 abr 2019), apesar do "socorro" sem precedentes do FMI de 57,1 bilhões de dólares e, ironicamente, tendo o próprio Banco Mundial recomendado que a América Latina fortaleça sua rede de proteção social contra a crise (CROCE, 2019; MOLINA, 2019; GONZÁLEZ, 2019; CARTA MAIOR, 2019).

Em síntese, à guisa de considerações finais, não é admissível que a sociedade brasileira, em particular os mais pobres, sejam submetidos a esta aventura irresponsável, pela falta de fundamentos científicos necessários ao embasamento de uma reforma deste porte, de caráter tão radical, da previdência social, que, de uma forma ou de outra, ampara a grande maioria dos beneficiários deste país.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. *Balanço do Neoliberalismo.* In: SADER; Emir, PABLO, Gentili (Org.). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARRAIS, Tadeu A ; VIANA, Juheina Lacerda. *Pequeno atlas da tragédia previdenciária brasileira.*Goiânia: IESA : Gráfica/UFG, 2019.

BELLUZZO, Luiz G. de M. A internacionalização recente do regime do capital. *Carta Social e do Trabalho,* CESIT, Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, n. 27, p. 02-13, jul./set. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos MARE da reforma do Estado*, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília, v.1, 1997.

CARBAUGH, Robert J. *Economia Internacional.* São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

CARLEIAL, Liana M. da F.; FERREIRA, Cristiano V. Le Brésil externalisé: État, marché du travail et inégalités. In: Azais, Christian; CARLEIAL, Liana (Org.). *La "zone grise du travail":* dynamiques d'emploi et négociation au Sud et au Nord. Buxelas: P.I.E. Peter Lang S.A, 2017, p. 41-62.

CARTA MAIOR. *Crise na Argentina:* a fome já atinge a classe média. 10 abr. 2019. Disponível em : <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Pelo-Mundo/Crise-na-Argentina-a-fome-ja-atinge-a-classe-media/6/43843>. Acesso em: 8 jun. 2019.

CHESNAIS, François. Mondialisation financière et vulnérabilité systémique. In: _____(coord.), *La mondialisation financière* : genèse, coût et enjeux. Paris: Syros, 1996.

_____La récession mondiale: moment, interprétations et enjeux de la crise. *Carré Rouge*, nº 39, dez. 2008.

CROCE, Claudio della. *La fábrica de pobreza del macrismo*: peligro de estallido social. 04 abr. 2019. Disponível em : <http://estrategia.la/2019/04/04/la-fabrica-de-pobreza-del-macrismo-peligro-de-estallido-social/>. Acesso em: 8 jun. 2019.

FAZIO, Luciano. *A capitalização e o regime geral de previdência social:* elementos de análise. Disponível em : <https://www.diap.org.br/images/stories/fazio--previdencia-capitalizada.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Crise na Argentina leva 2,7 milhões à pobreza em seis meses.* 06 abr. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/04/crise-na-argentina-leva-27-milhoes-a-pobreza-em-seis-meses.shtml>. Acesso em: 8 jun. 2019.

FOSTER, John B.;MAGDOFF, Fred. The great financial crisis: causes and consequences. *Monthly Review Press*, New York, 2009.

GENTIL, Denise L. Um problema no coração da reforma. In : JORNAL DA UNICAMP. *Cinco visões sobre a reforma da Previdência***.** 15 mar. 2019a. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2019/03/15/cinco-visoes-sobre-reforma-da-previdencia>. Acesso em: 17 mar. 2019.

GENTIL, Denise L. *A assimetria do ajuste fiscal:* seria o "déficit" da Previdência a causa do crescimento da dívida? Abr. 2019b. Disponível em : <http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2019/04/Divida_Previdencia_DeniseG.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2019.

GONZÁLEZ, Enric. Argentina volta ao ringue da crise econômica. 03 jun. 2019. Disponível em : <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/31/economia/1559311610_608484.html>. Acesso em: 8 jun. 2019.

HYPENESS**.** *Sem previdência pública, Chile tem número recorde de suicídio de idosos.* Ago. 2018. Disponível em : <https://www.hypeness.com.br/2018/08/sem-previdencia-publica-chile-tem-numero-recorde-de-suicidio-de-idosos/>. Acesso em: 5 jun. 2019.

JACCOUD, Luciana; MESQUITA, Ana C.; PAIVA, Andrea B. de. O benefício de prestação continuada na reforma da previdência: contribuições para o debate. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

JUSBRASIL. *Histórico da previdência e a ameaça de mais uma reforma*. Disponível em: <https://consultor- juridico.jusbrasil.com.br/noticias/346653291/historico-da-previdencia-e-a-ameaca-de- mais-uma-reforma>. Acesso em: 5 jun.2019.

KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. *Economia Internacional:* teoria e política. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

KRUGMAN, Paul. *Pourquoi les crises reviennent toujours.* Trad, por Joëlle Cicchini. Paris: Éditions du Seuil, 2009.

MAZZUCCHELLI, Frederico. A grande depressão dos anos 1930 e a crise atual: contrapontos e reflexões. *Carta Social e do Trabalho,* CESIT, Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, n. 28, out./dez. 2014.

MOLINA, F. Rivas. *Banco Mundial pede à América Latina que fortaleça redes de proteção social contra a crise.* 8 abr. 2019. Disponível em: <https://brasil.

elpais.com/brasil/2019/04/07/economia/1554647711_162515.html>. Acesso em: 8 jun. 2019.

MOREIRA, Eduardo. *44 Coisas que você precisa saber sobre a reforma da previdência.* 17 abr. 2019. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/documento-44-coisas-que-voce-precisa-saber-sobre-a-reforma-da-previdencia-por-eduardo-moreira/>. Acesso em: 5 jun. 2019.

MOTA, Camilla V. *Bolsonaro no Chile*: economia 'modelo' para América do Sul, país tem Previdência em xeque. 22 mar. 2019. Disponível em : <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47656490>. Acesso em: 5 jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Reversão da Privatização de Previdência*: questões chaves. Genebra: OIT, 2018.

PEC 6/2019. Disponível em: <http://frenteparlamentardaprevidencia.org/wp-content/uploads/2019/02/PEC-6-2019-Previdência.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2019.

PINA, Rute. *Por que os chilenos lutam contra o modelo de previdência que Bolsonaro quer copiar.* 8 fev. 2019. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/02/08/por-que-os-chilenos-lutam-contra-o-modelo-de-previdencia-que-bolsonaro-quer-copiar/>. Acesso em: 5 jun. 2019.

PIRES DE SOUSA, Fernando J. Rapport salarial et protection sociale au Brésil. 2000. Tese (Doutorado em Economia) – Université Paris XIII, Paris, 2000.

_____. Proteção social e a crise do emprego. In: BRAGA, Elza M.F. (Org.). *América Latina*: transformações econômicas e políticas. Fortaleza: Edições UFC, 2003.

_____; OLIVEIRA, Alfredo J. P. de. Previdência Social no Brasil. *Jornal Diário do Nordeste* (Curso de Finanças Públicas, fascículo 7). Fortaleza, 2004. Disponível em: <https://oppceufc.wordpress.com/2019/03/26/resgate-historico-da-previdencia-social-por-fernando-pires-e-alfredo-oliveira/>. Acesso em: 17 mar. 2019.

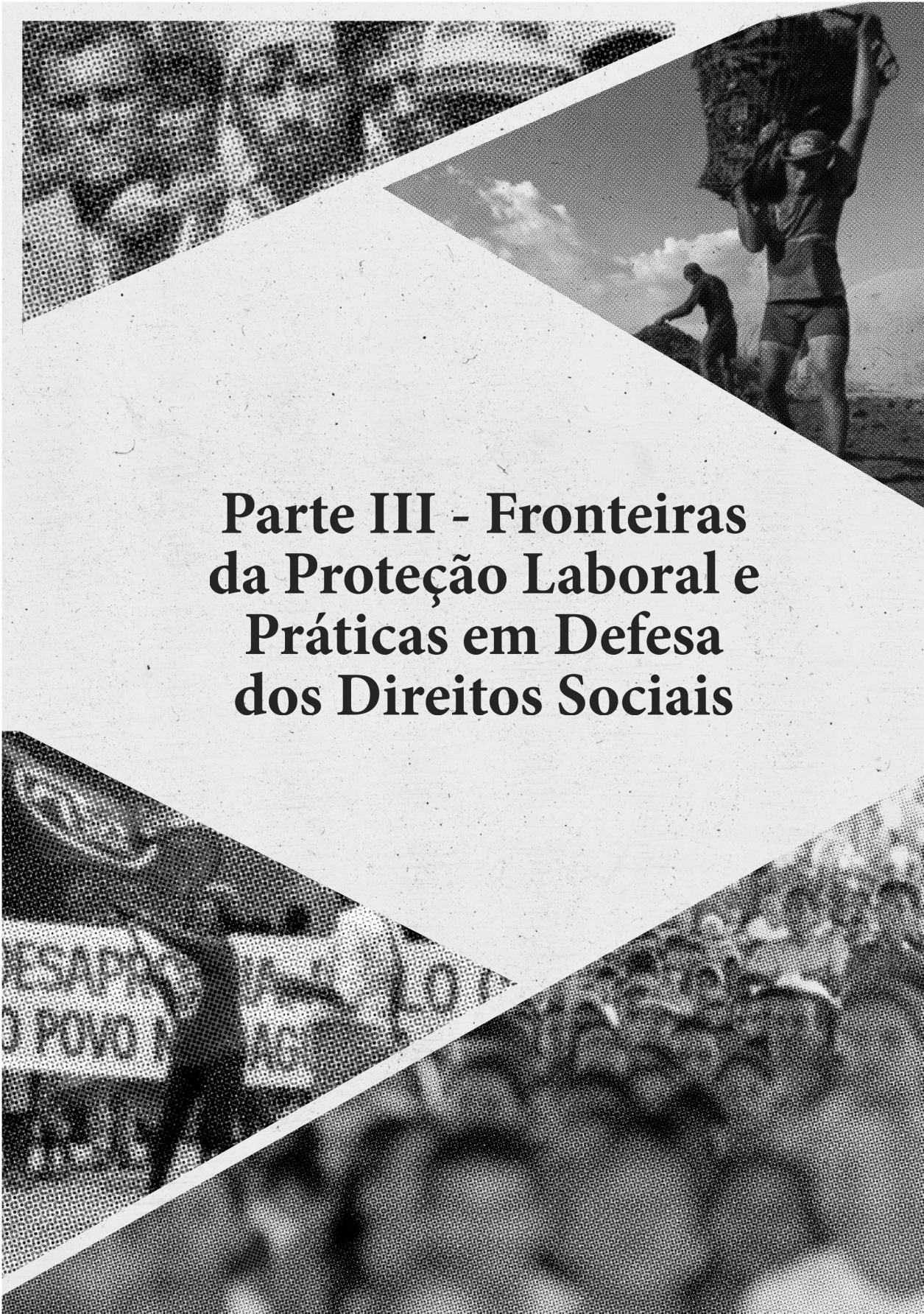
_____. Globalização e Condicionantes da Proteção Social. In: CARLEIAL NETO, Adelita (Org.). *Projetos nacionais e conflitos na América Latina*. Fortaleza: Edições UFC, 2006.

POLITIZE. História da previdência no Brasil. Disponível em: <https://www.politize.com.br/historia-da-previdencia-no-brasil/>. Acesso em: 5 jun.2019.

ROSSI, Pedro. Objetivo é acabar com o regime de repartição. In : JORNAL DA UNICAMP. *Cinco visões sobre a reforma da Previdência***.** 15 mar. 2019a. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/noticias/2019/03/15/cinco-visoes-sobre-reforma-da-previdencia>. Acesso em: 17 mar. 2019.

SOLIGNAC, Matthieu, L'économie politique du vieillissement. *Regards croisés sur l'économie, nº 7,* p. 66-70, 2010.

TIMBEAU, Xavier. Solidarité intergénérationnelle et dette publique. *Regards croisés sur l'économie, nº 7,* p. 224-234, 2010.



Parte III - Fronteiras da Proteção Laboral e Práticas em Defesa dos Direitos Sociais

AUSTÉRITÉ LOCALE ET TRAVAIL MIGRANT: LE POIDS DES POLITIQUES PUBLIQUES

Sid Ahmed Soussi[1]

INTRODUCTION

Le Canada a compté, depuis sa création, sur l'immigration comme pierre angulaire de sa croissance économique et démographique. Bien que les politiques d'immigration canadiennes s'inscrivent, on le verra plus loin, dans une histoire marquée au sceau d'un racisme explicite et, plus récemment, d'une discrimination systémique, la grande majorité des immigrants était, jusqu'à récemment, admise dans des catégories d'immigration à vocation permanente. En outre, les migrants acceptés comme résidents permanents partagent avec les citoyens quasiment les mêmes droits et peuvent devenir citoyens eux-mêmes après 4 ans de résidence. Dans le discours officiel, ce processus d'incorporation citoyenne des immigrants constitue un fondement à la base même de l'identité canadienne (SHARMA, 2006).

En rupture avec ce discours inclusif, on a observé, depuis 2002, une explosion de l'utilisation des programmes de PTÉT(Programme des Travailleur Étranger Temporaire) au Canada (FARADAY, 2012). En vertu de ces programmes, les migrants internationaux peuvent venir travailler au Canada, avec un visa à durée limitée, uniquement pour l'employeur désigné sur leur permis de travail. Les PTÉT restreignent la mobilité de la main-d'œuvre et créent un lien de dépendance envers l'employeur. En outre, comme leur nom l'indique, ces programmes drainent une immigration temporaire, sans voie directe vers la citoyenneté, contrairement aux catégories d'immigration conçues pour les résidents permanents.

Avant 2002, ces programmes étaient surtout utilisés par les employeurs pour recruter des professionnels qualifiés (professeurs d'université, experts techniques, par exemple), qui représentaient en moyenne un peu plus de la moitié des travailleurs étrangers temporaires (ci-après TÉT) venant au Canada annuellement (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION CANADA, 2014).

[1] Professeur au département de sociologie et chercheur au *Groupe interdisciplinaire et interuniversitaire de recherche sur l'emploi, la pauvreté et la protection sociale* (GIREPS). Gireps, Université du Québec à Montréal, C. P. 8888, Succ. Centre-ville, Montréal (Québec) H3C 3P8. soussi.sid@uqam.ca

Les employeurs pouvaient également faire venir, depuis les années 1960, des travailleurs agricoles et des aides domestiques par l'entremise, respectivement, de programmes tels que le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (ci-après PTAS) et du Programme des aides familiaux résidants (ci-après PAF[2]). Mais en 2002, le gouvernement a élargi la possibilité d'embaucher des travailleurs considérés « peu spécialisés » à tous les secteurs d'emploi en créant le Projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation pour les travailleurs peu spécialisés (ci-après Projet pilote). Ce Projet pilote représente un point tournant dans l'histoire de l'immigration canadienne. Aujourd'hui, en raison de l'usage généralisé de ce Projet dit « pilote », qui est devenu définitif, le recours au travail migrant temporaire touche maintenant une large gamme de secteurs d'emploi non ou peu qualifiés (FUDGE ET MACPHAIL, 2009).

Les migrants admis en vertu des PTÉT ont un statut précaire dans la mesure où leur permis de migrer au Canada est tributaire de leur employeur canadien et où leur droit d'y rester est limité par la durée de leur contrat. Depuis 2011, les TÉT peuvent seulement travailler un maximum de 48 mois avant de devoir, soit demander la résidence permanente (une possibilité accessible seulement aux travailleurs hautement qualifiés), soit quitter le pays pour quatre ans avant de pouvoir y retourner, ce qui est le lot de la grande majorité des travailleurs peu qualifiés.

Dans cet article, nous soutiendrons que la structure des PTÉT relève d'un nouveau type de migration orienté, non plus vers l'incorporation graduelle des migrants dans l'espace de l'État-nation, mais plutôt vers la production d'une main-d'œuvre utile vouée à occuper une place subalterne sur le marché du travail. Nous rappellerons d'abord ce que d'autres ont souligné avant nous, à savoir que la précarisation des droits des TÉT répond à un « impératif » de précarisation de la main-d'œuvre propre à plusieurs secteurs d'emplois non qualifiés de l'économie canadienne. Nous expliquerons ensuite en quoi ces processus traduisent une discrimination systémique raciste, notamment en illustrant de quelle manière les droits des TÉT sont violés en matière de relations de travail et de droit d'accès à la citoyenneté. Enfin, nous analyserons l'impact de cette création d'une classe de non-citoyens sur la société canadienne, tout en réfléchissant à ce que ce phénomène révèle quant à la reconfiguration du rapport entre l'État, les migrations internationales et la nouvelle division internationale du travail.

[2] En 2014, le Canada a abrogé l'obligation de vivre chez l'employeur (entre autres modifications) et le programme, qui auparavant s'appelait Programme des aides familiales résidants, est devenu le Programme des aides familiales (PAF). Mais dans les faits, la majorité des aides familiales sont poussées à résider chez leur employeur étant donné le travail de *care* qu'elles doivent effectuer.

1. Déni de citoyenneté, déni de droits : la discrimination systémique inhérente au PTET

La plupart des travaux abordent le travail migrant temporaire par le biais des problématiques d'immigration. Ils s'intéressent aux transformations des politiques canadiennes en montrant la préférence pour des migrants économiques et temporaires sur le territoire canadien (FUDGE ET MACPHAIL, 2009). Les différences de statuts et de droits entre les travailleurs migrants qualifiés et les travailleurs migrants peu qualifiés font l'objet de constats documentés. Ainsi, depuis une dizaine d'années, plusieurs universitaires ont amplement démontré que les PTÉT, non seulement entraînaient, à leur face même, de graves violation de droits (FARADAY, 2012; GESUALDI-FECTEAU, 2013; HANLEY ET ALLI., 2015), mais compromettaient également la capacité des travailleurs temporaires à jouir sans entraves des protections qui leur sont applicables en matière de droit du travail et de droits économiques et sociaux (SOUSSI, 2015).

Pour de nombreux observateurs, les politiques publiques canadiennes s'insèrent dans une tendance internationale lourde. Certaines thèses s'appuient sur le constat d'une segmentation de ce marché parce que les TÉT ne bénéficieraient pas du même niveau de rémunération salariale ni des mêmes droits en matière d'emploi et de conditions de travail que les citoyens canadiens et les résidents permanents. Les PTÉT fourniraient aux employeurs un vivier de travailleurs non libres jetables et corvéables à merci, ce qui représente une forme extrême de flexibilité de la main-d'œuvre (FUDGE ET MACPHAIL, 2009; SOUSSI, 2015). Au Canada, les PTÉT accordent effectivement une plus grande flexibilité aux employeurs en matière de main-d'œuvre dans les secteurs affectés. À titre d'exemple, dans le secteur agroalimentaire, les PTÉT utilisés par les employeurs, soit le PTAS et le volet agricole du Projet pilote, sont conçus pour inciter les travailleurs migrants à accepter les conditions de travail et de rémunération imposés par l'industrie et à s'abstenir de contester d'éventuelles violations de droits en raison même de la vulnérabilité associée à leur statut temporaire (PREIBISCH, 2010). Enfin, on le verra, ces programmes apparaissent comme des *pick-your-own labor* parce qu'ils proposent des mécanismes de contrôle et de recrutement de la main-d'œuvre basés, notamment, sur la classe, le sexe et l'origine des employés. À cet égard, il importe de mettre au jour les mécanismes discriminatoires intersectionnels et systémiques qui sous-tendent ces programmes.

La discrimination systémique, un concept en phase avec celui de « racisme institutionnel » élaboré par les militants noirs américains Carmichael et Hamilton dans les années 1960, résulte d'une combinaison de différents types de facteurs opérant à l'échelle micro, méso et macro. Elle résulte de l'effet

conjugué de décisions individuelles, de normes organisationnelles, de pratiques institutionnalisées ainsi que de lois et de politiques, chacun de ces facteurs interagissant de manière dynamique avec les autres pour créer, au final, un effet d'exclusion disproportionné, voulu ou non, sur les groupes minorisés. Les PTÉT relèvent clairement d'une logique discriminatoire systémique puisqu'on a affaire à une armature juridique conçue par l'État pour créer, par le biais du droit, un rapport de force asymétrique entre les employeurs canadiens et un large bassin de TÉT racisés, qui sont dès lors rendus vulnérables à la marginalisation et à l'exploitation sur le marché du travail.

L'une des pierres d'assise du système discriminatoire dans lequel sont insérés les TÉT est la clause dite « de l'employeur unique » : le travailleur temporaire n'a le droit de travailler que pour l'employeur qui l'a recruté et son permis de séjour au Canada n'est valide que pour la durée du contrat qui le lie à cet employeur. C'est pourquoi, même lorsque celui-ci a commis des violations de droit à leur endroit, ces travailleurs y pensent à deux fois avant de revendiquer leurs droits, de peur d'être licenciés. C'est que la conséquence probable d'un licenciement est la perte de leur permis de travail, ce qui les exposerait à des mesures de renvoi du Canada et au risque de n'être plus recruté l'année suivante (GESUALDI-FECTEAU, 2013). En outre, tout employeur qui veut faire venir des TÉT doit au préalable faire la preuve aux autorités fédérales qu'il n'a pu trouver, parmi la main-d'œuvre locale, des personnes aptes et prêtes à combler les emplois à pourvoir. Or, il arrive souvent que les employeurs qui font venir des TÉT pour combler des emplois non qualifiés ne soient confrontés à une « pénurie » de main-d'œuvre locale que parce qu'ils offrent un salaire et des conditions de travail que refuserait la vaste majorité des Canadiens.

Par ailleurs, la discrimination systémique inhérente aux PTÉT revêt également un caractère raciste. Le racisme qui sous-tend ces programmes n'a toutefois plus rien à voir avec le racisme classique qui, historiquement, a longtemps teinté les politiques migratoires canadiennes (THOBANI, 2007). Ainsi, jusque dans les années 1960, ces dernières favorisaient expressément une immigration blanche d'origine européenne afin de préserver le Canada de l'influence délétère de groupes jugés indésirables, tels que les Noirs, les Asiatiques, les Arabes ou les Indiens (WALIA, 2010). Toutefois, à partir de 1967, ces politiques discriminatoires furent abolies au profit d'une grille de points reposant sur des critères sociodémographiques (niveau d'instruction, âge, domaine de formation, etc.) censés favoriser les candidats les plus aptes à réussir leur intégration socioprofessionnelle. Cette grille, toujours en vigueur, est indifférente aux différences ethniques, non seulement à sa face même, mais également dans son application, puisque les travailleurs qualifiés sélectionnés par ce biais proviennent de toutes les régions du monde.

Les PTET, quant à eux, répondent également à une même logique utilitariste, mais sont néanmoins délestés de l'objectif d'intégration citoyenne qui animait, et anime encore, les politiques de sélection des travailleurs qualifiés. Par l'entremise des PTÉT, l'État privilégie, non plus la sélection d'immigrants destinés à s'intégrer dans l'espace de la nation, mais plutôt, dans une logique néolibérale, l'importation d'une force de travail taillée sur mesure pour répondre aux besoins d'employeurs ciblant une main-d'œuvre bon marché, vulnérable, interchangeable et renouvelable à l'envi (WALIA, 2010; NOISEUX, 2012). En outre, les employeurs qui recourent aux PTÉT font généralement venir des migrants racisés issus de pays en voie de développement. Ainsi, presque toutes les aides familiales sont originaires des Philippines, alors que les travailleurs agricoles au Québec sont, dans leur vaste majorité, issus soit du Mexique (via le PTAS), soit du Guatemala et du Honduras (via le volet agricole du Projet pilote) (GESUALDI-FECTEAU, 2013). Plusieurs autres secteurs d'emploi non qualifiés embauchent, via le Projet pilote, des travailleurs temporaires venant d'Afrique subsaharienne, du Maghreb et d'Amérique Latine, tels que les secteurs de l'entretien ménager, de la foresterie, de la transformation alimentaire, des services et de la manutention.

Notons que ce n'est pas d'hier que le Canada compte sur un processus de sélection racisé pour répondre aux besoins des employeurs en main-d'œuvre précaire et temporaire. Déjà vers la fin du 19ème siècle, le Canada a fait venir des milliers de travailleurs chinois pour œuvrer, dans des conditions d'exploitation, à la construction du chemin de fer, mais en leur refusant par ailleurs le droit au regroupement familial pour prévenir leur établissement définitif (THOBANI, 2007). Quant au PTAS, il date de 1966 et, à l'origine, il servait à faire venir des travailleurs caribéens, considérés par les parlementaires de l'époque comme non admissibles à l'immigration permanente, parce que non assimilables (SHARMA, 2006). À partir de 1974, les Caribéens du PTAS, étant perçus comme trop contestataires, ont été remplacés par des travailleurs mexicains, qui eux-mêmes, au début des années 2000, ont été partiellement remplacés par des Guatémaltèques en raison de leurs tentatives de syndicalisation. Quant aux aides familiales du PAF, alors que, dans les années 1960, elles provenaient des Caraïbes, à partir des années 1980, ce sont majoritairement des Philippines qui ont pris leur place, ces dernières étant désormais jugées moins enclines à la contestation.

Cependant, même si les groupes d'étrangers ciblés pour le travail temporaire ont changé à travers l'histoire canadienne, une constante demeure : à l'instar de ce que les études féministes ont démontré pour le travail salarié féminin (KERGOAT, 2010), les secteurs d'emplois non qualifiés tendent à se dégrader dès qu'ils commencent à être surinvestis par des travailleurs et

travailleuses racisé(e)s et, de manière quasi symétrique, ces derniers tendent à être perçu(e)s par les membres du groupe majoritaire comme étant voués, voire naturellement aptes, à occuper des secteurs d'emploi socialement dévalorisés (SOUSSI, 2014). La relation mutuellement nourricière entre la racisation des travailleurs et la dévaluation de leur travail a bien été documentée pour le travail agricole (MALDONADO, 2009). Mentionnons également que les catégories sociales de « race », de sexe et de classe interagissent dans l'aiguillage des travailleurs migrants vers des niches d'emploi spécifiques. À titre d'exemple, l'aiguillage des femmes pauvres et racisées (migrantes ou non) vers le travail domestique salarié n'est pas étranger au fait que les femmes blanches des classes supérieures aient cherché à se décharger du travail reproductif du *care* au fur et à mesure qu'elles accédaient au marché du travail (GLENN, 2009).

Dans les prochaines sections, nous illustrerons certaines des formes prises par la discrimination systémique exercée contre les TÉT, notamment en matière de relations de travail et de droit d'accès à la citoyenneté.

2. Les relations de travail : exclusions institutionnelles et obstacles systémiques

Les conditions de travail et de rémunération des travailleurs agricoles saisonniers et de ceux recrutés dans d'autres secteurs en vertu du Projet pilote sont balisées par des contrats types dont les termes et les modalités sont négociés entre les représentants des employeurs, du gouvernement canadien et des consulats des pays partenaires. Les aides familiales, quant à elles, se voient imposer, en vertu du PAF, un contrat type proposé aux employeurs par les autorités gouvernementales. Avec cette architecture juridique, l'État canadien a créé les conditions pour que ces travailleurs et travailleuses soient soumis à un régime contractuel de travail dont les termes et les modalités d'application échappent entièrement à leur contrôle (GESUALDI-FECTEAU, 2013). Notons que les aides familiales et les travailleurs agricoles sont, légalement ou *de facto*, assujettis à une obligation de résidence chez leur employeur, ce qui porte sérieusement atteinte à leur vie privée. Dans le cas des aides familiales, non seulement le fait de résider chez l'employeur amène souvent ce dernier à faire travailler son employée bien au-delà d'une journée normale de travail, y compris la nuit et en ne lui payant que rarement les heures supplémentaires, mais cette pratique expose ces travailleuses à des risques accrus de subir du harcèlement sexuel (GALERAND ET GALLIÉ, 2014).

2.1. Les agences de placement et le rôle équivoque de l'État

Avec le développement des trois programmes de TÉT pour travailleurs non spécialisés, les agences privées de recrutement se sont multipliées et assument désormais des responsabilités qui, auparavant, revenaient aux institutions publiques : recrutement, encadrement des conditions de travail et gestion des grilles de rémunération des TÉT. Ces agences jouent un rôle particulièrement actif dans le cadre du programme des aides familiales, exigeant pour le processus de recrutement des frais considérés comme exorbitants par des travailleuses souvent désillusionnées par leurs conditions de rémunération à leur arrivée au Canada, obligées qu'elles sont de rembourser la dette contractée auprès de ces agences (ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, 2010). Il est à noter que les pratiques des agences de placement ne sont pas règlementées aux niveaux national et international. Ces agences recourent ainsi à des pratiques de gestion informelles qui, sans être illégales, ne sont pas régulées (CHOUDRY ET HENAWAY, 2012). Ceci leur permet de contourner les dispositions juridiques encadrant les relations du travail auxquelles sont soumis les syndicats. Les activités de ces agences se situent donc dans un contexte d'informalité qui rend caduques les normes nationales et internationales du travail (SOUSSI, 2014). L'informalité évite de facto à ces agences d'avoir affaire à des organisations syndicales comme interlocuteurs dans des espaces du travail dont elles ont ainsi la maîtrise quasi totale (SOUSSI, 2014).

2.2. Le terrain syndical : un cas d'espèce dans l'inaccessibilité aux droits sociaux du travail

Pour mettre en contexte les nombreux obstacles dans l'accès des TÉT aux droits sociaux du travail, rappelons quelques éléments fondamentaux encadrant ces droits.

La liberté d'association, le droit de négociation collective et le droit de grève sont des droits fondamentaux des salariés qui permettent l'avancement et la défense de leurs intérêts et de leurs droits. Au Canada, ces droits, selon la Cour Suprême, sont protégés par l'article 2(d) de la Charte canadienne des droits et libertés (FUDGE, 2015), ainsi que par l'article 3 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. C'est donc dire qu'aucune loi adoptée, soit par le Parlement canadien, soit par les législatures provinciales, ne peut les supprimer ou les dénaturer.

Au cours de la deuxième moitié du XXe siècle, les droits syndicaux des travailleurs agricoles ont connu au Québec une évolution caractérisée par la volonté du législateur de restreindre et de limiter leurs possibilités d'exercice.

Ainsi, avant l'adoption du Code du travail en 1964, les salariés agricoles ne possédaient pas le droit de créer ou d'adhérer à un syndicat. Avec l'entrée en vigueur du Code du travail, ce droit a été reconnu aux travailleurs agricoles, mais avec une restriction importante qui, dans les faits, entravera le développement du syndicalisme dans ce secteur d'activité : l'accréditation syndicale sera accordée uniquement aux fermes qui comptent au moins trois salariés de manière ordinaire et continuelle (article 21), ce qui exclut la quasi-totalité des fermes embauchant des TÉT actuellement.

Au Manitoba, on voit apparaître, en novembre 2008, la première convention collective signée par des travailleurs agricoles saisonniers. En Ontario, là où les syndicats agricoles ont longtemps été interdits, ces efforts ont permis de faire déclarer, par la cour d'appel de l'Ontario, que l'interdiction législative des syndicats agricoles constituait une violation du droit à la négociation collective garanti par la Charte canadienne des droits et libertés. Mais cette victoire fut de courte durée puisque la Cour suprême, en avril 2011, donnera par la suite raison[3] au gouvernement ontarien de refuser aux travailleurs agricoles le droit à la négociation collective. Au Québec, un tribunal administratif, la Commission des relations du travail a rendu un jugement favorable à une demande d'accréditation syndicale d'un groupe de travailleurs agricoles saisonniers[4] Dans cette décision, la Commission a déclaré inconstitutionnel le cinquième alinéa de l'article 21 du Code du travail et a accordé l'accréditation à un groupe de salariés qui n'étaient pas « ordinairement et continuellement employés au nombre minimal de trois ». Dans cette décision historique, confirmée en appel, la Commission qualifie la disposition contestée d'entrave substantielle à l'exercice de la liberté d'association et profite de l'occasion pour souligner que l'approche restrictive du législateur visait à faire écho aux arguments de nature strictement économique des employeurs du secteur, lesquels arguments, selon ce tribunal, découlent d'idées reçues.

Malgré ces développements jurisprudentiels forts favorables aux droits syndicaux des travailleurs agricoles, le retour au pouvoir du Parti libéral du Québec marquera un net recul sur le plan législatif, avec l'adoption du projet de Loi nº 8 par l'Assemblée nationale du Québec en octobre 2014. Avec cette réforme, soi-disant destinée à rendre le Code du travail conforme à l'ordonnance de la Cour, le droit de négociation collective des travailleurs agricoles est mutilé, défiguré et vidé de son contenu. En effet, selon le nouvel article 111.28 du Code du travail, l'employeur des salariés en question n'est pas obligé à négocier de bonne foi une convention collective de travail, clef de voûte de tout système de

[3] Jugement de la Cour suprême du Canada: [*Ontario (Procureur général) c. Fraser, 2011 CSC 20. Date: 20110429*].

[4] TUAC, Section locale 501, c. L'Écuyer & Locas, 2010QCCRT0191*)*.

négociation collective digne de ce nom, mais doit tout simplement donner au syndicat « une occasion raisonnable de présenter des observations au sujet des conditions d'emploi de ses membres ». L'article 111.30 précise que « l'employeur est tenu de les examiner et d'échanger avec les représentants de l'association [de salariés] » et, dans le cas où les observations sont formulées par écrit, d'informer l'association de salariés « qu'il les a lues ».

C'est donc dire que le modèle introduit par le projet de Loi nº 8, si éloigné de la tradition des relations industrielles nord-américaines, évacue la raison d'être du dialogue patron-employé encadré par le droit du travail, à savoir un réel processus de négociation devant mener à l'adoption d'une convention collective légalement contraignante. Ce faisant, le législateur prive les salariés visés d'une composante essentielle de la liberté d'association et du seul moyen idoine pour garantir l'avancement de leurs intérêts et le respect de leurs droits, et ce, dans un secteur caractérisé par une asymétrie de pouvoir démesurée entre le capital et le travail (FUDGE et MACPHAIL, 2009; PREIBISCH, 2010).

2.3. Une course à obstacles vers la citoyenneté

Pour la plupart des TÉT, le but ultime reste de pouvoir accéder à la résidence permanente. Même si leur intention n'est pas de vivre définitivement au Canada, ils préfèreraient bénéficier d'un pouvoir de mobilité géographique et professionnelle et accéder aux bénéfices sociaux que procure la citoyenneté, bénéfices qu'ils contribuent par ailleurs déjà à financer à titre de travailleurs. Ils veulent également avoir la possibilité, s'ils le désirent, de pouvoir être accompagnés par leur famille pendant la période où ils travaillent au Canada. Actuellement, les travailleurs agricoles saisonniers et les aides familiales ne sont pas admissibles à ce droit, tandis que les autres TÉT peu qualifiés ont des salaires si bas qu'il leur est, *de facto*, impossible d'obtenir un visa d'accompagnateur pour les membres de leur famille (puisqu'ils ne peuvent démontrer qu'ils ont les moyens financiers de subvenir aux besoins de leur famille au Canada). En conséquence, pour bien des TÉT, le programme auquel ils sont assujettis leur impose une séparation familiale douloureuse.

Seuls les TÉT qualifiés ont un accès à la citoyenneté. Le programme d'immigration « Classe d'expérience canadienne » (CEC) offre aux TÉT qualifiés la possibilité de faire une demande *fast track* pour la résidence permanente après 24 mois de travail au Canada. Au moment de la demande, qui peut être faite depuis le Canada, ils doivent avoir une offre d'emploi valide et avoir démontré une maîtrise avancée du français ou de l'anglais. Au Québec, le Programme de l'expérience québécoise (PEQ) est similaire, mais l'accès à la résidence permanente ne s'obtient qu'après 12 mois de travail et exige une maîtrise du

français. Les TÉT peu qualifiés sont, quant à eux, inadmissibles à la résidence permanente, mises à part quelques exceptions (notamment au Manitoba). Plus précisément, les travailleurs agricoles saisonniers sont exclus de toute possibilité de résidence permanente, tandis que les aides familiales, qui auparavant avaient une voie assez sûre vers la résidence permanente (quasiment identique à la CEC), ont vu des obstacles se dresser devant elles avec la réforme de ce programme en novembre 2014. Désormais, les aides familiales se voient attribuer un quota de demandes de résidence permanente, qui est bien en deçà du nombre de travailleuses admises en vertu du PAF. En plus, celles qui travaillent auprès d'enfants, à la différence de celles qui donnent des soins médicaux, se voient exclues de l'admissibilité à la résidence permanente au Québec.

En définitive, l'effet de cette complexité est le maintien des TÉT de toutes catégories dans une course à obstacles vers la citoyenneté (GOLDRING, HENNEBRY ET PREIBISCH, 2009). Même pour ceux ayant un accès possible à la permanence (travailleurs qualifiés et aides familiales), rien n'est garanti. Ils doivent maintenir leur emploi à tout prix et cela amène les travailleurs à endurer des violations de droits dans l'espoir que s'écoulent 24 mois, ce qui les rend admissibles à la résidence permanente. Les employeurs bénéficient de cette menace d'exclusion du programme et d'expulsion du Canada qui pèse sur les TÉT peu qualifiés puisque celle-ci contribue à créer une main-d'œuvre flexible et docile.

3. Le travail migrant temporaire : voie de contournement de la citoyenneté et formation de zones informelles de non-droit

Le PTET doit être conçu à la fois comme le produit et le révélateur de tendances structurelles lourdes, que l'on peut situer à au moins trois niveaux. En ce qui a trait au premier niveau, à l'échelle locale, une hypothèse forte peut être dégagée en vue d'un modèle théorique explicatif des impacts du PTET sur la structure de l'emploi. Cette hypothèse conjugue deux constats. Le premier constat confirme le phénomène progressif de la « segmentation de l'emploi » dans les secteurs d'activité affectés par ces flux, quels qu'ils soient : transformation alimentaire, hôtellerie restauration, les télécommunications (montage de lignes et électronique), etc. L'autre constat est celui de la fragmentation des statuts et de la main-d'œuvre, qui a été confirmé ici notamment par le processus de précarisation institutionnelle des TÉT induit par leur subordination juridique et économique (PICHÉ, 2008) : une sorte de statut de travailleurs « non libres » (FUDGE et MACPHAIL, 2009). Ces constats sont étayés également par celui, presque unanime, du caractère virtuel de la prétendue « pénurie » de main-d'œuvre dans les secteurs où sont « surconcentrés » les TÉT; ce type de

justificatif, qui est invoqué systématiquement par les employeurs et avalisé par l'administration publique dans la quasi-totalité des demandes, peine à masquer le fait qu'il ne s'agit en réalité que d'une pénurie de *cheap labour*.

Le deuxième niveau d'impacts, touchant les dimensions internationales du travail, montre que la reconfiguration des dynamiques migratoires liée aux PTÉT participe d'une nouvelle figure de la division internationale du travail. Au Canada, comme dans plusieurs autres pays, la différenciation institutionnalisée entre travailleurs temporaires hautement qualifiés et peu spécialisés introduit *de facto* des inégalités traduisant des rapports sociaux de classe dans les espaces du travail. D'un côté, on trouve une sorte de « superclasse transnationale » – ou « classe dénationalisée », pour reprendre le concept de Sassen (2009) – bénéficiant des avantages qu'offrent les pays d'accueil, alors que de l'autre, on trouve des travailleurs nationaux et/ou résidents, enfermés dans des systèmes de gestion du capital humain sur la base de la résidence permanente, voire de la nationalité. Ces travailleurs sont généralement exclus des avantages sociaux qu'offrent les États d'accueil. Une telle distinction offre la possibilité à ceux qui peuvent accéder à une formation de haut niveau de travailler un peu partout dans le monde dans des conditions d'emploi et de vie enviables. Au Canada, ces travailleurs temporaires hautement qualifiés sont invités à demander la résidence permanente après avoir accumulé deux ans d'expérience de travail canadienne. À l'inverse, les TÉT peu spécialisés, étant condamnés à la non-citoyenneté à perpétuité, sont privés du « droit d'avoir des droits », pour reprendre la formule d'Hannah Arendt, et subissent une discrimination systémique.

Par ailleurs, les difficultés d'accès aux droits sociaux auxquelles sont confrontés les TÉT peu spécialisés doivent être lues au prisme d'une grille d'analyse sensible au poids de la « race ». Un tel constat renvoie à la thèse que partage E. Balibar (BALIBAR et WALLERSTEIN, 1988) avec certaines théories du courant des *postcolonial studies* selon laquelle la situation des travailleurs originaires d'anciennes colonies relèverait de rapports postcoloniaux (APPADURAI ET ALLI., 2001). Pour ces auteurs, la hiérarchisation entre les nations reproduit les statuts de domination générés par les structures historiques d'administration coloniale. Les régimes du travail encadrant le travail migrant temporaire confortent la thèse selon laquelle, dans le contexte de la décolonisation et de la mondialisation économique, l'immigration crée des espaces « tiers-mondisés » dans les pays d'accueil, délimités par des clôtures politico-juridiques et par les injonctions du marché. En outre, la place périphérique qui est réservée aux TÉT sur le marché de l'emploi fait écho, comme dans un jeu de miroir, au fait que ces travailleurs et travailleuses racisées sont voué(e) s à être renvoyé(e) s « à leur place » une fois leur contrat terminé, c'est-à-dire en dehors des frontières nationales.

Le troisième niveau d'impact concerne le rôle actif de l'État dans la segmentation ethnoraciale du marché de l'emploi. D'abord, il ne faut pas s'y tromper : les PTÉT s'inscrivent dans un mouvement plus large caractérisé par la tendance des États à réduire les obstacles aux entreprises dans la gestion des ressources, notamment en subordonnant structurellement la migration à l'économie, tout en abdiquant toujours davantage leurs anciennes obligations de fournir des protections sociales aux individus. L'État assure prioritairement l'intégration et la performance du « capital humain » sur le marché, plutôt que d'assurer la protection de ses citoyens contre les abus de ce dernier. La multiplication d'agences de placement, qui sont très peu réglementées, témoigne bien de cette demande croissante pour un capital humain mobile, flexible et précarisé. Selon plusieurs observateurs internationaux, les contrôles de ces agences relèvent, comme au Canada, de la responsabilité du secteur privé lui-même (BALIBAR ET WALLERSTEIN, 1988). Dans ce contexte, une certaine ambivalence caractérise de plus en plus le rôle de l'État. Comment comprendre l'expansion fulgurante des PTÉT sans leur mise en congruence avec la logique de mondialisation économique actuellement à l'œuvre, dans la mesure où, pour la première fois, une politique d'immigration est résolument tournée vers le renforcement des stratégies de gestion des entreprises et des employeurs du secteur privé ?

CONCLUSION

Le fait que l'État fasse preuve de tant de zèle pour mettre ses politiques migratoires au diapason des besoins des employeurs constitue une illustration exemplaire de ce que Goldberg (2009) appelle la « privatisation de la race ». Pour Goldberg, à l'ère où le racisme et la discrimination sont socialement condamnés et illégaux, et où, conséquemment, la « race » et l'origine ne sont plus des facteurs façonnant explicitement les politiques publiques, le rapport entre l'État, le racisme et le marché s'est restructuré. L'État, bien qu'ayant purgé la « race » de ses politiques, crée désormais les conditions nécessaires pour que les hiérarchies et les rapports de subordination structurés sur une base « ethnoraciale » puissent se reproduire en sous-main sur le marché et dans la sphère privée. Les PTÉT participent clairement de cette tendance, l'État cherchant ainsi à créer un cadre juridique facilitant la précarisation et la flexibilisation d'une large part de la main-d'œuvre étrangère, composée presque exclusivement de travailleurs racisés issus de pays en voie de développement. On observe la trace de cette « privatisation de la race » dans le rôle charnière que jouent les agences de placement dans le recrutement des TÉT peu spécialisés, ou encore dans les pouvoirs extraordinaires confiés par l'État aux associations de fermiers

dans la sélection de la main-d'œuvre agricole étrangère au Canada. Rappelons également qu'au Québec, le gouvernement s'est opposé becs et ongles devant les tribunaux, aux côtés des exploitants agricoles, au droit à la syndicalisation des travailleurs agricoles.

En conclusion, force est de constater que l'État canadien joue un rôle non négligeable dans la reproduction d'une discrimination systémique à caractère raciste sur le marché du travail canadien par le biais d'un régime migratoire assurant la création d'un salariat racisé destiné, d'une part, à occuper temporairement des positions subordonnées sur le marché de l'emploi et, d'autre part, à demeurer à l'extérieur de l'espace de la citoyenneté, ou du moins à sa périphérie, les travailleurs temporaires ayant un accès tronqué et limité aux droits normalement garantis aux citoyens et aux résidents permanents.

RÉFÉRENCES

APPADURAI, A., BOUILLOT., F., FRAPPAT., H.. *Après le colonialisme: les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot, 2001.

BALIBAR, E., WALLERSTEIN, I. *Race, nation, classe: les identités ambiguës*, Paris, La Découverte, 1988.

CHOUDRY, A., HENAWAY, M. Agents of misfortune: Contextualizing migrant and immigrant workers' struggles against temporary labour recruitment agencies. *Labour, Capital and Society*, 45 (1), 36-64, 2012.

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION CANADA. *Canada faits et chiffres 2013- aperçu de l'immigration résidents temporaires,* Rapport de recherche, Ottawa, 2014.

GALLIFARADAY, F. *Made in Canada: How the Law Constructs Migrant Workers' Insecurity*, Rapport de recherche, Toronto, 2012.

FUDGE,J., MACPHAIL, F. The temporary foreign worker program in Canada: Low-skilled workers as an extreme form of flexible labour. *Comparative labor law and policy J*, 31, 101-139, 2009.

GALERAND, E., GALLIÉ, M. L'obligation de résidence: un dispositif juridique au service d'une forme de travail non libre. *Revue Interventions économiques* (51), 2-21, 2014.

GESUALDI-FECTEAU D. *Le droit au travail des travailleurs étrangers temporaires « peu spécialisés » : (petit) voyage à l'interface du droit du travail et du droit de l'immigration*, Actes de la XXème conférence des juristes de l'État, Québec, 2013.

GLENN,E.N. De la servitude au travail de service: les continuités historiques de la division raciale du travail reproductif payé, in DORLIN, E. (dir.), *Sexe, race, classe. Pour une épistémologie de la domination*, Paris, Presses universitaires France, 21-63, 2009.

GOLDBERG, D.T. *The Threat of Race. Reflections on Racial Neoliberalism*, Malden, Wiley-Blackwell, 2009.

GOLDRING, L., HENNEBRY J., PREIBISCH, K. *Temporary worker programs: North America's second class citizens*, Rapport de recherche, Waterloo, 2009

HANLEY, J., GRAVEL, S., BERNSTEIN S., VILLANUEVA, F., CRESPO, D. International Mobility Coming to Roost in Quebec Small Towns: Analyzing Community Response to the Arrival of Central American Temporary Foreign Workers, *Journal of Rural and Community Development*, 10 (3), 23-50, 2015.

KERGOAT, D. « Le rapport social de sexe. De la reproduction des rapports sociaux à leur subversion », in A. BIDET, (dir.), *Les rapports sociaux de sexe*, Paris, Presses universitaires de France, 60-75, 2010

MALDONADO,M.M. It is their nature to do menial labour: the racialization of Latino/a workers by agricultural employers, *Ethnic and Racial Studies*, 32 (6), 1017-1036, 2009.

NOISEUX, Y. Mondialisation, travail et précarisation : le travail migrant temporaire au cœur de la dynamique de centrifugation de l'emploi vers les marchés périphériques du travail, *Recherches sociographiques*, 53 (2), 389-414, 2012

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL. *Résumé exécutif- La migration internationale de main-d'oeuvre: une approche fondée sur les droits*. Adresse URL : http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/WCMS_160049/lang--fr/index.htm 2010 (consulté le : 14/01/12).

PICHÉ, V. Les travailleurs migrants, nouveaux non-citoyens du monde. *Possibles*, 32 (3-4), 41-51, 2008

PREIBISCH, K. Pick-Your-Own Labor: Migrant Workers and Flexibility in Canadian Agriculture1, *International Migration Review*, 44 (2), 404-441, 2010

SASSEN, S. *La globalisation: une sociologie*, Paris, Gallimard, 2009

SHARMA,N. *Home economics: Nationalism and the making of 'migrant workers' in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2006

SOUSSI, S.A. « Les flux du travail migrant temporaire et la précarisation de l'emploi: une nouvelle figure de la division internationale du travail ». *Revue multidisciplinaire sur l'emploi, le syndicalisme et le travail*, 2 (8), 145-170, 2014

SOUSSI, S.A. « Le travail migrant temporaire : une figure hors normes de la division internationale du travail », in M. D'AMOURS, S.A., SOUSSI et D.-G. TREMBLAY (dir.), *Repenser le travail. Des concepts nouveaux pour des réalités transformées*, Québec, Canada : Presses de l'Université du Québec, 165194, 2015.

THOBANY, S. *Exalted Subjects. Studies in the Making of Race and Nation in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2007

WALIA, H. Transient servitude: migrant labour in Canada and the apartheid of citizenship, *Race & Class*, 52 (1), 71-84, 2010.

TRABALHADORES MIGRANTES, MERCADO DE TRABALHO E PRECARIZAÇÃO

José Antônio Peres Gediel[1]
Thaís Helena Alves Rossa[2]

PREMISSAS TEÓRICAS PARA ANÁLISE DA OPACIDADE DA RAZÃO MIGRATÓRIA

A constante veiculação de notícias a respeito de fluxos migratórios e de barreiras ao livre trânsito de pessoas nas fronteiras mascara aspectos motivadores e determinantes desses fluxos, entre os quais o aproveitamento de trabalhadores estrangeiros pelas economias dos países de destino ou de passagem. A partir do desvendamento dessa realidade, evidencia-se que os migrantes são, em sua maioria, trabalhadores que se deslocam para diferentes partes do mundo, em busca de melhores condições de vida e sobrevivência.

As barreiras jurídicas aos fluxos migratórios não são, portanto, a pura expressão da soberania ou de uma recusa unilateralmente fundada na nacionalidade, ao contrário, atuam segundo a conveniência de expurgar ou admitir esses trabalhadores. Por outro lado, o alardeado ideal cosmopolita de um mundo sem fronteiras, as declarações internacionais de direitos e os instrumentos jurídicos facilitadores da economia globalizada são ambivalentes e geram ambiguidades das normas jurídicas que regulam a migração, sendo, por isso, ineficazes para estabelecer a regulação mais justa de um "mercado global de trabalho".

Esse conjunto de fatores, atuando de forma imprecisa e variável, contribui para formular discursos de ocultação da realidade e acaba por constituir o que se pode denominar de "razão migratória".

---

[1] Professor Titular de Direito da Universidade Federal do Paraná, vinculado ao Departamento de Direito Civil e Processual Civil, do Setor de Ciências Jurídicas, desenvolve atividades docentes no Curso de Graduação e no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/UFPR). É coordenador do grupo de pesquisa Direito Cooperativo e Cidadania cadastrado no CNPQ. E-mail: jagediel@gmail.com

[2] Mestranda em Direito Cooperativo pela Universidade Federal do Paraná, orientador Prof. Dr. José Antônio Peres Gediel pelo PPGD/UFPR (Programa de Pós-Graduação em Direito), na área de concentração Direitos Humanos e Democracia. Advogada inscrita na OAB/PR. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa Direito Cooperativo e Cidadania, vinculado ao PPGD/UFPR. E-mail: thaish61@hotmail.com

A compreensão da chamada "permeabilidade das fronteiras", por exemplo, requer a análise da "dinâmica própria que os fluxos migratórios desenvolvem com o tempo (causação cumulativa), os interesses dos países de origem em se beneficiar das remessas dos emigrados" (SOUZA e SIQUEIRA, 2012, p. 206). Nessa perspectiva de análise, os dispositivos de controle não se limitam às fronteiras, pois estes dispositivos são verificáveis em vários momentos e locais dos processos migratórios, tais como, entrevistas para obtenção de visto humanitário, formulários para solicitação de reunião familiar, requerimentos de documentação exigível para o exercício profissional, reconhecimento de diplomas, entre outros.

Diversamente do que vaticinaram as predições pós-nacionalistas de perda de controle das fronteiras pelos Estados, o que ocorre de fato são mudanças no modo como esse controle se manifesta. Eis que a partir de suas políticas de admissão e de exclusão, "(...) os Estados e seus governos, operando sós ou em conjunto, têm trabalhado duro para reafirmar sua autoridade determinando quem será admitido, quem voltará, e quem será mantido na baia." (SHACHAR, 2016, p. 180).

Para esclarecer esses e outros aspectos ambíguos e contraditórios das políticas migratórias, das normas jurídicas e dos critérios administrativos sobre circulação de pessoas nas diferentes partes do mundo, inclusive no Brasil, inúmeras contribuições teóricas podem ser mobilizadas.

Friedrich Engels inaugurou o que seria denominado posteriormente como "sociologia urbana marxista", no bojo da qual o fenômeno das migrações de trabalhadores foi inicialmente examinado. Na clássica obra, *A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra* (ENGELS, 1975, p. 129 e 132), o autor apontava que se, por um lado, tal movimentação tornou possível o rápido desenvolvimento da indústria no país, por outro, a partir da concorrência trazida pelos trabalhadores migrantes, ocasionou a redução dos salários e deterioração das condições de vida dos trabalhadores ingleses.

Ao tratar o tema da produção progressiva de uma "superpopulação relativa", MARX (2015, p. 465) considerou o fluxo de trabalhadores como fenômeno da "distribuição da população trabalhadora nas diferentes esferas de investimento do capital, conforme suas necessidades mutáveis". Percebem-se na reflexão de Marx elementos que podem servir para elucidar o papel das migrações na busca de equilíbrio da distribuição da população trabalhadora atual, considerando-se que essa população compreende a existente internamente em um país e a oriunda de outros países.

A acumulação intensa em determinada esfera da produção propiciaria um aumento na demanda de trabalho e salário, sendo seguida pela saturação da força de trabalho e "redução de salário para o nível médio inferior ou para

um nível abaixo dele" (MARX, 2015, p. 465). Em última análise, a "imigração de trabalhadores para o ramo de atividades em questão" não seria apenas interrompida, mas apenas daria lugar à emigração (MARX, 2015, p. 465).

Rosa Luxemburgo, posteriormente, analisou a migração europeia, do século XIX, como uma das decorrências do imperialismo que, a partir da destruição da economia natural e das estruturas agrárias tradicionais, aliada à imposição da propriedade privada, compeliu grandes contingentes de trabalhadores a emigrar de seus espaços territoriais ou a se sujeitar ao pagamento de tributos ao capital estrangeiro (europeu ou americano) dominante em seu país. (LUXEMBURGO, 1970, p. 333).

Situado na tradição teórica do marxismo, Gramsci também observou que a emigração "segue suas próprias leis de caráter econômico", vale dizer, o movimento de correntes migratórias nos diversos países ocorre "segundo as mais diferentes necessidades de mão de obra ou de elementos técnicos dos próprios países." (Q 8, 80, 896) [CC, 3, 276]". (LIGUORI, 2017, p. 9245).

A mobilidade do trabalho ou da força de trabalho no capitalismo é analisada, mais recentemente, segundo a ótica marxista, por Jean-Paul de Gaudemar, que a situa no processo de acumulação capitalista e a reconhece como uma característica histórica, socialmente imposta, convertida em artigo comercializável, consistente na "livre sujeição ao capital para fins de exploração e valorização" (GAUDEMAR, 1977, p. 190). Isso porque, para transmudar o dinheiro em capital, o possuidor de dinheiro necessita do trabalhador livre "que dispõe de sua força de trabalho como sua mercadoria, para vender essa força e obter a satisfação das suas necessidades básicas para manter e realizar tal força" (MARX, 2013, p. 181).

Salienta que essa mobilidade conduz de forma imediata "às condições de existência do capitalismo, que são a produção das forças de trabalho, a sua utilização no processo de produção, a sua circulação entre as diversas esferas de atividade" (GAUDEMAR,1977, p. 188/189). Assim, não se trata meramente de uma mobilidade espacial, mas compreende também o deslocamento dos trabalhadores de um ramo econômico para outro, de uma região para outra, a setores distintos da produção e da circulação. Trata-se, justamente, de que juridicamente se descreve como "fungibilidade dos objetos, isto é, como a capacidade de se substituir uns por outros sem qualquer tipo de prejuízo" (BIONDI, 2013, p.?).

Seguindo essa corrente teórica, constata-se que a ampla circulação da força de trabalho não é senão a plena mercantilização da força de trabalho, característica essencial ao capitalismo, que faz uso da grande oferta de mão de obra, e propicia o contingente excedente de trabalhadores – excedente no que se refere às ambições de valorização do capital, mas não aos valores de uso disponíveis para suprir as demandas desse contingente da população. Tem-se, assim,

uma insuficiência de postos de trabalho que compele os trabalhadores a se submeterem a condições contratuais precárias, formando um exército industrial de reserva que possibilita a provisão do mercado de trabalho em qualquer circunstância.

A atualização desse debate indica que há uma nova configuração da superpopulação relativa (ou exército industrial de reserva) "que Marx, no capítulo 23 do Livro I de O Capital, indicou como sendo constituída por três formas – a latente, a estagnada e a flutuante" e que, ao definir o contingente flutuante, apontou que "uma parte dela [da superpopulação flutuante], ou seja, dos dispensados pela indústria emigra e, na realidade, não faz mais do que seguir os passos do capital emigrante" (ANTUNES, 2018, p. 99).

Pela criação persistente de trabalhadores supranumerários, o capital satisfaz as suas necessidades imediatas, mas também as mediatas, a partir da especulação sobre a força de trabalho, que é mobilizada. Se a oferta e procura são movimentos concatenados, "o capital age dos dois lados ao mesmo tempo" (GAUDEMAR, 1977, p. 277), fazendo com que a superpopulação relativa esteja para a força de trabalho como as reservas financeiras estão para o capital-dinheiro.

Na dinâmica do capitalismo, as reservas de mão de obra existem para serem mobilizadas ao alvedrio do capital. Se o capital deve ser livre para migrar de um ramo da produção a outro, ou mesmo de um país a outro, buscando sempre a máxima lucratividade, tal movimentação se verifica, com maior intensidade, nos processos de globalização e da financeirização neoliberal acentuada nas últimas décadas. Esse movimento do capital é acompanhado pela migração laboral.

O ponto comum de tais análises é o entendimento de que a movimentação internacional da força de trabalho entendida como mercadoria é própria do capitalismo, não podendo, portanto, ser tomada como mera exceção ou acidente, uma vez que faz parte da sua estrutura e funcionamento historicamente verificável e situado no cotidiano dos trabalhadores.

2. Neoliberalismo, estratégias empresariais e precarização

O capitalismo contemporâneo sofreu amplas adaptações às necessidades de seu desenvolvimento e exigiu a formulação de teorias econômicas denominadas neoliberais, que têm por finalidade propor soluções para dar sustentabilidade a essas permanentes transformações, desde a segunda metade do século XX.

O Consenso de Washington (1989) acentuou a lógica do capital e deu concretude a determinados modelos de organização da produção capitalista,

que podem ser assim sintetizados: "(i) o padrão produtivo taylorista e fordista foi crescentemente substituído ou alterado pelas formas produtivas flexibilizadas e desregulamentadas, como a acumulação flexível e o modelo japonês ou toyotismo; (ii) o modelo de regulação social-democrático, que originou o chamado estado de bem-estar social, vem sendo fortemente afetado pela (des) regulação neoliberal, privatizante e antissocial." (ANTUNES, 2011, p. 37).

Trata-se de respostas do capital às suas próprias crises em busca de expansão e acumulação fomentadas pelo aumento da competitividade entre empresas, capitais e potências políticas, que trazem sérias consequências para o mundo do trabalho. Nesse aspecto, desregulamentação, flexibilização, redução de custos e pessoal (downsizing), "empresa enxuta" e outras expressões são formas que decorrem de uma lógica em que há a prevalência do capital sobre a força de trabalho, que somente é levada em consideração porque é necessária para a reprodução desse mesmo capital.

Nesse patamar de desenvolvimento, o capital global refez novas e velhas modalidades de trabalho, adotando a estratégia da precarização, no intuito de "recuperar as formas econômicas, políticas e ideológicas da dominação burguesa" (ANTUNES, 2009, p. 233). Isso se dá pela subsunção real do trabalho ao capital (MARX, 2013, p. 381), ocorrida pelo advento de maquinarias e tecnologias, ocasionando "a substituição dos modos formais de contratação por modos de informalidade e precarização, de que são exemplo os trabalhos terceirizados (em todas as áreas, inclusive no setor público), o cooperativismo desvirtuado, a falsa condição de trabalho autônomo, o trabalho voluntário etc., que aumentam as possibilidades de geração de valor, ainda que sob um rótulo dissimulado de "não valor" (ANTUNES, 2018, p. 50). Utiliza-se também de mecanismos de intensificação e superexploração (MARINI, 1990, p. 23) e da autoexploração do trabalhador.

Nessa configuração da economia globalizada, os trabalhadores migrantes que, historicamente, sempre foram destinatários de trabalhos precário veem agravada sua situação por questões jurídicas, de formação, de gênero, etnia ou religião. Mesmo em países menos afetados pela efeitos deletérios da crise do capital, esses trabalhadores continuam ocupando postos mais precários e mal remunerados, os quais, longe de constituir instrumentos de integração à sociedade local, tornam-se evidentes fatores de discriminação e exclusão social pela fragmentação do mercado de trabalho em "dois polos (um mercado de trabalho qualificado e de trabalho de qualidade para trabalhadores nacionais e um mercado de trabalhos subqualificados ou de menor qualificação técnica e social para trabalhadores imigrantes)" (SAYAD, 1988, p. 106).

Conforme relatório divulgado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (AMARAL, 2017, p. 35-50), em todo o mundo, o des-

locamento forçado de pessoas decorrente de causas diversas como "colapsos econômicos, desemprego, desastres naturais, guerras civis, conflitos armados, xenofobia" alcançou em 2016 o mais alto número já registrado (ACNUR, junho, 2017). A proporção global do trabalho de migrantes pode ser visualizada a partir da estatística divulgada pela Organização Internacional do Trabalho das Nações Unidas (OIT, 2018) que "estima que 164 milhões de pessoas sejam trabalhadores migrantes. Este número representa um aumento de 9% desde 2013, ano em que totalizavam 150 milhões".

David Harvey ressalta que o ataque neoliberal, além de outras manobras, "envolve transformações das coordenadas espaciais e temporais do mercado de trabalho" e que "como a imigração é limitada, são abundantes as forças de trabalho cativas", já que "só se pode fugir a essas barreiras através da imigração ilegal (que cria uma força de trabalho facilmente explorável) ou de contratos de curto prazo)" (HARVEY, 2014, 181-182).

Exemplo atual dessa precarização é retratado nas condições de trabalho dos motoristas vinculados à empresa Uber, que se apresenta como uma das poucas alternativas diante da crise estrutural de empregos formais, amplamente procurada por migrantes e refugiados e também muito convenientemente incentivada pela plataforma (https://www.uber.com/pt-BR/diversity/immigrants--at-uber/). Esse modelo de empresa tem sido apontado como promotor de ampla precarização do trabalho, apresentado sob o rótulo do empreendedorismo do trabalhador autônomo e que deu origem ao termo "uberização" (FONTES, 2016, p. 45-67).

Há ainda o caso do trabalho "a voucher", modelo de contrato que foi largamente utilizado na Itália como forma de propiciar o trabalho de imigrantes irregulares, fomentando inclusive esquemas ilícitos de comercialização de mão de obra e ocasionando protestos da população e dos trabalhadores, o que veio a gerar sua extinção (ANTUNES, 2018, p. 55). A mesma figura é adotada em Portugal, na forma de "recibos verdes" (FERREIRA E MONTEIRO, 2015, p. 58).

Os trabalhadores migrantes podem, eventualmente, perceber remuneração e vantagens superiores àquelas recebidas, ou que nem eram recebidas, nos países de origem, mas não se pode ignorar a superexploração da força de trabalho de tais indivíduos, pois seguramente a eles será paga remuneração inferior àquela paga aos trabalhadores locais. Afinal, o objetivo que jamais é desprezado é a extração da mais-valia a custos cada vez menores. Os trabalhadores locais, por sua vez, entram em competição com os trabalhadores migrantes, perdendo seu poder de negociação por maiores salários, ou melhores condições de trabalho, premidos pela concorrência de seus rivais que aguardam uma oportunidade de colocação. Essa situação, além de potencializar sentimentos de xenofobia e preconceito, evidencia como o manejo do movimento migratório – seja pela

proibição, tolerância ou incentivo – é forma eficaz de propiciar a precarização estrutural do trabalho globalmente analisado.

Muito além do desconforto provocado por sua condição de estrangeiro, o trabalhador migrante sofre no país de destino as consequências da competição fomentada pela manipulação do deslocamento de trabalhadores para maior benefício dos interesses do capital dominante. No fundo do problema da xenofobia está "a crise do capitalismo, representada no fato de que seus avanços, inclusive tecnológicos, acirram a concentração das rendas, não permitindo uma melhor distribuição dos ganhos sociais junto às populações, provocando, com isso, um aumento do desemprego" (BRUM, 2017, p. 76).

Ocorre que as incertezas e vulnerabilidades decorrentes da atuação do mercado não encontram proteção estatal, pois ao Estado, no ambiente neoliberal globalizado, cabe justamente proteger as condições jurídicas das livre negociação e livre circulação de capital. Os argumentos neoliberais clássicos ilustram essa característica, quando defendem que "quanto mais nos esforçamos para proporcionar completa segurança interferindo no sistema de mercado, tanto maior se torna a insegurança; e, o que é pior, maior o contraste entre a segurança que recebem os privilegiados e a crescente insegurança dos menos favorecidos" (HAYEK, 2010, p. 135).

Para Bordieu, trata-se da visível manipulação do espaço da produção, pela competição estabelecida entre "os trabalhadores dos países com conquistas sociais mais importantes, com resistências sindicais mais bem organizadas e características ligadas a um território e a uma história nacionais", uma vez que os "trabalhadores dos países menos avançados socialmente, acabam por quebrar as resistências e obtém a obediência e a submissão, por mecanismos aparentemente naturais, que são por si mesmos sua própria justificação", o que propicia uma "exploração cada vez mais "bem sucedida", fundada na divisão entre aqueles que, cada vez mais numerosos, não trabalham e aqueles que, cada vez menos numerosos, trabalham, mas trabalham cada vez mais". (BORDIEU, 1998, p. 75).

Examinando-se de maneira conjugada as alegações de vulnerabilidade e de rejeição ao estrangeiro, que justificam a necessidade de regulação jurídica estatal específica para esses trabalhadores, por Estados orientados pelos interesses neoliberais, e a competição entre migrantes e nacionais. Esta competição é usualmente alimentada de modo a enfraquecer a solidariedade entre trabalhadores, no claro intuito de minar as possibilidades de luta por melhores condições. Pode-se, entretanto, vislumbrar que, embora individualmente o trabalhador ainda possa dispor de certa liberdade contratual, dificilmente poderá escapar da exploração coletiva. É justamente a organização coletiva dos trabalhadores que sofrerá restrições por normas jurídicas limitadoras da liberdade coletiva.

3. Trabalhadores migrantes e reformas legislativas no Brasil

A migração é gênero ao qual pertence a espécie refúgio, e o trabalhador refugiado não deixa de ser um migrante, com status jurídico específico e algumas peculiaridades. No caso do Brasil, a presença de trabalhadores refugiados é bastante representativa, embora não se possa afirmar que comporte atualmente significativa porção de refugiados em relação à quantidade mundial (0,013% dos 65,6 milhões). Segundo dados apurados pelo Conselho Nacional de Refugiados - CONARE, no período de 2010 a abril de 2016, houve "aumento de 127% no acumulado de refugiados reconhecidos – incluindo reassentados (ACNUR, 2016).

No que diz respeito às normas internacionais, que incidem sobre o Direito brasileiro para regular o ingresso e permanência de migrantes no país, citam-se as Convenções da Organização Internacional do Trabalho - OIT, nº 97, que dispõem sobre Trabalhadores Migrantes, a Convenção nº 143, relativa às Migrações em Condições Abusivas e à Promoção da Igualdade de Oportunidades e ao trato dos Trabalhadores Migrantes, a Convenção nº 29, referente ao Trabalho Forçoso ou Obrigatório. Há ainda a Convenção nº 105, que trata da Abolição de Trabalho Forçoso e as Recomendações nº 86 e nº 151, sobre os Trabalhadores Migrantes. A análise crítica dessas normas internacionais leva ao questionamento da natureza e das efetivas condições laborais dos migrantes, especialmente daqueles que se encontram fora do mercado formal de trabalho e se situam nas bordas da esferas de produção industrial organizada e regulada pelo Estado, não sendo, por isso, alcançados em igual medida por regras de proteção aos trabalhadores nacionais.

Analisando os dados de fluxos migratórios apresentados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR e pelo CONARE, pode-se inferir que, desde meados de 2010, migrou para solo nacional expressivo contingente de refugiados, não só de haitianos, que vieram em grande número em 2014, mas também de migrantes oriundos de outros países do Continente Africano e da América Latina (CONARE, 2016). Desde 2015, o Brasil vem recebendo acentuado número de refugiados sírios, e em 2016 verificou-se significativo aumento do número de venezuelanos (ACNUR, 2017).

Para regular esses fluxos migratórios, O Estatuto do Estrangeiro, vigente até outubro de 2017, continha disposições restritivas em relação à aceitação e permanência de estrangeiros em solo nacional, com enfoque excessivo na soberania nacional e não na garantia de direitos, mas condições para a permanência em solo nacional, ainda assim, eram consideradas favoráveis para determinados grupos de migrantes. No que diz respeito ao arcabouço legislativo nacional destinado a regular o refúgio, o Brasil também apresenta condições favoráveis

por ser signatário da Convenção de 1951 da Organização das Nações Unidas – ONU, Estatuto dos Refugiados, bem como de seu Protocolo de 1967, referente a instrumentos regionais, como a Declaração de Cartagena de 1984, além de outros importantes instrumentos de Direitos Humanos (FRIEDRICH e GEDIEL, (2015, p. 229-244)

Sabe-se que tais adesões do Brasil a esses instrumentos internacionais, ao menos em tese, constituem importantes instrumentos de influência na criação de legislação e também de implementação de políticas públicas de cumprimento de tais garantias. Para Cançado Trindade, "as obrigações internacionais de proteção, ao vincularem conjuntamente todos os poderes do Estado, têm um amplo alcance", sendo que "o descumprimento dessas obrigações engaja prontamente a responsabilidade internacional do Estado, por atos ou omissões, seja do Poder Executivo, seja do Legislativo, seja do Judiciário" (TRINDADE, 1998, p. 51).

Nessa linha de vinculação às normas internacionais e avanços, a Lei 9.474/97 promoveu a ampliação do conceito de refugiado, para efeito de abranger vítimas de violação grave e generalizada dos direitos humanos (art. 1º, inciso III); criou o Conselho Nacional de Refugiados - CONARE, órgão com competência para analisar e declarar a condição de refugiado (Título III, art. 11 a 16); regulou a concessão de documento de trabalho (art. 21, parágrafo 1º), e ainda abriu caminho para a implementação de políticas públicas para a integração dos refugiados (art. 48). Nos anos que se seguiram, o CONARE editou uma série de documentos facilitadores da situação de refugiados e migrantes no Brasil.

No caso dos migrantes haitianos, por exemplo, cujo movimento migratório para o Brasil teve início em 2010, é emblemático esse movimento de abertura do Brasil para os estrangeiros. Naquele período, trabalhadores haitianos ingressaram no país na condição de refugiados. Posteriormente, foi-lhes assegurada a possibilidade de visto permanente por cinco anos, por razões humanitárias, conforme Resolução nº 97 de janeiro de 2012 do Conselho Nacional de Migração - CENIg, que previa, inicialmente, a concessão de 1200 vistos por ano, número reduzido que ensejou a entrada e permanência irregular de muitos haitianos em solo brasileiro. A Resolução Normativa nº 17/2013 e a Resolução Normativa nº 20/2015 do CENIg prorrogaram, respectivamente, por mais dois anos esses vistos. Os migrantes considerados irregulares deveriam, antes do fim do prazo de cinco anos a partir da sua entrada no país, comprovar sua situação laboral para que fosse convalidada sua permanência no Brasil.

Tais iniciativas constituem postura política "inovadora, pois pôs em prática a atenção a pessoas que precisam de proteção em virtude de causas ambientais e (ou) desastres naturais, conforme os princípios estabelecidos na Declaração de Cartagena de 1984, que define uma política humanitária regional, no âmbito dos países latino-americanos" (CASAGRANDE e GEDIEL, 2015, p. 99).

Uma vez vencida tal etapa de aceitação da permanência, o destino de tais migrantes desemboca na realidade de um país que começava a atravessar prolongada crise econômica, com crescente desigualdade social, com desemprego e baixos salários, além de enfrentar uma fase de retrocessos de garantias e direitos, com recrudescimento de preconceitos e avanço de posições conservadoras. Nessa conjuntura de crise econômica, entrou em vigor a Lei de Migrações, Lei nº 13.445/2017, que substituiu o Estatuto do Estrangeiro. Essa Lei, com um viés mais progressista, abordando a questão migratória sob a perspectiva da centralidade dos direitos humanos, contém inúmeras disposições relativas ao trabalho destinadas a facilitar a contratação regular de migrantes. Contudo, o Decreto nº 9.199 de 20 de novembro de 2017, que regulou a lei, esvaziou-a, e, em muitos pontos, contrariou o sentido dos conteúdos da nova Lei.

O Decreto, além de adotar o conceito de migrante clandestino, sabidamente ensejador de estigma, obstou o ingresso lícito de pessoas que venham ao país em busca de trabalho, na medida em que estipulou que "a oferta de trabalho é caracterizada por meio de contrato individual de trabalho ou de contrato de prestação de serviços" (artigo 38, I do Decreto). Obviamente, um contrato não constitui uma oferta de trabalho, mas apenas a concretização do ato, pela celebração de um ajuste trabalhista ou de prestação de serviços. Essa norma, em específico, deixa evidente o direcionamento de um determinado tipo de migração laboral, qual seja, daquela que o trabalhador já vem previamente indicado para ocupar um posto de trabalho no Brasil.

Nessa mesma linha de triagem de trabalhadores desejáveis ou indesejáveis, o Decreto nº 9.199/2017 tratou dos vistos temporários de trabalho, além de outros temas (artigos 34, § 6º; 38, § 9º; 42, § 3º e § 4º; 43, § 3º e § 4º; e 46, § 5º), com deferimento pelo Ministério de Trabalho e Emprego, exigindo a autorização de residência prévia à emissão desses vistos temporários, inexistindo amparo legal para que este Ministério promova a seleção de migrantes que poderão ingressar em solo nacional.

Paralelamente à edição dessas normas internas, o Estado Brasileiro aderiu ao Pacto Global da Migração, que, entre outras prescrições, objetiva "facilitar a contratação equitativa e ética e salvaguardar as condições que garantam o trabalho decente" (ONU, 2018, p.7). Pouco tempo depois, a Presidência da República subsequente (e atual), em janeiro de 2019, noticiou a saída do referido pacto, sob a justificativa de que "a imigração não deve ser tratada como questão global, mas sim de acordo com a realidade e a soberania de cada país" (AGÊNCIA BRASIL, 2019, p.1).

É bastante visível que não interessa aos Estados e aos mercados a possibilidade de ampla e permanente migração de trabalho legalizado. Afinal, a superexploração desse contingente de indivíduos, quando em condições de invi-

sibilidade, minimiza os riscos e encargos decorrentes do uso dessa mão de obra e potencializa a percepção de lucros. A respeito do tema, Standing destaca que uma parte da migração historicamente não é documentada e por isso "demasiados interesses se beneficiam de um exército de imigrantes ilegais". (STANDING, 2014, p. 143)

Discursos nacionalistas acusam as tentativas de legalização como algo que vai corroer a segurança dos cidadãos, o que oculta, em realidade, a intenção de que os trabalhadores migrantes não registrados "ocupem empregos mal remunerados e possam ser demitidos e deportados se necessário, ou demonstram ser obstinados". Nesse jogo de conveniências, "a produtividade parece se elevar maravilhosamente em uma alta repentina, na medida em que mais pessoas são recrutadas sem aparecer nas estatísticas, e o emprego, misteriosamente, cai menos do que a queda na produção e da demanda nas recessões". E, realmente, tal como destaca o autor, "os migrantes são, verdadeiramente, um exército de reserva fantasma" (STANDING, 2014, p. 143). Desse modo, o trabalho de migrantes se concretiza pelos ajustes informais convenientemente invisibilizados, mas também por modelos formais que flexibilizam as possibilidades de contratação, mediante redução e direitos e garantias. É o caso do *zero hour contract,* que encontra equivalência na figura do trabalho intermitente autorizado pelo art. 443 e parágrafo terceiro da Lei 13.467/2017 – e que tem ampla incidência entre trabalhadores migrantes (OLLUS, 2016, p. 33).

Para Casagrande e Gediel, todas essas manobras se fazem presentes no caso dos migrantes haitianos para o Brasil. Essa ambiguidade de tratamento é, nesse caso, explicitada pela presença de um aparato oficial de triagem na fronteira – convenientemente afastada dos grandes centros – e a partir de onde os migrantes são direcionados, ou por transporte ofertado pelo próprio governo brasileiro, custeado por empresários das regiões Sudeste e Sul, para execução de trabalhos precários, que não se mostrariam tão almejados pela população local. Segundo esses autores, há de se reconhecer certos avanços nas políticas migratórias brasileiras: "Contudo, essa mesma política, (...), leva-nos a questionar se a abertura generosa das fronteiras do Brasil para haitianos não se inscreve na mesma racionalidade da atração de fluxos migratórios anteriores, para suprir mão de obra para setores que não encontram trabalhadores nacionais dispostos a realizar tarefas extremamente penosas em condições precárias". (CASAGRANDE e GEDIEL, 2015, p. 107)

Ao analisar o recrutamento de haitianos, recém-chegados na Amazônia, pela agroindústria da carne do centro-sul brasileiro, Letícia Helena Mamed apurou que "dadas as circunstâncias precárias de trabalho, com longas jornadas é elevado o índice de doenças relacionadas a distúrbios mentais, quadros depressivos e pensamentos suicidas". A indústria frigorífica encontrou

dificuldades na contratação de trabalhadores nacionais e, por isso, desde 2010, primou pela contratação de indígenas e, mais recentemente, de migrantes haitianos. Segundo esta autora, "ao receber, abrigar, alimentar e documentar esses imigrantes, mesmo que parcialmente e em condições precárias, pensando sua humanidade em termos de sobrevivência, o Estado brasileiro reforça esse circuito, pois prepara e organiza a força de trabalho para ser oferecida a baixo custo ao capital", o que converteria a Amazônia acreana em "campo de refugiados próprio ao Brasil, que concretamente assume a face de um verdadeiro mercado de força de trabalho, pobre, negra e barata, com limitadas possibilidades de resistência às formas de exploração, opressão e violência que o trabalho precário estabelece". (MAMED, 2014, p. 19)

Esses fatos recentes confirmam a precariedade das condições de trabalho de migrantes no Brasil, que são encontráveis, também, nas margens da produção industrial e do mercado formal de trabalho, onde a concorrência entre trabalhadores migrantes e locais é estimulada e serve aos interesses capitalistas da economia globalizada. A concorrência leva, também, ao enfraquecimento da união entre os que vendem sua força de trabalho, minando as possiblidades de associação para luta política por melhores condições. Acrescente-se, ainda, que o fomento da ideia de vulnerabilidade do estrangeiro é sempre utilizada, de maneira ambígua, pela regulação dos Estados nacionais por meio de normas que ora apontam para a proteção dos vulneráveis, ora criam empecilhos à regularização de migrantes, dificultando a sua permanência nos países de destino.

Conclui-se, portanto, que o controle do fluxo de trabalhadores migrantes constitui mais um dos mecanismos sutis e eficazes de práticas que provocam a diminuição da proteção jurídica e a consequente precarização das condições de trabalho, para que os mercados, nas diversas regiões do mundo, de forma assimétrica, se tornem atrativos a investidores e seguros contra as interferências estatais de caráter protetivo. Constata-se, portanto, a permanência da opacidade que marca a razão migratória.

REFERÊNCIAS

ACNUR. *Número de trabalhadores migrantes cresce 9% e chega a 164 milhões*. Disponível em https://news.un.org/pt/story/2018/12/1650521, acesso em 01.03.2018

ANTUNES, Ricardo. *O privilégio da servidão*: o novo proletariado de serviços na era digital. 1.ed. (recurso eletrônico). São Paulo: Boitempo, 2018.

_____. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. *In A Cidadania Negada*: Políticas de Exclusão na Educação e no Trabalho. Organizadores Pablo Gentili e Guadêncio Frigotto, 5.ed. Cidade: Editora Cortez, 2011.

_____. *Infoproletários*: Degradação real do trabalho virtual. Organizadores Ricardo Antunes e Ruy Braga. Cidade: Boitempo, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas.* Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2005.

BIONDI, Pablo. *Capitalismo, migrações e racismo*. Artigo apresentado na IV Conferência Internacional Greves e Conflitos Socais, Brasil, julho de 2017, FFLCH-USP, São Paulo - SP, Brasil, julho 2018, disponível em http://www.iassc2018.sinteseeventos.com.br/ simposio/view?ID_SIMPOSIO=9, consulta em 27.02.2019.

BOURDIEU, Pierre. *Contrafogos*: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Tradução de Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

BRUM, Argemiro Luís. *Concentração de renda, desemprego e xenofobia*. Indicadores Econômicos FEE, v. 45, n. 1, 2017. E-ISSN 1806-897, ISSN 0103-3905

CARENS, Joseph H. *The Ethics of Immigration*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio Tadeu; TONHATI, Tânia (Orgs.) A Inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro. Brasília: *Cadernos do Observatório das Migrações Internacionais*, 2014. Disponível em https://oestrangeirodotorg.files.wordpress.com/ 2014/11/relatorio-parcial--a-inserc3a7ao-dos-imigrantes-no-mercado-de-trabalho-brasileiro.pdf, acesso em 03.03.2019.

ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora em Inglaterra*. Tradução: Analia C. Torres. Porto: Edições Afrontamento, 1975.

GAUDEMAR, Jean Paul de. *Mobilidade do trabalho e acumulação do capital*. Tradução de Maria do Rosário Quintela. Lisboa: Estampa, 1977.

GONÇALVES, Carolina . *Bolsonaro confirma revogação da adesão ao Pacto Global para Migração*. Disponível em http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-01/bolsonaro-confirma-revogacao-da-adesao-ao-pacto-global--para-migracao, publicado em 09.01.2019, acesso em 01.03.2019.

HAYEK, F.A. *O caminho da servidão*. F. A. Hayek. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

IDEM. *Global compact for safe, orderly and regular migration*. Disponível em https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf, Acesso em 28.02.2019"

JAQUEIRA, Manoela Marli. O Trabalhador Fronteiriço e o Regime Jurídico de Trabalho na Fronteira. *Anais* IV Jornadas Internacionais de Problemas-Latino--Americanos. 2014.

LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Orgs.). *Dicionário gramsciano* (1926-1937). - 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2017.

LUXEMBURGO, Rosa. *A acumulação do capital:* Estudo sobre a Interpretação Econômica do Imperialismo. Trad. por Moniz Bandeira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da Dependência*. Tradução: Marcelo Dias Carcanholo. 10.ed (1a edição, 1973). México: Editora Era, 1990.

MARX, Karl. *O capital:* crítica da Economia Política. Livro I: o processo de produção do capital. Traduzido por Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

RAMOS, André de Carvalho et al. *Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem*. Disponível em https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem, publicado em 23.11.2017. Acesso em 05.03.2019".

SHACHAR, Ayelet. *Selecting by merit:* The brave new world of stratified mobility. 2016 p. 180. (tradução livre). Disponível em https://philpapers.org/rec/SHASBM-2. Acesso em 01.03.2018

SOUZA, Edu Morais de Souza; SIQUEIRA, Holgonsi Soares Gonçalves. Migrações e políticas migratórias na era globalizada. *Revista Teoria e Sociedade*, nº 20.2, jul-dez de 2012, p. 185-220.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional*. (Discurso na III Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em Brasília, no dia 13.05.1998). Disponível em http:// www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/view/2199/1494, consulta em 13.10.2017.

INSIGHTS FROM MONTREAL´S UBER DRIVERS: DECONSTRUCTING THE UBER NARRATIVE AND SETTING STEPPING STONES FOR A NORTH-SOUTH COMPARATIVE RESEARCH[1]

Rabih Jamil[2]
Yanick Noiseux[3]

INTRODUCTION

In the neoliberal era, the labour markets in Canada (and Québec) have undergone a structural transformation. It is now characterized by hyper-competitiveness, the weakening of social protection measures, an increased difficulty for workers to organize collectively and technological shifts that impact the quantity and quality of jobs available (DRACHE et al., 2015; LEWCHUK, 2015). In this *brave new world of work* (BECK, 2000), clear boundaries between the firm and its surroundings are disappearing and a centrifugation dynamic is propelling jobs towards highly segmented, casualized and precarious peripheral labour markets (DURAND, 2004; NOISEUX, 2014). In this context, the emergence of the gig economy has come to embody one of the most iconic avatars of this dynamic of flexibilization and deskilling through platform-based precarious working arrangements (LEHDONVIRTA, 2016). Before its upsurge, as candidly stated by the founder of a Crowdflower which is known as one of the world's biggest platforms of micro-task outsourcing: "[I] t was very difficult to find someone, sit them down for ten minutes and get them to work for you, and then fire them after those ten minutes. But with technology, you can actually find them, pay them a tiny amount of money and then get rid of them after you don't need them anymore" (MARVIT, 2014).

That being said, the type of employment relationship and labour market dynamics in the gig economy is not overwhelmingly new. The use

[1] This article is a translated, synthetised and augmented version of our earlier work published in *Intervention Economiques* (2018), see https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/5599?file=1

[2] Ph.D candidate

[3] Professor in the Département de Sociologie at Université de Montreal. This article is a translated, synthetised and augmented version of our earlier work published in *Intervention Economiques* (2018), see https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/5599?file=1 .

of subcontractors, temping agencies and/or independent (or so-called independent) work has been on the rise for at least 40 years in Quebec (D'AMOURS, 2009). The term "*gig*" itself has long been used by musicians, while its deleterious implications regarding job conditions and collective organization were already being discussed as early as 1906 (COMMONS, 1906). In this sense, the questions and issues raised in the scientific literature on self-employment and non-standard/atypical work are thus pertinent when we attempt to contemplate the gig economy. In addition to the obvious contention around the low incomes as a central feature associated with gig work, and more broadly around the application of minimum labour standards; the issues of capital-planned workers' atomization (BOURDIER, 1998), crumbling job security (STANDING, 2011), maladapted social security schemes (BOUCHER and NOISEUX, 2018) and difficulties regarding collective organization (FINE, 2006; MILKMAN, 2014) in late capitalism are also well discussed.

The precariat and the expansion of the working poor thus existed before the birth of the so-called "sharing economy"[4] based on the app-driven crowdsourcing of precarious gig-jobs. On the other hand, new debates are coming to the fore about working arrangements' specificities in the gig economy. The increasingly shorter duration of contracts on which the gig economy is reliant has reached unprecedented limits: zero-hours contracts (FREEDLAND et al., 2015). This might account to the time taken to travel from Point A to Point B for Uber drivers or the time spent on a "*human intelligence task*" for Amazon Mechanical Turk workers. The algorithmic disciplining (ANEESH, 2009), not new in itself but promoted as the main management tool in the gig-work scheme, leads to new forms of domination using behavioural science to push alienation into new territories (SCHEIBER, 2017). We may also wonder how these new forms of employment are blurring the boundary between work and leisure, or between labour and "*playbor*" (CHERRY and ALOISI, 2017), thus transforming the very meaning we give to work (FERRER CONNIL, 2017). Finally, even if this is far from exhausting all the questions raised, one may

[4] In this article, we prefer to use the term, "gig-economy and/or gig-work". From our understanding, there is nothing really « shared » through the use of Uber and other app-based « lean platforms ». It is also important to understand that Uber and other lean platforms where gig-work is the new norm are just a small segment – but probably the most visible to the general public – of the platform economy as described by Srnicek (2017). For him, there are five type of platforms : « *advertising platforms* (e.g. Google, Facebook), which extract user data and capitalise on ad space; *cloud platforms* (e.g. Salesforce), which own and rent out hardware and software; *industrial platforms* (e.g. GE, Siemens), which build the necessary infrastructures 'to transform traditional manufacturing into internet-connected processes'; *product platforms* (e.g. Rolls Royce, Spotify), which make use of other platforms 'to transform a traditional good into service'; and *lean platforms* (e.g. Uber, Airbnb), which operate on a business model of minimal asset ownership » (YEE KOH, 2017).

wonder what the impacts of a gig economy are, in which the worker no longer only sells his labour. He/she is requested to grant the application the right to freely exploit the productive force of his/her personal assets (car, phone, bike, empty room or even rented apartments). The latter has been the subject of an increasing amount of research works (both conceptual and empirical) aiming at understanding the determinants of its organizational model as well as the capitalist mode of value production (SRNICEK, 2017; TUCKER, 2017). Other works investigated the daily working conditions of the drivers (ROSENBLAT and STARK, 2016; WELLS and al., 2017), the algorithmic management (LEE M. and al., 2015; MOHLMANN and ZALAMNSON, 2017) and the drivers' reclassifications as "partners" (PRASSL and RISAK, 2016; CHERRY, 2016).

In this paper, we will presents the results of an ongoing ethnography of Uber drivers in Montreal and builds on the new literature on the gig economy; we draw on Jean-Pierre Durand's "*job centrifugation dynamic*" (2004) conceptual framework and offer a critique of Uber's business model, which promises "*good money*" and claims to create a "*flexible*" and "*no-boss*" work environment. We intend at deconstructing the Uber narrative by exposing its central features (precarity, market control scheduling and app-subordination) that structures drivers' daily work routines. This will allow us to reconsider the Uber model, not so much as a new trend, but mainly as an accentuation of the job centrifugation dynamic, which exacerbates its deleterious effect on earnings, social protection, job security and the ability to control the labour process. The article is structured around four parts. Following this introduction, the brief second section outlines the methodological choices used in the fieldwork. The third section provides a contextualization of the Uber model of organization within the history of labour market fragmentation. Section four details our finding regarding the Uber gig-work model. The last section summarizes our findings and discusses them in relation to the different North-South context. It point towards starting points and sets of challenges for further research regarding the gig-economy in this perspective.

1. Methodology

The results presented in this article proceed from an ongoing ethnographic work conducted in relation to Quebec's Uber-drivers, which began in the summer of 2016[5]. We started with a series of six preliminary hour long semi-structured interviews with drivers operating in the Province of Quebec[6]

[5] Rabih Jamil conducted the fieldwork.

[6] As we initiated the research in the summer of 2016, when Uber was still operating illegally in Montreal.

inquiring about the employment history of the drivers, their motives to operate on the Uber platform, their revenues, the inter-drivers' dynamics as well as their interactions with the app. We then prioritized two main strategies to gather new empirical material: in-car discussions and netnography. The in-car-discussion methodological choice was inspired by the work of researchers associated with the Dynamo project (SALEHI et al., 2015)[7]. Adapting it to our case, we decided to use Uber's services as a rider. This main phase of our fieldwork started in July 2017 and lasted until March 2018. Uber's business operations in Quebec having been regulated meanwhile, it facilitated drivers' recruitment (and allowed them to interact more freely on online forums). We were thus able to conduct a series of 65 in-car discussions with drivers in Quebec (Montreal, Montérégie and Gatineau). These discussions allowed us to observe (*in-situ)* and analyse an important part of the drivers' labour process, their labour conditions and their interaction with both the riders and the app. As for our thorough and comprehensive observations of an online web-based forum, they were made in line with Kozinets' (2002) study of online communities and allowed us to observe and analyse screenshots taken from their app and addressing issues such as daily and weekly revenues, price surging, promotions, driver ratings and fare cancellations.

2. Contextualization and theoretical framework

In the mid-20th century, observing the striking flaws of laissez-faire capitalism, most of the so-called developed countries adopted a Keynesian framework and chose to set full employment as the main objective guiding an interventionist economic policy. The concept of "Fordist wages relations" was developed to describe the regulation mode in this regime and designed around a central character: the male factory worker working full-time on a permanent contract, earning a stable, growing income, which was sufficient to provide for the entire family. The social protection system was simultaneously built around the same character. As it is now fully acknowledged, this framework was to be challenged during the transition into the neo-liberal regime of the early 1980s. Under this new regime, where labour was viewed as just another commodity, which should compete between each other and be submitted to market forces, greater labour flexibility and reduced social protections were praised as the new leitmotifs. In these conditions, the "*Platform capitalism*" (SRNICEK N., 2017), as argued by ERIC TUCKER (2017), appeared as a response to the socioeconomic

[7] Their method included the creation of paid tasks to reach out to active workers operating on the Mechanical Turk, a micro-employment platform managed by e-commerce giant Amazon, without disrupting their working hours and/or affecting their daily revenues.

transformations that declined the standard employment relationship and fuelled the "*growth of precarious work, including own-account self-employment and temporary work*".

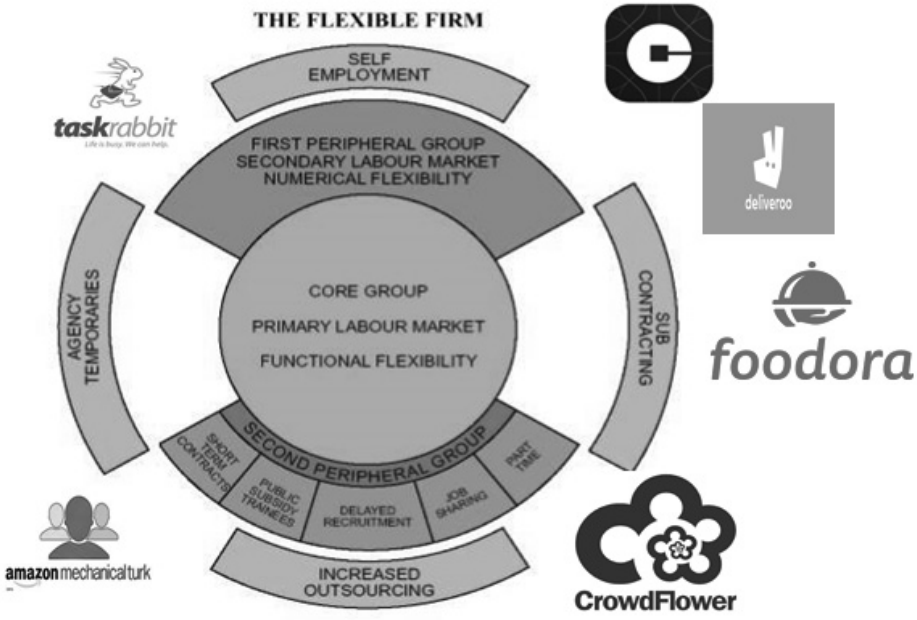
To take stock of the deepening fragmentation of labour markets under these new circumstances, rather than turning to the classic dichotomies between primary and secondary markets (WILKINSON, 1981), internal and external job markets (REVE, 1990) and between formal and informal work (LEWIS, 1979); the "*job centrifugation dynamic*" concept (see Figure 1), inspired by Atkinson's research (1985) on the flexible firm was developed by Durand to characterize the new post-fordist era (see figure 1). In short, for him "recent developments in the employment system seem to imply that the centre-periphery paradigm now works on several levels", and that "the issue of outsourcing, temporary work (…), the self-employed (…) that had traditionally been attributed to the periphery, is now harboured in the heart of the production systems" (2004: 186). This dynamic of job centrifugation pushing employment towards peripheral labour markets results in a breakdown of working conditions, while still conserving the ability of central firms to control and direct the labour process. Within the new context, lower wages and restricted access to social protection and fringe benefits are associated with working conditions that are constantly eroded by the proliferation of different employment statuses. By enhancing competition among workers and directly targeting group solidarity, this labour transformation has also enacted a "*methodical destruction of the collective*" (BOURDIER, 1998).

We argue that this model is still strong enough to understand the new transformations related to the development of gig-work in the platform economy. Such reasoning bridges with the most recent reflexions by David Weill and Tanya Goldman (2016) who argue that the current transformation induced by the digital technologies are "*part of a much broader context of profound changes that have and will continue to transform the workplace for millions of workers*". In this perspective they assume that many platform organizations are using the technological edge, namely the algorithmic organization of the labour process, to deepen the fissuring of workplaces. In the same line, Nick Srnicek (2017: 76) describes electronic platforms as a model of "*hyper-outsourced*" organizations whereby workers, fixed capital, maintenance and training are outsourced. In the case of Uber, we argue, the workers' centrifugation is further accentuated so individual drivers are being classified as "partners" rather than subcontractors.

In short, as elsewhere, Quebec's job system has undergone fundamental changes over the last 40 years. Two complementary phenomena stand out: a decline in permanent, stable, full-time employment and an increase in the number of non-standard workers. The new productive "combinatoire" has

introduced a centrifugal movement of jobs towards peripheral markets, while the proliferation of employment statuses has led to increasing numbers of jobs that are poorly paid, offer only partial eligibility for private benefits, and provide limited access to public benefits, union representation and collective bargaining (NOISEUX, 2014). Furthermore, these upheavals in the job market have a greater impact on specific categories of individuals according to class, ethnicity, age (NOISEUX, 2012), and sex (CRESPO, 2009; NOISEUX, 2011). The Uber gig work model clearly fits within this framework.

FIGURA 1 - The job centrifugation dynamic in the post-Fordist era



Authors' adaptation of Atkinson's figure (1985, also in Durand, 2004)

From Taylorian factory labour to gig work, capitalism has thus been consistently adapting its organizational setups to safeguard its profit margins despite a series of global crises. Following the great recession of 2007-8, we have witnessed a new cycle in the reorganization of work relations through the emergence of several global entities, such as Uber (2008), Airbnb (2008), TaskRabbit (2008), IFood (2001), Deliveroo (2013), IFood (2013), Foodora (2014), Rappi (2015) and Glovo (2015) These new players share two common features: they all use the Internet infrastructure to match "*demand and supply of work and services at an extremely high speed*" (DeSTEPHANO, 2015) within local markets, and they almost all reclassify workers as independent contractors

(PRASSL and RISAK, 2015). As a result, the already growing non-standard/atypical working arrangements have registered new categories of employment with no guarantee of a stable income, or access to social protection. Elert and Henerkson assessed the transformation induced by an organization such as Uber. They propose the approach of an "*evasive entrepreneurship*", which is a "*profit-driven business activity in the market that introduces Schumpeterian technological or organizational innovations in order to evade the existing institutional framework*" (2016: 10).

Uber is the most emblematic company of this emerging gig economy and has since grown exponentially to dominate the global market for local transportation. Today, the application accounts for 75 million riders and 3 million drivers (Uber, online[8]). They completed 4 billion trips (by 2017) across more than 600 cities in 63 countries, averaging 15 million trips per day or 143 trips per second (*ibid*). In October 2014, Uber launched its service in Montreal, followed by Quebec City in February 2015, and in both Laval and Longueuil a few months later. For two years, the company operated illegally, and hundreds of drivers were progressively fined by the local authorities. As of March 2016, the Uber fleet in the Province of Quebec relied on more than 3,500 drivers (ROY, 2016). In June 2016, the Assemblée Nationale du Quebec (National Assembly of Quebec) enacted the *Act to Amend Various Legislative Provisions Respecting Mainly Transportation Services by Taxi* (Bill 100).

The new regulation was designed to accommodate the Uber model and legalized services such as UberX and Uberpool, as well as their drivers' rating system, the data collection mechanism and dynamic pricing (also known as "price surging") and is another example that the transformations of the labour markets in advanced capitalism is neither random nor the effect of *laissez-faire* policies. Rather, they are the result of decisions made by states consistently guided by the principle of competition (DARDOT and LAVAL, 2009), the Uber case clearly highlights the central role played by the state in catalysing the centrifugation dynamic. On the one hand, after allowing Uber to enter the market and to operate at the regulatory margins for over two years, and therefore enabling it to shape a new "*grey zone of employment*" (AZAIS, 2015); Quebec's government has, as we have seen, recently legalized its operations in the province, while creating a new employment status, labelled as "driver-partner", which is nowhere to be found in the labour laws. Although it is certainly too soon to clearly understand the consequences and the full significance of this new status, it can already be stated that it could correlate with the driver's inadmissibility to most labour-protection schemes inherited from the Fordist era. It will also most probably restrict drivers'

[8] https://www.uber.com/en-CA/newsroom/company-info/, accessed 17 September 2018.

ability to organize collectively[9]. Lastly, it can also be said that the multiple remodelling of unemployment insurance and social assistance programs over the years has laid the foundations for the growth of the gig economy. In other words, by restricting access to unemployment insurance and by "activating" social assistance in the direction of the workfare model, the state has left behind an important pool of distressed workers, who can now be mobilized under the gig economy model.

3. Deconstructing the Uber Model, Evidence from the Field

The Uber "official" story[10] headlines the creation of possibilities for "*riders, drivers and cities*" as the company ultimate objective. It confirms that the app is in fact "*changing the logistical fabric of cities around the world*" and defines its mission as making "*transportation as reliable as running water*", so "*everyone benefits*" including its drivers who can find in Uber "*a new flexible way to earn money*". This last assertion was explicitly placed upfront by David Plouffe, former Uber chief adviser and board members, who identified Uber as critically helping individuals overcome the challenges of wage stagnation, work-life balance, underemployment and student loans (Uber Newsroom, 2015). As a self-proclaimed working-class saviour, Uber has been promoting a model of work relations based on the promise of liberating workers from hardship, inflexibility at work and the ongoing disciplining practices in conventional work settings. The table below presents the threefold Uber marketing package being sold to drivers as the pillars of workers' emancipatory path.

TABLE 1 - Components of Uber marketing material for drivers

Make good money	Got a car? Turn it into **money machine**. The city is buzzing, and Uber makes it easy for you to cash in on the action. Plus, you've already got everything you need to get started.
Drive When You Want	Need something outside the 9 to 5? As an independent contractor with Uber, you've got **freedom and flexibility** to drive whenever you have time. **Set your own schedule**, so you can be there for all of life's most important moments.
No Office, No Boss	Whether you're supporting your family or saving for something big, Uber gives you the freedom to get behind the wheel when it makes sense for you. Choose when you drive, where you go, and whom you pock up.

Source: uber.com, 'Drive with Uber' webpage, accessed 8 April 2018

[9] In Quebec, workers have to be recognized as "salaried" in order to unionize, unless a labour court decision, which can take a year in the making, recognizes their subordination. For further insights on this regulation process, see JAMIL, 2017.

[10] Uber, 'Finding the way", https://www.uber.com/en-CA/our-story/, accessed 7 April 2018.

In the following, we contest the "Uber story" and critically expose how this business model is accentuating work precarity and workers' subordination rather than boosting their autonomy and flexibility. To this end, this section will be subdivided into three parts, which will directly respond to the three pillars of the Uber model, as we identified throughout their main promotional campaign.

3.1. A diverse community of car owners "making good money"?

In August 2017, Uber launched a new promotional campaign highlighting the stories of five Montreal drivers[11]. The campaign framed the Uber driving experience as civic engagement, which was aimed at inducing social change rather than as a work activity. It also magnified the stories of two female drivers, drawing attention to their status as mothers, who benefit from their driving work as a way to pursue their studies, while taking care of their children. In this first section, we investigate the validity of this rhetoric by answering three interconnected questions.

Social entrepreneurs or working poor car "owners"? Our first interviewed driver, Andrew[12], was a long-term unemployed man in his mid-40s with a university degree in cultural studies and unable to make ends meet with the insufficient monthly welfare assistance. He presented himself as a libertarian and saw Uber as a way to get in touch with others interested in innovative technologies. Another driver, Steve, in his early-20s and with a hearing impairment, viewed his driving experience as an opportunity to be productive despite being labelled as "unfit for work" and excluded from several jobs, including taxi driving. However, their stories reveal more about their adaptive strategies to ensure a decent income in a difficult context. Not only did Andrew state that he had to use his credit card limit to purchase an eligible car – a "2006" – at a time when he used to live one hour outside the vicinity of Montreal where Uber was still operating illegally, but, as shown below, he also had had to sleep for months in is car to break with his prolonged unemployment status. One year later, Andrew was now further away from his self-identification as a libertarian entrepreneur or a "free spirit". He was on his way to join "Téo Taxi", a new electric taxi company hiring full-time drivers with a fixed salary and paid overtime. This story can be added to the many other testimonies that we gathered during the in-car discussions and the prolonged online observations where Emmanuel, a self-employed mechanic and father of two, who is originally from Haiti, summed up his situation by stating that, for

[11] Uber Canada, "Testimonies", https://www.uber.com/fr-CA/blog/stories, accessed 8 April 2018.

[12] In order to respect the confidentiality agreement we have with the drivers, their real names have been changed in this paper to pseudonyms.

him, Uber is not only an option. Rather, it is a "must" when he is short of cash and has to do the grocery shopping. Overall, our findings reveal that the drivers' community is overpopulated with workers already engaged in precarious work relations and who are deferring to Uber as a way to make ends meet. Far from being motivated by "social entrepreneurship", driving for Uber is more likely to be a key adaptive strategy used by the working poor in their quest for a living wage. That being said, this narrative clearly points to a landscape where Uber is, as it claims while not using this language, effectively exploiting a fragmented labour market while "helping" precarious workers, often trapped in a "*debt-to-work pipeline*" (WELLS and al., 2017) to increase their revenue in the context of deteriorating remuneration levels and increasingly restricted access to insufficient social protection allowances as shown in the case of Andrew.

Everybody is ubering? As for the "diversity" of Uber-drivers, it clearly does not exist when we look at the situation through a gender lens. In the course of nine months of almost daily use of Uber services, we failed to encounter more than two female drivers out of the 65 in-car discussions we had. In common with gender-based diversity, the ethnic heterogeneity of the drivers' community is very slim. By March 2018, when we concluded our fieldwork, it was clear that we had been sat behind a reserved army of declassed male migrants. Out of the 65 in-car-discussions we had, fewer than five non-migrant drivers (or drivers not belonging to visible minorities). Instead, what we had seen in front of us was an overconcentration of migrants from the Middle East and North Africa, followed by drivers from Haitian backgrounds[13]. To a significant extent, this mirrors the ethnic structure of the taxi driver community in Montreal, as underlined by Saïd, a Montreal driver who labels ubering as a "migrants' job" and used to work as a taxi driver. Emblematic of the socioeconomic backgrounds of others declassed migrant drivers, Saïd arrived in Quebec five years ago as a skilled migrant with a university degree in agronomy. He never managed to secure job interviews, although he fulfilled all technical requirements and had already accredited his degrees. For him, migrants are pushed into precarious jobs due to systematic "hidden discriminatory practices". Similarly, Kanj, a Lebanese migrant with more than 15 years of work experience in logistics, was also ubering as he had failed to find employment in his field of expertise. He "ubers" while pursuing a short-term course at university, which he believes will help him increase his chances of being offered "quality jobs". Overall, rather than a diversified portrait of a heterogeneous labour force, similar stories of overqualified migrants 'ubering' for a living and overcoming economic exclusion were continuously forthcoming during our fieldwork. Encountering drivers

[13] Similarly, on the online platform, a large majority of the drivers are actively engaged in discussions belong to visual minorities.

with degrees in engineering, education, sciences and business administration was such a frequent occurrence in our fieldwork that it routinely informed our discussions and contributed to the saturation of our research material.

A money machine? The first thing we note at this stage of our study regarding "the money question" is that it is clear that, in order to survive ubering, a long period of learning by trial and error must be endured. The burden of this behind-the-wheels-on-your-own learning period is fully borne by drivers striving for cash without fully acknowledging the implications for their physical health and, as we will see, the depreciation of their assets resulting from their work for Uber. As the driving experience is a highly customized economic activity, but also because our research objectives do not intend to measure the net earnings grossed by drivers, it is certainly risky[14]. Drivers' income is the output of a combination of factors (type of car, driving hours, share of surged trips out of the overall accepted rides, maintenance cost, fiscal deduction and/or conformity, etc.). That being said, in February 2016, Christopher Nardi, a journalist with *Journal de Montreal,* worked as a full-time Uber driver for a week, earning no more than CAD 4.60 per working hour –less then half the minimum wage - after deducting all expenses. As per our observations in the field, this seems to close resemble a portrait of workers who do not concentrate most of their activities on high-demand periods. We witnessed drivers posting screenshots and observed that the vast majority showed meagre daily or weekly revenues. These observations and the resulting debates taught us that drivers' revenues appear to be extremely volatile and fluctuate dramatically from one day to another, or even during the same day, depending on what time and in which neighbourhood the driver "chose" to Uber. Inexperienced drivers lacking functional knowledge of the market were usually those most affected by this dynamic and while we have to say that some drivers do talk about their relatively higher gross income online, they often overlook the fact that they drove close to 12 hours per day in the process. Besides this, some drivers have decided to make serious investment decisions to maintain their Uber livelihoods. Some adopt strategies to lower their running costs related to fuel and maintenance expenses by investing in certain types of cars (such as electrical cars). Others are obliged to renew their car to abide by the company list of qualified models for UberX or UberSelect. In some cases, we encountered drivers who bought their cars exclusively for ubering. Some used up their credit limits, while others applied for a car loan or used their life savings to purchase a car (such as when religious restrictions impeded them from applying for a loan and paying interests) worth up to CAD 20,000; so that it complies with Uber's ever-changing policies. Such

[14] Recently, the MIT-CEEPER research centre published the findings of a quantitative survey and quickly these findings were highly criticized by Uber who discredited the methodology.

capital investments, despite the high uncertainty resulting from the fact that the Uber-license in Quebec is still, even today, undergoing a trial period, increases the exit cost for drivers and in turn pushes them to introduce deeper coping strategies (long working hours, degrading their services from UberSelect to UberX or Uber Eats) to ensure higher revenues and survive the market's ups and downs.

In sum, even though it is difficult to calculate the exact hourly wage of drivers in Montreal, our fieldwork can certainly attest that, even when they are multiplying the aforementioned coping strategies, ubering is certainly not a "money machine" as claimed by the company. Our empirical findings tend to point in the opposite direction, revealing a business model that exploits the precarity of a largely segmented labour market, while externalizing an important part of the production cost (and risk) to further burden workers.

3.2. Working and moonlighting extended hours whenever... the market wants you in

Offering potential drivers flexible work conditions, thus liberating them from the obligation of having to work fixed hours, is the second most important component of Uber's rhetoric to mobilize new drivers. Moving away from the rigidity of the Fordist model, where the machine dictates the pace (and the labour needs), and pretending to go beyond the post-Fordist/Toyotist model of 'lean production', where workers' schedules are adjusted to the just-in-time labour process dictated by consumer demand, Uber's recruitment rhetoric is focused on drivers' own priority by promoting the notion of complete freedom in terms of when they choose to drive and therefore be "there for all of life's most important moments" (cf. Table 1). The first and most important consideration when discussing the issue of freedom to choose is the fact that this question is somehow irrelevant for many full-timers who spend most of their non-sleeping time behind the wheel. As an example, Rahim, a Montreal driver in his early 60s who is originally from Pakistan, described his daily life as a series of work intervals, which might make up more than 65 hours per week. His work starts as early as morning prayers and concludes late in the evening. Rahim was familiar with other drivers working for more than 12 hours per day[15]. For full-time drivers, the primary limit on their freedom to choose their schedule is thus Uber Canada's in-house regulation that forces active drivers to go offline for six hours after having spent 12 hours online. This was driven by the company attempt to

[15] Our own observations clearly show that a 12-hour working day is not exceptional, but rather a frequent occurrence among full-timers trying to earn a decent living as discussed in the previous section.

"prevent drowsy driving", despite its assertion that "*most driver-partners use the Uber app less than 10 hours a week*"[16].

Chasing market demand. At first glance, the expressed willingness to restore workers as free individuals (MILLER and ROSE, 1995) is clearly internalized by the drivers. Almost all of our discussants referred to the flexibility of working hours as their main motive to continue driving. While this obsession with the right to choose their own working hours can be attested among both full-time and part-time self-identified drivers at the discursive level; more tangible information about how their work schedule is built was gathered in the course of our fieldwork.

The driving experience differs significantly across the days of the week. During weekdays, i.e., Monday to Thursday, most of the drivers structure their schedule so that they catch the peak-time intervals (mornings and end of business days). They avoid the in-between periods as demand, in general, decreases. Accordingly, the weekday working day for the "average" Uber driver could be subdivided into three major blocks (mornings, afternoons and evenings). Our findings show that weekends (Thursday to Sunday) are the most desired working periods for almost all active drivers. They represent an important inducement in the drivers' decisions about structuring their working hours. Also, the work schedule in the first jobs, which is less likely to be controlled by part-time drivers, represents a key determinant of the drivers working hours. Overall, in these matters, our findings show that the bulk of drivers structure their working shifts not so much around their individual preferences, but directly in line with market demand. The "set your own schedule" promise is also considerably influenced by the price surging tactic used by Uber to crowd in drivers and to ensure an oversupply of labour in the market. Such a tactic is used to retain and soldier available labour and pull inactive drivers online. Uber itself admit their incentives to 'dictate' drivers on where to go[17]. The "surge hunt" is thus a widespread practice among drivers and another significant determinant of their working schedule. Almost all drivers referred to price surging as an important determinant of the *when* and *where* to uber. Some drivers revealed on the forum that this tactic is manipulative and sometimes unfair. Several drivers post screenshots of notifications of price surging (x 2.7, x 3.0, x 4.0) received even when offline, prompting then to go on the road, only to find that the surge had ended before they reached the location. This prompted some drivers to speak about the "illusion of surging" when no actual trips were demanded by customers.

[16] The full statement is available via the following link, https://www.uber.com/en-CA/newsroom/drowsy-driving-2/, accessed 17 April 2018.

[17] See https://www.youtube.com/watch?v=87s6w13604U, accessed 24 September 2018.

About moonlighters. When we enquired about those self-identified part-time drivers, which made up about half of the drivers whom we met in the course of in-car discussions[18], we found that some of them worked for up to five or six hours per day. The number goes up to 12 hours during weekends. That being said, the Uber narrative about the right to choose when you want to work has a more grounded validity when looking more specifically at drivers identified as part-timers. For student part-time drivers, for example, Uber represents an important opportunity to earn money, while not being obligated to abide by rigid work shifts. But are the moonlighters really fully free to choose their own work shifts? Emblematic of the ambiguity of the answer to this question, on one of the trips, we encountered Clement, a French migrant in Montreal, who was driving on a part-time basis. Clement asserted that he ubers in his spare time or when in need of extra cash. Throughout the trip, he kept praising his driving experience as an important way to earn money and socialize with people while controlling his working hours. However, once we enquired about his reasons for going online, his reply was centred on the challenges he faces as a self-employed contractor lacking a continuous flow of contracts and experiencing revenue shortages. Later in the discussion, Clément answered our question whether he had a choice about ubering or not on that particular day; his straightforward reply was "maybe no, I don't have the choice not to work today!". Clément's reply was transparent and once more underlined the role of the market in determining his working hours for Uber.

3.3 No office, no boss... the app is in charge

The third pillar of Uber branding targeting potential drivers' points towards an emancipatory discourse in the form of the "no office, no boss" motto promise to reduce workers' subordination and make them autonomous agents. Again, at first glance, whether in their cars or through their online interactions, drivers are explicitly praising the *no boss* aspect of their driving experience. For those drivers, Uber is freeing them from being closely supervised or ordered. Similarly, our in-car discussions with drivers and online observations regularly focused on the quest for personal freedom at work. As most migrant drivers were fully convinced that discrimination would be present wherever they worked, they saw Uber as a break from having to deal with day-to-day prejudices in the workplace. For others, ubering is a way to operate freely and make their own decisions in order to achieve some kind of personal autonomy. These discourses about the absence of control, total freedom and autonomous decision-making

[18] A significant number of self-identified part-time drivers are driving more than 30 hours per week. We did not encounter any drivers who claimed to drive less than 10 hours per week.

are, however, challenged by several features of the labour process at Uber. First, entering the market as an Uber driver is not totally control-free and involves going through some red-tape procedures. As we have seen, aspiring drivers not only have to be "accepted" by Uber, but also have to fulfil all the requirements agreed between the company and the relevant authorities, as in the case of Quebec. The supervisory role of Uber, as well as drivers' subordination to the company's decisions, is also highlighted by its authoritative (and ever-changing) decisions regarding vehicle models associated with different Uber services. Those decisions, outside the control of the so-called driver-partners, can have dramatic consequences, as we found during our discussion with Andrew, a Montreal driver who had to change his car, so he could continue ubering, as his original car had become outdated. As a result, he upgraded his car for a model that would also be eligible for UberSelect as a way to increase his potential earnings. A couple of months later, the list was modified and the model he bought was disqualified for UberSelect. In expressing his discomfort, Andrew stated that he felt 'betrayed' by the company, with his main question being: "Why didn't Uber inform drivers about the changes before they made their new investment?" His instinctive response was: "They don't care". Furthermore, once a "partner" is on the road, driving for Uber also involves following its in-house regulations. Not only the app force them to abide by the rule limiting the driving working day, but also drivers also have to follow an important number of directives (e.g., not having friends or family members in the car when online, using video cameras, not cancelling trips and not accepting cash). Uber's "blind ride acceptance" rule oblige drivers to accept trips without knowing the destination (ROSENBLAT and STARK, 2015) and thus accept trips where they have to drive for up to 10 kilometres to pick up a client going for a trip as short as one kilometre.

Uber drivers may not be working from an office, but their driving app can be seen as an extension of the company office, which follows them (and their car) as soon as they are online. There may be no boss in the cars, but the app is always there to make sure the in-house regulations are being complied with. The app is omnipresent in the drivers' labour process: it is used as a punch clock for initiating and terminating work shifts, as a way to access different training materials and as a tool to help manage the labour process. It is also being used as the main tool to oversee the quality assurance of the services provided as well as a platform to evaluate and discipline the drivers. More explicitly, as shown by drivers' screenshots of notifications, the app can ask them to ensure clients' comfort by adapting the type of music they are playing or by asking them to engage in friendly discussions with passengers[19]. Others were asked by the app

[19] Here is one example of an app message received by a driver regarding the professionalism of his driving: "A rider suggested that the level of conversation in the car would have been better, and

to ensure that their cars were cleaned. In some cases, drivers even stated that the app would send them a notification, asking them to take an instant picture, which they thought was a way for Uber to avoid the same account being used by more than one driver[20]. In short, as we learned from our fieldwork, even if almost all the drivers we encountered perceive the app to be a purely objective technological tool facilitating their driving experience, it is certainly incarnating a very direct supervisory role within the Uber model. Using a multifunctional digital management tool, Uber often manages to disguise the supervisory role through technological innovation. But this control-vanishing technique has its limit as highlighted by Nathaniel, who labelled his condition as an Uber driver as being like "a slave of the app".

CONCLUSION AND REMARKS ABOUT FURTHER RESEARCH IN A NORTH-SOUTH COMPARATIVE PERSPECTIVE

It is now well acknowledged that the Uber organization circumvented taxi regulations and opened up the transportation sector of the working poor, owners of cars, and striving for extra income as presented by HILL (2015: 8). Relying on a "don't ask permission ethic", in vogue in Silicon Valley (KENNEY and ZISMAN, 2016), it minimized the entry cost and very quickly crowded-in precarious workers and vulnerable unemployed Quebecers. Later on, cohabiting with a government committed to the neo-liberalization of labour policies, a new "grey zone of employment" was institutionalized. This led to the legalization of a "driver-partner" status, which denies Uber drivers most of the social protection schemes inherited from the Fordist era. Acting as a market-driven ancillary social security net in a time of setbacks in social spending and wage stagnation; our observations point towards a business model where Uber is functionally mobilizing and, indeed, providing a key opportunity to a non-heterogeneous precariat comprising declassed migrants, who are relegated to and often constrained by peripheral labour markets. This ability to exploit labour market loopholes is an important part of the untold truth about Uber.

As we have shown, driving for Uber is not a "money machine". Earnings are volatile and the work involves long hours as well as the need to refine coping strategies, where the risk is fully borne by the drivers in order to make ends

we wanted you to know in case it helps you understand your ratings. Not every rider wants to talk during the ride, but top partners usually offer a friendly greeting and keep the conversation respectful and polite."

[20] The driver who posted this screenshot expressed his concerns about security, as he received it while driving on a highway and had to park on the roadside in order to take a picture of himself in a very small amount of time.

meet. Even the majority of the drivers who self-identified as part-timers are, in effect, job accumulators, driving for up to six hours per day (and sometimes up to 10 hours on weekends). Secondly, the Uber narratives regarding flexibility are also explicitly challenged by the working conditions of drivers as observed in our fieldwork. As we have seen, drivers are chasing periods of high demand (and price surging) and structure their life accordingly. Henceforth, the "make your own schedule" rhetoric is, in effect, an extension of the offline on-call employment schemes, whereas the market remains the key determinant of workers' schedule. Hereby, Uber managed to exploit the "just-in-time" labour force, which Marx would have labelled as a readily available 'reserve army', waiting to be triggered by app incentives. Thirdly, as for the notion of autonomous self-managed boss-less partners, it turns into an illusion once we highlight the central role of the app within the Uber model. As a multifunctional structure, it is explicitly embodying a supervisory role, which allows for a thorough monitoring of drivers' performance, as well as acting as the main tool to enforce drivers' disciplining.

Moving away from the conclusions regarding the Uber model discussed earlier in this article and building on the larger ethnographic work gathered in our studies (and throughout preliminary in-car discussions, lengthy interviews and observations with gig-workers in India, Brazil and Argentina[21]), we would like to conclude by opening up to further considerations regarding the perspective of a North-South comparative app-based gig-work research.

At first glance, most of the observations and conclusions stirring from the study of Montreal Uber drivers seem to apply somehow equally to the situations observed in the South. At least in Argentina - and to some extend in Brazil and India in cities where the legal status has not been clarified -, it is clear that the app-based platform capitalists relied on a "don't ask permission ethics" leaving gig-workers alone in bearing with the ambiguous setting in which they have to operate[22] as "autonomous contractors". Another similarity, drivers and couriers schedule are largely structured by market demands and drivers often work more then 10 hours a day, six or seven days a week. Even if our observations

[21] Since 2017, Yanick Noiseux has been engaged in exploratory research on gig-work in the Global South and has conducted in-car discussions in these countries as well as long semi-structured interviews with gig-workers in Argentina (with Uber drivers and couriers working for Rappi, PedidosYa and Glovo). An extensive research project on this topic was recently funded by SSHRC and will start in May 2019. For this reasons, the observations presented in this section have to be consider for what they are: exploratory.

[22] In April 2019 where we conduct interviews in Buenos Aires, some drivers where attacked by « taxi cowboys ». Within the same week, a court order rendered Rappi and Glovo services illegal in the city. Even though the services continued uninterrupted in the following weeks, the gig-workers where under constant duress and, in some case, had to work undercover.

in this regard are limited, it seems, however, that the revenue generated by gig-workers can be as much as double the minimum wage[23]. This being said, our observations also seem to indicate that there is an important share of Uber drivers - and this was witnessed in India, Brazil as well as Argentina - that does not own the car they are driving and are rather leasing it from fleet owners[24]. It should also be noted that in India, where it is this fairly common that car owners have their own personal drivers, we also observed, in some cases, that a Uber driver would be instructed to do some ubering when not driving for their bosses – and it is unclear who gets the wages. Finally, another common feature with the Montreal's study, at least for Buenos Aires, is that gig-work is largely a "male migrant labour" (gathering recent Venezuelan expatriates in this specific case). It can hence also be said that the growth of this labour segments builds on the ashes of previous (or on-going) economic crisis but also, within Argentina, from the hyperinflation associated with Mauricio Macri's neoliberal regime that forces many workers to find a quick way to earn extra income.

From a more general standpoint, our observations of app-based gig work in the South also points towards a re-evaluation of their impact regarding its contribution to the informalization of the economy. Whereas Uber, for example, is often associated with the deregulation and the development of grey zones of employment in the North, the opposite effect could be argued, at least to some extent, in the South where the centralization of transaction through the app could make it easier for government to generate tax revenues in largely informalized sector. A similar paradox can also be observed regarding the question of security where Uber is often said to be unsafe for consumers and gig-workers in the North whereas, in a country like Brazil, both drivers and customers praised the app – and its notation system – as a way to foster security. Finally, we did identify two issues that where not observed – or at least not to that extent - in our ethnographic studies of Montreal's Uber drivers: the question of status and the question of digital fracture. As for the status question, one thing that seems very important in motivating drivers in India to engage in ubering is the fact that one of the collateral of this gig-work is to make them appears as car owners, an important status leveller in the Indian society[25]. As for the digital fracture, we also could observe that the fast development of

[23] In Buenos Aires, the couriers mentioned earning around 30 000 pesos monthly (in 2019) whereas they would earn only 12-14 000 pesos in other jobs they would be able to find at the time (and where they would also have to do a lot of unpaid overtime). We would also like to add that the investments needed to enter the industry, especially for bicycle courier, are more limited.

[24] The question of gig-workers debt is thus also important in the South, but seems to be shaped differently.

[25] The acclaimed novel, *White Tiger,* is a good example of this particular dynamic.

app-based transportation services in urban India seems to leave behind an important numbers of older rickshaw drivers, unable or unwilling to deal with the new technologies.

REFERENCES

ANEESH, Aneesh . Global Labor: Algocratic Modes of Organization. *Sociological Theory,* 27 (4), pp. 347–370.2009

AZAÏS, Christian. Le brouillage des frontières de la société salariale dans les Amériques et au-delà : une lecture des transformations du travail dans un 'globalising world'. *IdeAs. Idées d'Amériques* (5).2015

BECK, Ulrich (2002). *The Brave New World of Work*. Cambridge : Polity Press,2002

BOUCHER, M-P. and Noiseux,Y. Austérité, flexibilité et précarité au Québec : la fuite en avant. Labour/Le travail, pp.119-157,2018.

BOURDIER, P. L'essence du néolibéralisme. Paris : *Le Monde diplomatique*, pp. 11-15.1998

CHERRY, M. A. and ALOISI, A. *Dependent contractors in the gig economy: a comparative approach.* Am. UL Rev., 66, pp. 635 - 689.2016.

COMMONS, J.R.. Types of American Labor Unions – The Musicians of St. L, 2016.ouis and New York. *The Quarterly Journal of Economics*, 20 (3), pp. 419–442, 1906.

CRESPO, S. *Pauvres par le revenu de travail ? Le rôle du marché, de l'État et de la famille*. Québec : Institut de la statistique du Québec (ISQ) et Groupe interdisciplinaire de recherche sur l'emploi et la protection sociale (GIREPS), pp.14.2008

D'AMOURS, M. Travail précaire et gestion des risques : vers un nouveau modèle sociale ?, *Liens sociales et politiques*, vol. 61, pp. 109-121, 2009.

DARDOT, P. et C. LAVAL. *La nouvelle raison du monde : essai sur la société néolibérale*. Paris : La Découverte. 2009

DRACHE, D., LeMESURIER, A., and NOISEUX, Y. *Non-standard employment, the jobs crisis and precarity: A report on the structural transformation of the world of work*. Montreal: PRACTA, 2015.

DURAND, J-P. *La chaîne invisible, Travailler aujourd'hui : Flux tendu et servitude volontaire.* Paris : Éditions du Seuil, pp. 396, 2004.

ELERT, N., and HENREKSON, M. Evasive entrepreneurship. *Small Business Economics*, 47 (1), pp. 95–113, 2016.

FERRER CONILL, R. *Playbour and the gamification of work: Liminal spaces of empowerment and exploitation*. Geomedia 2017. Karlstad, 2017.

FINE, J. R. *Worker centers: Organizing communities at the edge of the dream*. NY: Cornell University Press.2006

FREEDLAND, M., PRASSL, J., and ADAMS, A. (2015). Zero-hours contracts in the United Kingdom: regulating casual work, or legitimating precarity? *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 148(4), pp. 529-553.2015

HILL, S. *Raw Deal: How the Uber Economy and Runaway Capitalism Are Screwing American Workers.* St. Martin's Press, 2015.

KENNEY, M. and ZYSMAN, J. The Rise of the Platform Economy. Issues in *Science and Technology*, 32 (3), pp. 61, 2016.

KOZINETS, R. V. The Field Behind the Screen: Using Netnography for Marketing Research in Online Communities. *Journal of marketing research*, 39 (1), pp. 61–72, 2002.

LEHDONVIRTA, V. Algorithms that Divide and Unite: Delocalization, Identity and Collective Action in Microwork. In S*pace, place and global digital work*. London: Palgrave Macmillan. pp. 53–80, 2016.

LEWCHUK, W. (with PEPSO). *The Precarity Report*. McMaster University, 2015

LEWIS, W. A. The dual economy revisited. *The Manchester School*, 47 (3), pp. 211–229, 1979

MARVIT, M.Z. How Crowdworkers became the ghosts in the Digital Machine. *The Nation*, Feb. 24, issue, 2014.

MARX, K. [1887]. Capital. Wordsworth Edition limited. Capital worth word. London, 2013.

MILKMAN, R. *New labor in New York: Precarious Workers and the Future of the Labor Movement*. Ithaca: ILR Press, Cornell University Press, pp. 352, 2014.

MILLER, P., & ROSE, N. Production, Identity, and Democracy. *Theory and society*, 24 (3), pp. 427–467, 1995.

NEWCOMER, E. Uber Paid Hackers to Delete Stolen Data on 57 Million People. *Bloomberg Technology*. Online, 2017.

NOISEUX, Y. Travail atypique au Québec : les femmes au cœur de la dynamique de centrifugation de l'emploi, 1976-2007. *Labour/Le Travail*, 67 (1), pp. 95-120, 2011.

NOISEUX, Y. Le travail atypique au Québec : les jeunes au cœur de la dynamique de précarisation par la centrifugation de l'emploi. *Revue multidisciplinaire sur l'emploi, le syndicalisme et le travail,* 7 (1), pp. 28-54, 2012.

NOISEUX, Y. . *Transformations des marchés du travail et innovations syndicales au Québec.* PUQ. Montréal, 2014.

PRASSL, J., and RISAK, M. Uber, Taskrabbit, and Co.: Platforms as Employers-Rethinking the Legal Analysis of Crowdwork. *Comp. Lab. L. & Poly* J., 37, 619, 2015.

REVE, T.. The firm as a nexus of internal and external contracts. *The Theory of the Firm: Critical Perspectives on Business and Management*, pp. 310–334, 1990.

ROSENBLAT, A., and Stark, L. Algorithmic labor and information asymmetries: A case study of Uber's drivers. *International Journal of Communication*, 10, 27, pp. 3758–3784, 2016.

SALEHI, N., IRANI, L. C., BERNSTEIN, M. S., ALKHATIB, A., OGBE, E., and MILLAND, K We are dynamo: Overcoming stalling and friction in collective

action for crowd workers. In *Proceedings of the 33rd annual ACM conference on human factors in computing systems,* pp. 1621–1630, 2015.

SCHEIBER, Noam. How Uber Uses Psychological Tricks to Push Its Drivers' Buttons. NY: *The New York Times*, 2017.

SRNICEK, N. (2017). *Platform capitalism*. John Wiley & Sons, 2017.

STANDING, Guy. *The Precariat: The New Dangerous Class*. London, UK ; New York, NY: Bloomsbury Academic, 2011.

TUCKER, E. Uber and the Unmaking and Remaking of Taxi Capitalism: Technology, Law and Resistance in Historical Perspective. Article and Book chapter, 2017.

Uber Newsroom. Uber and the American Worker: Remarks from David Plouffe. https://www.uber.com/newsroom/1776/, accessed April 17, 2018.

WEIL, D. & GOLDMAN, T. Labor Standards, the Fissured Workplace, and the On-Demand Economy. *Members-only Library*, 20 (26–27), 2016.

WILKINSON, F. (Ed.), (1981). *The dynamics of labour market segmentation*, Academic Press, London and New York, 1981.

YEE KOH, S. "*Book Review: Platform Capitalism*", *LSE Review of Books,* London, 2017.

THE ORGANIZATION OF MIGRANTS WORKERS IN WORKER CENTERS: A POSITIVE LESSON FROM USA

Tatyana Scheila Friedrich[1]

INTRODUCTION

The US history aligns with the history of immigration, from the period of British colonization to present days. Many people try every day to immigrate to the country and the result is that there are more than 40 million migrants residing in the US, representing about 13 percent of the total population (COSTA D, COOPER D, SHIERHOLZ H. 2014). Among them, 11.7 million are unauthorized, what account for about 3.7 percent of the total U.S. population and about 5.2 percent of the labor force, as the vast majority of unauthorized immigrants are working-age adults. (COSTA D, COOPER D, SHIERHOLZ H. 2014)

Unfortunately, for most of these immigrants, especially the undocumented, the history of immigration is a harsh reality, especially when related to work. They suffer numerous types of deprivation, linked to achievement of jobs that are usually out of legal protection and State supervision, in precarious conditions, with wages below the minimum, and having nobody to whom address any of said problems.

On the other hand, a new version of this history begins to be told, through initiatives that have been carried out by, or in favor of, the most vulnerable workers, which are usually the immigrants and customarily too remote from unions. This paper aims to address this relatively recent phenomenon in the United States that is the organization of the workers in institutions created to meet their demands and to work on their behalf: the worker centers. The study will address with focus on the structure and the organization of Worker Centers as well as their relationship with third parties: the community in which they are inserted, the employer of their members, the government and the trade unions.

[1] Professor of Private International Law at Universidade Federal do Paraná - Brazil, Visiting Scholar at Fordham University School of Law (NYC, 2015). tatyanafriedrich@yahoo.com

1. Worker Centers: concept and characteristics

Institutions are social mechanisms that help the functioning of society and the ordination of interactions between individuals and between individuals and the organizations they are related. They may seek profit or not, and may be more or less organized, depending on their founding acts, norms, rules and operating standards, institutional structure and budget.

Following this concept, Worker Centers are social mechanisms that assist low wageworkers, usually but not exclusively immigrants, in their relation with local society, government and employers. They are non-profit and community-based organizations and they have a broad range of activities to fulfill their mission, depending on the size and strength of the Center. According to Janice Fine (2011, p. 604):

> Worker centers have emerged to address issues that low wage, largely immigrant workers, face at the workplace. They are attempting to fill a void left by the decline of labour unions, local political parties and other groups. Centers have had some significant organizing and public policy successes and have placed labor standards enforcement on the public policy agenda at the state and national levels.

Alan Hyde (2006. p.385) includes Worker Centers in the new organizations that advocate for working people and are not traditional labor unions, what he calls Alternative Worker Organization (AWO). The author categorize the Centers as Nonmembership Organization (the Memberships Organization are those affiliate with labor unions, such as Working America; Employee Caucuses, which membership are groups typically sponsored by employers; and Working Today, a New York city worker's movement or lobbying organization), besides Immigrants' advocacy organizations, such as Casa Mexico and Domestic Workers United; Legal advocacy groups, such as National Employment Law Project; Governmental agencies that advocate for workers, such as New York State Attorney General and New York City Council. A third group is related to Spontaneous Protests with Limited Formal Organization, as Intranet and Internet-based protests, such as the pension rights protest at AT&T and IBM, and the bonus policy protest at Apple Computer.

The appearance of the Worker Centers follows various elements. Janice Fine indicates two main factors that influenced their emergence: the structural changes that happened, first, in the U.S. economy, with restructuration in industries jobs related to globalization, technological advances, flexible employment systems and service sector rising; secondly, in the U.S immigration

that began in the 1970s, with important changes related to ethnicity and legal status. (FINE, 2006, p. 420)

Regarding the structure, they can be described as a recent initiative to join forces in order to defend the interests of immigrants, through their organization. "Worker centers do not conform to a single organizational model" as they can be seen as "social movement organizations, labor market institutions, or a new organizational form that is a combination of the two. Different centers are evolving in different directions, following different organizational paths. It is too early to tell whether a common model will ultimately emerge". (FINE, 2006. p. 453)

All levels of activities are enforced by Worker Centers, generally related to services offers, policy work and workers organization. The areas of expertise can be described as follows:

1) Service delivery, including legal representation to recover unpaid wages, English classes, worker rights education, and access to health clinics, bank accounts, and loans; 2) Advocacy, including researching and releasing exposés about conditions in low-wage industries, lobbying for new laws and changes in existing ones, working with government agencies to improve monitoring and grievance processes, and bringing suits against employers; and 3) Organizing, including building ongoing organizations and engaging in leadership development against workers to take action on their own behalf for economic and political change. (FINE, 2006. p. 420)

Workers Centers have a broad agenda, which includes a wide spectrum of achievements. Janice Fine (2006, p. 454-455) mention the following characteristics as the greatest strengths of immigrant worker centers today: Participants leadership development, Winning back wages by legal expertise, collective action, publicity; Providing vehicles for a collective voice to the "invisible" immigrant workers; Pioneering campaigns for improving conditions in low-wage industries and Willingness to experiment, by "constantly evaluating their work, learning from their mistakes, and shifting gears and approaches". (Fine, 2006. p. 454-455)

Despite this positive image, these institutions are not immune to criticism. Janice Fine remarks some weaknesses of the Worker Centers: Low numbers, as the total numbers of workers directly participating are modest; Financial fragility, since Worker Centers income derives from foundation funding and government monies; Lack of detailed economic analysis, including lack of understanding of the industries, employers, and jobs in which their members work; and Isolation, whereas they are overburdened with their day-to-day work and have a difficult time engaging in strategic alliance building, coalition organizing and networking.(Fine, 2006. p.455-456).

2. Worker Centers and their Relationships with society, government, employers and unions

In order to survive and fulfill their objectives, the institutions need to maintain relations with various sectors of society in which they are located, not only with the target public. The same happens to Worker Centers that, in a "coalition-building" strategy, "favor alliances with religious institutions and government agencies and seek to work closely with other worker centers, non-profit agencies, community organizations, and activist groups by participating in many formal and informal coalitions". (FINE, 2006. p. 429) This paper will now briefly discuss the Worker Centers Relationships with society, government, employers and unions.

The relationship of low-income workers with society is not very peaceful and becomes tenser when it comes to immigrants, traditionally seen as "the others", who takes the national employment and who hinders the development of the country. Therefore, the institutions that work for the organization of these workers should have within their goals the collective integration, easing tensions and promoting the mutual recognition, as they are all are part of the same community. Worker Centers, as community-base institutions, have a great potential to do so. "Worker centers represent a new generation of mediating institutions that are integrating low-wage immigrants into American civic life and facilitating collective deliberation, education, and action. They are accomplishing a great deal on very modest budgets". (FINE, 2006. p. 452)

When it becomes to the relation with government, Worker Centers have shown a wide range of related actions. Their "public policy organizing and advocacy" takes four principal forms: 1) targeting for action as well as partnering with government agencies to ensure enforcement of existing laws and regulations; 2) working to strengthen compliance with existing laws and improving enforcement; 3) organizing for the passage of new legislation to raise wages and/or improve working conditions of immigrant workers; and 4) fighting for immigration reform and immigrant rights. In general, worker centers and other contemporary low-wage worker organizing projects have had their greatest impact on improving working conditions and raising wages through government action and local and state public policy initiatives. (FINE, 2006. p. 436.)

Many problems, in general, happen in the relation with local offices of government agencies, and, according to Jennifer Gordon, are related to Slow Processing, as they take many years to investigate and decide cases and claims; Limited Enforcement Powers of the Agencies, due to regulations and laws statements, few agents, minimal fines, risk of deportation depending on the

inspector and on the agency; and Bureaucratic Meddling. The last one means that government agents can block immigrants claims due to subject reasons, related to their "personal animosity against immigrants", lack of interest and of foreign language knowledge. (GORDON, 1995, p. 418-423)

Employers are directly responsible for workers' rights violations in the workplace and therefore require the immediate attention of all who seek to secure these rights. In this context, the relation of Worker Centers with Employers can be limited to a single employer, to a corporation or to an entire industry.

> Worker center strategies that target a single employer have focused mainly on filing wage claims, coupling this legal action with a variety of forms of direct economic action at worksites to recover unpaid wages. (…). One example of targeting a corporation is the successful three year campaign coupled with a lawsuit that the GWC waged on clothing retailer Forever 21, which resulted in back wages for scores of employees and an agreement by the company to work with GWC to improve working conditions at its sewing subcontractors. (…) Other worker centers conduct direct "economic action organizing" against an entire industry. One successful example of this has focused on the restaurant business with wins in California and New York. The Korean Immigrant Worker Advocates (KIWA) has been able to substantially increase payment of the minimum wage in the Los Angeles Koreatown restaurant industry, as discussed above. Finally, organizing day laborers is another form of direct economic action through which worker centers in Long Island, Chicago, Los Angeles, and smaller cities have achieved some successes. (FINE, 2006, p. 434-436)

The organization of workers is fundamental to the enforcement of their rights because they are easily and frequently violated, as they are the weakest part of the labor relation. Traditionally, workers have always organized through the unions but currently, as a trend in many countries, there has been a decline in the number of unionized workers and in the power of unions. Jennifer Gordon shows that there are "many different explanations for this national downslide, including the decline of manufacturing and the rise of the service sector as the country's principal employer, the internationalization of the economy, and the weakening of the legal right to unionize". (GORDON, 1995. p. 424-25) She shows this reality in a US context, but it could reflect worldwide. In the case

of immigrant workers, the situation is even more precarious because other obstacles overlap:

In the case of immigrant workers, these factors are exacerbated by language and cultural barriers that most unions have been slow to bridge, widespread subcontracting in jobs held by immigrants, the undocumented status of many immigrant workers, and the exclusion of jobs held largely by immigrants (such as domestic and farm work) from NLRA coverage. (GORDON, 1995. p. 424-425)

As previously mentioned, in the labor world, can be no empty space in relation to the organization of workers because the result is the precariousness of their rights. Thus, Worker Centers have emerged as new actors in this scene, carrying the fight for effective rights in the broadest sense, but in a specific field. They therefore did not take the space of the unions, but occupied the space in which unions never acted. And so, one should get along with the other.

Milkman (2011, P. 301) points out that "tensions and differences sometimes divide these three strands of immigrant labor activism" (unions, worker centers, and the immigrant rights movement) but reinforces the need to converge their actions.

> Yet their basic goals are strikingly similar, their activities are often synergistic, and at some points their efforts directly intersect. All three embrace the key goal of securing access for immigrants to jobs that pay a living wage and that offer working conditions that conform to legal requirements. All three have come to understand that these goals cannot be reached without securing a path to legalization for the millions of unauthorized immigrants who are denied basic civil rights. And all three recognize the importance of increasing immigrant workers' access to collective representation. Nevertheless, only the traditional union strand engages at all with the NLRA, and even its engagement is on a steady downward trend. (MILKMAN, 2011. p. 301-02)

Worker Centers and unions prove to be two sides of the same coin. Both have the ultimate goal of protecting the rights of worker but each has specific characteristics that differentiate them. Janice Fine indicates two important differences: First, related to "Place-base" and "worksite-base", meaning that "workers come into a center because they live or work in the center's geographic area of focus, not because they work in a specific industry or occupation", as happens to unions; Second, the "strong ethnic and racial identification", once

"most centers are based in immigrant communities and therefore sometimes ethnicity, rather than occupation or industry that are the unions place". (FINE, 2006. p. 427)

Alan Hyde identifies the "new organizations that advocate for working people" using the term "Alternative Worker Organization (AWO)". In his words, "the common feature that sets AWOs apart from traditional labor unions is that they function more like social movements than traditional unions". Despite this difference, he analyses Worker Centers through the lens of the unions: "Although influential, no one type of AWO is numerically large or dominant, even in a particular industry or firm." At least he arrives to an interesting conclusion: "(…) over the next decade at least, United States labor law will have to accommodate a wide variety of different emerging institutions and movements of worker representation" (HYDE, 2006. p. 385)

Rosenfeld (2006. p. 471-472) alerts that worker centers have the risk of becoming a "labor organization" within the meaning of federal law, as the National Labor Relations Act and the Labor Management Reporting and Disclosure Act, and consequently suffer from the restrictions imposed by these laws, i.eg. Prohibition of boycotts and picketing, need of officers elections; financial records and reports; and constitution. Therefore, it can become a natural impediment, if not a complete barrier, to the development of the worker center cause. Employers will likely use this approach to worker center-labor organization in order to respond to the union-like tactics employed by worker centers. (ROSENFELD, 2006. p. 480) This situation demonstrates the need for realistic change in labor federal laws, which were designed for another era. (ROSENFELD, 2006. p. 471-472)

Similarly, in Alan Hyde (2006. p. 408) opinion, "worker centers like the Workplace Project, and worker groups like ROC-NY, are quite likely to be statutory labor organizations. They do indeed raise grievances with particular employers on behalf of particular employees. Even if this is not collective bargaining, it is similar to the activity that has been held to constitute the activity of dealing with employers. Moreover, it is hard to come up with any compelling policy reason why such groups should be exempt from disclosure requirements, or restrictions such as the thirty-day limit on organizational picketing that bind more traditional unions." (Hyde, 2006. p. 408)

In contrast, Chris Tilly and Marie Kennedy (2014, p. 558-550) understand that these law´s prohibitions do not link to worker centers - one of the reasons why unions should approach them. In the opinion of the authors, this approach would be a strategy for unions to use direct measures of workplace occupation trough extralegal territory-claiming actions, as the "Third Left" movement in Latin American countries do, without the applicability of US criminal and civil

trespass laws. "More viable may be devising legally sustainable ways for unions to support independent organizations that can more freely engage in direct action. Unions have already begun to explore this in supporting and forming partnerships with worker centers, which can, for example, engage in secondary boycott activity without running afoul of Taft-Hartley's prohibition on unions engaging in such boycotts" (Tilly. Kennedy, 2014. p. 558-550)

In the same way, neither Fine (1995, passim) nor Gordon (2006, passim) recognize the potential barrier and threat the issue poses to the worker center movement. Both find terms to describe the collective action of worker centers that distance them from labor union direct action, although both recognize that worker centers do encourage pickets, organizing, boycotts, strikes, and other forms of concerted activity.

Currently, the relation between Worker Centers and unions seems to be peaceful but it has not always been so friendly. "Although the U.S. labor movement was in many ways built by immigrants, it has often been anti-immigrant in its stated policy" (GORDON, 1995. p. 423). In the process of the approximation, some moments were crucial. "Starting in the 1980s, several leading unions began to organize Latino immigrants employed in such low-wage sectors as janitorial, retail, hospitality, residential construction, and manufacturing." Later, in 2000, the AFL-CIO "reversed its longstanding support for immigration restriction and embraced a new policy favoring immigrant rights and a path to legalization for the undocumented." and nowadays "virtually all U.S. labor unions offer at least nominal support for immigrant workers' rights". (MILKMAN, 2011. p. 297)

From a new vision of the relationship between worker centers and union, AFL-CIO, in 2006, began to formalize worker centers affiliation with local labor councils, state labor federations and the national brand. Today, national worker center partnerships include Enlace, Interfaith Worker Justice, National Day Laborer Organizing Network (NDLON), National Domestic Workers Alliance, National Guest Workers Alliance and National Taxi Workers' Alliance - the latter one was the first nontraditional workers' organization formally chartered by the national AFL-CIO, in 2011. (Worker Center Partnerships. on line, 2015)

Janice Fine suggest Worker Centers to look for a closer cooperation with unions, as the latter have a long experience that can help the firsts, specially related to organizing and representing, and also to industry analysis, labor law, campaigns in the face of employer opposition, financial and staff resources. On the other hand, unions can profit from Worker Center´s knowledge and relationships within immigrant communities. Moreover, this is done by dialogue and interaction:

> One of the first steps in moving forward is arranging national, regional, and local dialogs between worker centers and unions. This will enable both sides to hear more about how each approaches their work, to visit each other's headquarters, and to tour each other's projects. It will help identify the tensions that exist, create a set of guiding principles and ground rules for working together, and most importantly, look for concrete projects on which to partner. (FINE, 2006. p. 458-459)

Collaboration must be the goal of the two institutions. Nevertheless, in order to the "collaboration to be effective, however, worker centers need significant investments from unions to help them become stronger and more self-sufficient. Unions need worker centers to forge new innovative ways of organizing workers in situations that fall outside the reach of the traditional model of collective bargaining. Unions and workers centers can combine to make a new type of labor movement a reality, and one that is needed to shift the paradigm from declining wages and deteriorating working conditions to workplace justice. This transformation will benefit all of us". (NARRO. on line, 2013)

The integration is necessary, each part has much to learn from the other and both must join forces in the struggle for securing the rights of workers.

Conclusion

Employers do not need collective organization for the defense of their interests. They have always had the economic power and, consequently, the political power. The greater the employer's business, the greater its power. On the workers' side, however, the logic is reversed. The lower the skills and salary, the lower the power. This is the *ratio* of labor relations in capitalism. Therefore, the organization of workers is critical. Without it, the injustice situation perpetrates. In addition, organization and citizenship go hand in hand. The organization empowers and empowered people go beyond their own barriers, fight for their rights and builds their own story, not the story of their employers. This is the only way to reverse that logic and Worker Centers are showing that it is possible even for those who are not considered citizens because they were born in other countries. Citizenship is much larger than what the paper says about the place of birth. It emancipates. Moreover, Worker Centers play a very important role in the process of emancipation.

References

COLE, D. H. 2013. The Varieties of Comparative Institutional Analysis. *SSRN Electronic Journal*. DOI 10.2139/ssrn.2162691. Social Science Electronic Publishing.

COSTA D, COOPER D, SHIERHOLZ H. 2014. *Facts About Immigration and the U.S. Economy*. [on line] Published 12.08.2014. [citied 13/11/2015]. Accessible from <http://www.epi.org/publication/immigration-facts >.

FINE, J. 2011.New Forms to Settle Old Scores: Updating the Worker Centre Story in the United States. *Relations industrielles*. Vol. 66, no. 4. DOI 10.7202/1007636ar. Consortium Erudit.

FINE, J. 2006. Worker Centers: Organizing Communities at the Edge of the Dream. *N.Y.L. Sch. L. Rev*. Vol. 50.

GORDON, J. 1995. We Make the Road by Walking: Immigrant Workers, the Workplace Project, and the Struggle for Social Change. *Harv. C.R.-C.L. L. Rev.* Vol. 30.

HYDE, A. 2006. New Institutions for Worker Representation in the United States: Theoretical Issues, *N.Y.L. Sch. L. Rev*. Vol. 50.

MILKMAN, R. 2011. Immigrant. Workers and the Future of American Labor. *ABA J. Lab. & Emp. L*. Vol. 26.

NARRO, V. 2013. Perspectives: Worker Centers and the AFL-CIO National Convention. [on line] Published 21.08.2013. [citied 4/11/2015]. Accessible from http://lawatthemargins.com/perspectives-worker-centers-and-the-afl--cio-national-convention/

ROSENFELD, D. 2006. Worker Centers: Emerging Labor Organizations-Until They Confront the National Labor Relations Act. *Berkeley J. Emp. & Lab. L*. Vol. 27

TILLY, C. KENNEDY, M. 2014. Latin America's "Third Left" Meets the U.S. Workplace: A Promising Direction for Worker Protection?. UC Irvine L. Rev. Vol. 4.

Worker Center Partnerships. [on line] Published [ ]. [citied 09/22/2015]. Accessible from http://www.aflcio.org/About/Worker-Center-Partnerships

APONTAMENTOS PARA UMA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO COOPERATIVO

Ricardo Prestes Pazello[1]
Gustavo Trento Christoffoli[2]

INTRODUÇÃO

O presente ensaio pretende esboçar um conjunto de apontamentos que sinalizem para a possibilidade de construir uma teoria crítica do Direito Cooperativo. Para tanto, buscar-se-á realizar uma breve avaliação sobre o estado da arte do Direito Cooperativo, mostrando quais são os caminhos da literatura jurídica a respeito do assunto. Nesse aspecto, assim como princípio de análise para todo o texto, valer-se-á da inspiração pachukaniana para se realizar tal análise, a qual enfoca muito mais nas formas sociais que o direito abrange do que nos conteúdos normalizados por seu discurso jurídico. Após essa pequena incursão, algumas palavras a respeito do tratamento dogmático-jurídico do direito das cooperativas virão a calhar, a fim de que sejam colhidos elementos que municiem uma construção crítica (de tipo marxista) a respeito do assunto. Assim é que as noções de "direito cooperativo", "cooperativa" e "ato cooperativo" se farão presentes, como o substrato para tal análise, tomando por base

[1] Professor do Curso de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Doutor em Direito das Relações Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (PPGD/UFPR). Mestre em Filosofia e Teoria do Direito pelo Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (CPGD/UFSC). Bacharel em Direito pela UFPR. Pesquisador do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (NDCC/UFPR), do Núcleo de Estudos Filosóficos (NEFIL/UFPR) e do grupo de pesquisa Direito, Sociedade e Cultura (FDV/ES). Pesquisador e conselheiro do Instituto de Pesquisa, Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), do qual já foi Secretário Geral (2012-2016). Coordenador-geral do Centro de Formação Milton Santos-Lorenzo Milani (Santos-Milani). Integrante da coordenação do Instituto de Filosofia da Libertação (IFiL). Conselheiro do Centro de Formação Urbano-Rural Irmã Araújo (CEFURIA), do qual já foi Coordenador Administrativo (2015-2017). Membro do Conselho de Representantes da Associação dos Professores da Universidade Federal do Paraná-Seção Sindical do ANDES-SN (CRAPUFPR), do qual já foi Presidente (2015-2017), tendo sido também Diretor Jurídico da APUFPR-SSind (2013-2015). Coordenador do projeto de extensão popular Movimento de Assessoria Jurídica Universitária Popular - MAJUP Isabel da Silva, junto à UFPR. E-mail: ricardo2p@yahoo.com.br

[2] Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Membro do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania. Professor de Direito. E-mail: gustavo_trento@hotmail.com.

alguns dos principais juristas que escreveram sobre. A partir daí, os elementos para uma teoria crítica do direito cooperativo poderão emergir, como sugestões para uma agenda de pesquisa que tome a sério a especificidade da questão jurídica do cooperativismo, tanto em um nível de explicação fundamental do fenômeno, quanto de seus possíveis desdobramentos socioantropológicos em um contexto social como o do capitalismo periférico, que é o que caracteriza os horizontes do presente texto. Com o intuito, portanto, de contribuir para as reflexões teóricas do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (NDCC) do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (PPGD/UFPR) e seus contínuos avanços e giros de preocupação, que se dão desde 2001, é que se apresenta este estudo, mesmo que caracterizado por sua natureza ainda inicial.

1. Estado da arte do direito cooperativo: da técnica ao elogio e suas lacunas

Evguiéni Bronislavovich Pachukanis, jurista soviético, autor de obra seminal para uma interpretação marxista do fenômeno jurídico, afirma, no prefácio à segunda edição de sua clássica obra, que "(...) a crítica marxista da teoria geral do direito está apenas começando. Nesse campo, as conclusões mais acabadas não serão alcançadas de repente; elas devem basear-se em uma análise minuciosa de cada ramo do direito em particular" (PACHUKANIS, 2017, p. 59). É a uma análise do "direito cooperativo" – ramo do direito que cuida da existência e regulação jurídica das cooperativas – que este artigo se dedica.

O que justifica sua escrita é justamente a falta de análises sobre i) o tratamento dogmático conferido pelos principais teóricos do direito cooperativo, vinculando-se a ii) uma leitura a partir da chave teórica pachukaniana sobre o que representam as cooperativas dentro do modo capitalista de produzir a vida, com seu respectivo direito (que fornece às cooperativas sua forma de existência). Para tanto, procurar-se-á selecionar alguns autores representativos do direito cooperativo (e não do cooperativismo em geral), para que se possam analisar as suas perspectivas e entendimentos sobre o que consideram que seja i) o direito cooperativo; ii) a cooperativa como sujeito; iii) o ato cooperativo.

De maneira preliminar, identifica-se uma corrente que analisa o direito cooperativo focando mais em seu aspecto técnico-jurídico, e outra que busca tecer críticas à desigualdade causada pelo capitalismo, elogiando as qualidades e preocupações sociais que o movimento cooperativista de origem contestadora possui. O esquadrinhamento dessa divisão político-doutrinária, entretanto,

ficará para eventuais escritos posteriores, principalmente devido às limitações de espaço aqui existentes. O que é possível afirmar é que, dentro do campo jurídico do direito cooperativo, as análises de ambas as correntes recaem na crítica mais potente de Pachukanis (2017, p. 72), quando dizia que "o conceito de direito é visto exclusivamente a partir do ponto de vista do conteúdo: a questão sobre a forma do direito como tal não é sequer colocada". Ou seja, para os fins do presente artigo, é preciso ir além do mero conteúdo do que o direito cooperativo seja e perscrutar a forma jurídica – necessariamente capitalista – nele contida.

Ainda, um último adendo faz-se necessário. As sociedades cooperativas de fato justificam um olhar distinto por parte dos movimentos sociais de contestação e dos pesquisadores, por pelo menos dois motivos. O primeiro diz respeito a questões históricas próprias do surgimento do movimento cooperativista, em que contextos de privação extrema fizeram parir as primeiras experiências em que os trabalhadores se uniam em entidades coletivas para fins de ajuda mútua.[3] E o segundo diz respeito ao próprio ordenamento jurídico brasileiro, que reserva às cooperativas a exclusividade de atuar em empreendimentos econômicos por meio da autogestão[4] – já que as associações não podem distribuir resultados a seus membros – restando àqueles movimentos, que procuram uma configuração jurídica adequada aos propósitos de justiça social e democracia no local de trabalho, a adoção da cooperativa como meio de trabalho.

2. O tratamento dogmático-jurídico do direito das cooperativas

Neste tópico, passaremos propriamente à análise da interpretação dogmática que os juristas tecem como sendo as regras definidoras do direito cooperativo. Dividir-se-ão pelos tópicos reputados como sendo aqueles centrais para o estabelecimento de uma identidade particular das cooperativas, o que consequentemente também traz a utilidade de distinguir, perante o direito, a sociedade cooperativa de outras sociedades empresariais – como a limitada e a anônima.

[3] Ver, em síntese clássica, Singer (2002, p. 24 e seguintes).

[4] "De todo modo, é tênue a linha divisória entre associação e sociedade cooperativa. Primeiramente, é impossível negar a existência de um interesse social que, quando menos, consiste em proporcionar aos sócios vantagens econômicas e o rateio das sobras da atuação coletiva entre eles – o que justifica, portanto, o tratamento da cooperativa como sociedade, já que não é inerente às associações exercer atividade econômica com distribuição de resultados aos seus membros." (GONÇALVES NETO, 2014, p. 473).

2.1. O direito cooperativo

Waldírio Bulgarelli é o autor que mais ressalta o fato de as cooperativas constituírem uma nova categoria de sociedade empresarial, justamente porque operam de forma diferente das sociedades civis e comerciais, havendo a necessidade de que novas regras jurídicas – que não fossem meros apêndices ou prolongamentos do direito civil, comercial ou administrativo – viessem a reger as relações sociais envolvidas no quotidiano das cooperativas. Afirma o autor, nesse sentido, que:

> Faltando ao capitalismo qualquer sentido social, as normas do Direito Comercial e aquelas do Direito Civil que se referem às atividades econômicas organizadas são indiferentes a esse aspecto. Já o cooperativismo, impregnado de um profundo sentido social, necessita de normas que o consagrem, como de fato aqueles elaborados na sua prática o demonstram. (BULGARELLI, 1998, p. 123)

Discorrendo sobre a qualidade de "Direito do Capitalismo" que possui o direito comercial, pois próprio do comércio (escapando-lhe, portanto, preocupações sociais), o autor justifica de uma maneira socioeconômica a necessidade da autonomia do direito cooperativo (BULGARELLI, 1998, p. 121). De outro lado, já a partir de uma argumentação técnico-jurídica, justifica a partir da constatação de que o direito cooperativo possui formas irredutíveis aos outros ramos, como normas específicas sobre, por exemplo: i) retorno; ii) fundo de reserva indivisível entre os associados; iii) intransmissibilidade de quotas a terceiros; e, finalmente, iv) sobre o ato cooperativo.

Ressalta ainda que, mesmo sendo inegavelmente a cooperativa uma empreitada econômica, ela está, em sua opinião, regida por princípios éticos contrários à sociedade capitalista. Essa característica de contestação se estende, em sua opinião, à configuração jurídica e à função societária – de modo que Namorado (2000, p. 257), nesse mesmo sentido, afirme que a não lucratividade é "vector estruturante da própria identidade cooperativa, o que significa que ela que é posta em causa quando esse vetor é menosprezado".

2.2. A cooperativa como sujeito

Acerca do que exatamente representa uma cooperativa para o direito, Walmor Franke caracteriza uma cooperativa como sendo "uma organização empresarial, de caráter auxiliar, por cujo intermédio uma coletividade de consumidores ou produtores promove, em comum, a defesa (melhoria,

incremento) de suas economias individuais" (FRANKE, 1973, p. 11). Veras Neto (2002, p. 24), por sua vez, define uma sociedade cooperativa como sendo uma sociedade de pessoas, cujo objetivo principal é a prestação de serviços; conta com número ilimitado de participantes, possui controle democrático, e cujo retorno é proporcional ao valor das operações realizadas (e não ao capital subscrito).

Já Namorado, inscrevendo-se em uma perspectiva mista entre Franke e Veras Neto, classifica as cooperativas como sendo uma síntese entre associação e empresa, afirmando, mais especificamente, que se trata de "uma associação de pessoas que agem coletivamente, por intermédio de uma empresa" (NAMORADO, 2000, p. 15). Cita, ainda, em definição formal, o art. 2º do Código Cooperativo português, que descreve as cooperativas como "pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis" (NAMORADO, 2000, p. 181).

De outra monta, comentando acerca de uma das distinções entre uma empresa tradicional e uma cooperativa, Franke explica que, justamente pelo fato de os cooperados filiarem-se a uma cooperativa visando ao aproveitamento de seus serviços é que se mostra "essencial ao próprio conceito de cooperativa que as pessoas que se associam exerçam, simultaneamente em relação a ela, o papel de 'sócio' e 'usuário' ou cliente. É o que, no direito cooperativo, se exprime pelo nome de 'princípio de dupla qualidade'" (FRANKE, 1973, p. 13). Essa característica diz respeito à qualidade de proprietário e beneficiário da cooperativa – configuração única no ordenamento jurídico.

E para serem consideradas como sujeitos de direito, as cooperativas devem possuir personalidade jurídica, cuja criação se dá a partir de um ato constitutivo. Segundo Fábio Luz Filho (1962, p. 113), "o ato constitutivo de uma sociedade é um contrato sinalagmático, isto é, bilateral, envolvendo obrigações e direitos recíprocos para os associados (...)". Completa assinalando que "em todas as cooperativas existe, pois, a '*affectio societatis*', como disse, isto é, a intenção de criar sociedade, a vontade de constituí-la, vontade de colaboração ativa, que se torna elemento vital numa sociedade *intuitus personae* como é a cooperativa" (LUZ FILHO, 1962, p. 118).

Por óbvio, cooperativas também são entes personalizados, e esse fato não escapa a Franke (1973, p. 15), quando afirma que "como entes jurídicos, sujeitos de direitos e obrigações, entram em relação não só com terceiros, não-associados, senão também com os próprios participantes da entidade" [sujeitos de direito pessoas físicas, naturais]. Lembra ainda que não existe propriamente um mercado entre o empreendimento cooperativo e seus associados, e que, portanto, não pode haver, em relação a eles, repasse de ônus – como em relação ao repasse de custos/valores maiores do que os necessários à

manutenção da estrutura da sociedade cooperativa, reflexão que nos conduz a um dos institutos centrais das sociedades cooperativas: o ato cooperativo.

2.3. O ato cooperativo

A observação anteriormente feita de que não há mercado entre a cooperativa e seus sócios irradia efeitos tanto aos conceitos de *ato cooperativo* quanto ao conceito das *sobras* (em oposição aos *lucros*) obtidas pelo empreendimento. É justamente esse o elemento fático que qualifica juridicamente esse que é um dos principais institutos do direito cooperativo, o ato cooperativo. É pelo fato de não poder haver finalidades de ganhos comerciais entre a cooperativa e os cooperados[5] que a dogmática jurídica viu a necessidade de criar o ferramental técnico que desse conta dessa característica.

De outra maneira, diz respeito à noção de sobras porque nas situações em que as cooperativas retêm um valor adicional àquele gasto na produção, a diferença de valor trata-se somente de um adicional utilizado para fundos de reserva ou pagamentos necessários à cobertura dos custos operacionais, mas nunca lucros – esses sendo próprios de operações de mercado.

E é justamente para cumprir a sua função primordial, de realizar os fins econômico-sociais que justificam sua existência, que uma cooperativa necessita realizar operações internas e externas. As externas são aquelas operações de mercado (compra e venda), realizadas com terceiros; já as operações que ocorrem no interior da cooperativa são propriamente os mencionados atos cooperativos, "esses negócios internos, em que o interesse das duas partes – cooperativa e cooperado – é idêntico, são os negócios cooperativos internos, atos cooperativos" (FRANKE, 1973, p. 23-24).

Cazéres (1994, p. 17), ainda acerca do ato cooperativo, afirma que este já existia antes de sua regulação pela norma – o que a doutrina e a legislação fizeram foi reconhecê-lo como um ato jurídico distinto, cuja realidade havia sido até então mal compreendida. Distingue entre três alcances distintos do ato cooperativo: aquele realizado entre cooperativas e sócios; realizado entre cooperativas distintas; e aquele realizado entre cooperativas e não sócios. Todos eles têm o denominador comum necessário que é o cumprimento do objeto social da cooperativa, com a ressalva de que, na última modalidade, o ato só se considera efetivamente cooperativo em relação à cooperativa.

[5] Bulgarelli (1998, p. 24) esclarece, nesse sentido, que o que chama de "empresas capitalistas" obviamente também mantém relações com seus sócios ou acionistas, mas apenas aquelas referentes às obrigações societárias. Já as cooperativas, por força de sua característica "(...) de empresa de serviços, criadas para atender às necessidades de seus associados, resulta que estes são, ao mesmo tempo, associados e clientes".

Bulgarelli, por sua vez, sobre o ato cooperativo afirma que:

> (...) decorrente de sua estrutura societária, pode-se isolar aqueles atos internos, praticados com seus associados, e aqueles praticados com terceiros. Aos primeiros, configurados num círculo fechado, tem-se atribuído a denominação de *atos cooperativos*. (BULGARELLI, 1998, p. 23)

São atos em que as cooperativas "dirigem-se não ao mercado, mas, prevalentemente, aos seus associados" (BULGARELLI, 1998, p. 24).

Passaremos agora à análise, ainda que em seus estágios embrionários, desses conceitos fornecidos pelo direito cooperativo à luz da chave teórica pachukaniana, ou de uma teoria crítica (porque marxista) do Direito – preocupada em observar o que as cooperativas e seu direito realmente representam para o modo capitalista de produzir a vida.

3. Elementos para uma teoria crítica do Direito Cooperativo

A partir do cenário traçado acima, cabe agora propor um conjunto de reflexões que apontem para a viabilidade de uma teoria crítica do direito cooperativo, ou seja, uma teoria crítica do direito que possa sair da crítica geral e abstrata e chegar à especificidade de um campo da prática jurídica, qual seja, o do direito cooperativo.

A teoria crítica que aqui se propõe como a base da análise é a marxista, uma vez que é esta a teorização que viabiliza um compromisso prático com a transformação da realidade criticada. Daí a necessidade de se perceber o cooperativismo como realidade inserida em um contexto de formas sociais, econômicas, políticas e jurídicas conformadas pelo capital.

Nesse sentido, pressupõe-se a teoria do valor de Marx, que busca explicar as dinâmicas do capital a partir da compreensão das formas sociais que o compõem. Não há como resumir a proposta marxiana neste ensaio, no entanto ficam assumidas as principais conclusões do autor, notadamente aquelas constantes em "O capital"[6].

Do mesmo modo que a teoria do valor, também há a assunção aqui das reflexões da teoria marxista da dependência, especialmente a desenvolvida por Ruy Mauro Marini[7], na medida em que busca compreender as aludidas dinâmicas do capital para a periferia do sistema capitalista, dando conta da formação dependente da América Latina e do Brasil, em específico.

[6] Ver Marx (2014).

[7] Ver Marini (2000).

Dessa forma, o que se busca ressaltar é que a reflexão crítica sobre o direito cooperativo exige localizá-lo no contexto social que o criou que, no caso, é o capitalista, em geral, e capitalista dependente, em especial. Há, aqui, todo um campo de análises por serem feitas a respeito do cooperativismo, como um capítulo a ser analisado dentro da crítica à economia política de vertente marxista.[8]

Tomados esses pressupostos, aí sim pode-se avançar rumo a considerações propriamente atinentes a uma teoria crítica do direito cooperativo. Para os fins aqui delimitados, a proposta é enfocar duas questões, quais sejam, a forma jurídica do cooperativismo e as suas dimensões antropológicas/sociológicas jurídicas.

3.1. A forma jurídica do direito cooperativo: sujeito, relação e norma jurídicos

Segundo Pachukanis (2017, p. 79), "uma vez dada a forma da troca de equivalentes, está dada a forma do direito". Portanto, se de direito se trata, necessariamente há uma vinculação, mediata ou imediata, à circulação mercantil-capitalista. A fundamentação pachukaniana encontra-se em Marx, quando de sua famosa argumentação a respeito do fato de que "as mercadorias não podem ir por si mesmas ao mercado e trocar-se umas pelas outras", devendo-se observar quem são "seus guardiões, os possuidores de mercadorias" (MARX, 2014, p. 159).

A partir de tal diapasão, e seguindo o caminho de uma série de reflexões que são sua consequência, o direito aparecerá como a garantia da circulação de mercadorias tornadas equivalentes em um mercado no qual agem como intercambiadores os sujeitos de direito, por sua vez, tornados livres e iguais entre si.

Quanto ao direito cooperativo, há de se perguntar por que seria diferente. Apesar de haver, como visto anteriormente, alguma discussão sobre qual a finalidade específica das sociedades cooperativas, não resta dúvida alguma de que tais fins sejam econômicos. Ainda que não centrada no lucro, a cooperativa insere-se no cenário geral das relações de troca efetuadas nos limites do capital e mesmo que, eventualmente, procure transbordá-los, mantém-se, na melhor das hipóteses, em zona limítrofe.

O direito cooperativo, portanto, traduz a forma jurídica das sociedades cooperativas, como personalidades jurídicas que integram o quadro mais geral dos sujeitos que fazem a circulação mercantil do capital acontecer. A despeito de qualquer especificidade, esta se liga a tal condicionante, e mesmo seu conteúdo

[8] Assim como toda uma série de reflexões que podem (e devem) ser incorporadas a esta teorização crítica, que abarca desde a reflexão sobre a colonialidade do poder que vige em contextos como os periféricos, bem como a forma como atuam os cortes estruturais de classe, raça/etnia e gênero neste âmbito de social, o que transborda, em muito, os limites do presente artigo.

mais democrático não desfaz esse nó básico que caracteriza qualquer dimensão do jurídico, ainda mais para o caso de uma figura societal.

Assim delineado o caráter geral do direito cooperativo como parte integrante do direito (ponto de arranque importante, já que poderia ter o nome "direito" e não o ser de fato), cabe compreender suas particularidades. Se a forma jurídica se vincula à existência da forma sujeito de direito e a suas relações, cabe perquirir sobre os formatos que adquirem tais questões no âmbito do direito cooperativo.

Para Pachukanis (2017, p. 117), "o sujeito é o átomo da teoria jurídica, o elemento mais simples e indivisível, que não pode ser descomposto". No direito cooperativo, o sujeito principal aparece como sendo a própria cooperativa. Como se pode intuir, é verdade que a sociedade cooperativa é decomponível em seus sócios, no entanto, a mera análise de cada uma dessas pessoas físicas em separado não habilita uma compreensão do que a cooperativa é. Portanto, do ponto de vista do direito cooperativo, é a cooperativa que figura como sujeito indecomponível, logo sua célula básica (ainda que, do ponto de vista do direito civil, esta ideia se cinja à própria pessoa física ou natural).

Assim sendo, partir do acordo de vontade associativa de um certo número de pessoas físicas, pode-se formar uma sociedade cooperativa, que, a partir de então, passará a atuar como pessoa jurídica (uma dentre várias de suas espécies) e gozará dos mesmos atributos que o sujeito de direito em sua versão elementar: "Uma vontade presumida juridicamente que faz dele [o sujeito de direito] um possuidor de mercadorias tão absolutamente livre e igual perante os demais quanto ele mesmo o é" (PACHUKANIS, 2017, p. 121). Logo, a cooperativa, tornando-se sujeito de direito, mesmo que coletivo, tem por fito operar transações mercantis, inserindo-se, portanto, no mercado. Isso inviabiliza considerá-la, por si só, como portadora de perfil extracapitalista, como fazem muitos intérpretes. Por mais que, muitas vezes, bem intencionados, estes últimos apelam apenas para um suposto conteúdo autogestionário do cooperativismo, o que faria dessa forma de produção algo colidente com o capitalismo. Esquecem, no entanto, que o capitalismo faz seus usos da cooperação – como referiu Marx (2014, p. 397 e seguintes) para o contexto da produção fabril[9] – e que, se a autogestão não for social, não se trata propriamente de autogestão[10]. A prova de que esta é a silhueta das sociedades cooperativas são as várias cooperativas agrícolas existentes, por exemplo, no Brasil, de caráter empresarial, mas que fazem uso do formato jurídico-normativo por conta de suas tradições mercantis e facilidades operacionais.

[9] Ver também as referências a cooperativas e sociedades anônimas no discurso de Marx, conforme interpretação de Germer (2007).

[10] Ver Faria (2009).

A lógica, assim, da repartição de sobras a partir da atividade econômica e das decisões por maioria até podem caracterizar a especificidade das cooperativas com relação a outras personalidades jurídicas, como nos exemplos das associações civis e das sociedades anônimas. Nem por isso, contudo, retiram-lhe o caráter de sujeito de direito de tipo coletivo não só apto como talhado para transações comercias.

A visualização mais cabal disso é a existência do ato cooperativo. Toda forma jurídica se dinamiza pela existência de sujeitos de direito que se relacionam mercantilmente. Sendo assim, a noção de relação jurídica perfectibiliza o próprio fenômeno jurídico, dando a ele a compreensão mais cabal. A crítica marxiana à economia política parte da noção relacional do capital. Com o direito, desde a interpretação de Pachukanis, não poderia ser diferente: "A relação jurídica entre os sujeitos é apenas outro lado das relações entre os produtos tornados mercadoria" (PACHUKANIS, 2017, p. 97).

O direito cooperativo é, antes de tudo, composto por um encadeamento de relações jurídicas que garantem a circulação mercantil. Se isso é verdade para o processo geral de trocas, também o é para a peculiaridade das cooperativas.

Foi relatada, mais acima, a diferenciação entre as relações entre a cooperativa e o mercado, que lhe é externo, e as relações com seus próprios cooperados. Dadas as finalidades econômicas da cooperativa perante seus próprios cooperados, constitui-se uma relação cooperativa por excelência, aquela que se dá entre sociedade cooperativa e sócio cooperado, dando-se-lhe o nome de ato cooperativo. Boa parte do estudo do cerne e das adjacências da questão jurídica do cooperativismo passa por aí, desde a caracterização de sua atividade econômica até sua tributação.

A coerência do debate de Pachukanis sobre o direito com a especificidade do direito cooperativo pode ser atestada pela percuciente análise da chamada "doutrina juscooperativista", quando, em outras palavras, confirma a formulação do jurista soviético o qual dizia que "na realidade material, a relação prevalece sobre a norma" (PACHUKANIS, 2017, p. 98). Ou seja, independentemente do reconhecimento legal acerca do ato cooperativo, ele já existia, delineando os contornos do direito cooperativo desde seu nascimento.

Esta é uma ideia forte que conduz a interpretação pachukaniana, costumeiramente qualificada como antinormativa. Não que se trate de mera oposição das normas ou negação de sua existência, mas o fato é de que o direito (inclusive o cooperativo) é um fenômeno baseado em relações sociais (no caso, jurídicas) e só secundariamente, do ponto de vista teórico, em normas. Daí a presente incursão pelo tema não colocar centralidade nos aspectos normativos da regulação cooperativista, o que, porém, poderia ser alvo de preocupações plausíveis, ainda que mediatas.

Considerando essas questões sobre os fundamentos do que seja o direito cooperativo, cabem ainda algumas notas sobre sua fenomenologia, que pode ser tomada desde uma perspectiva antropológica/sociológica jurídica.

3.2. Contribuições da antropologia e da sociologia jurídicas

Há bastantes caminhos para, desde uma teoria crítica, abordar a questão cooperativa para além dos meandros específicos da teoria (geral) do direito. Aqui, vale a pena, inclusive na esteira do que até se pôde falar, flexibilizar a visualização das cooperativas apenas do ponto de vista de seu reconhecimento formal-institucional, e percebê-la como forma social para além da dimensão normativa.

Seguindo a proposta metodológica de Rios (1989), de traçar uma linha de separação entre um cooperativismo de ideologia "conservadora" e outro de ideologia "renovadora", poder-se-iam selecionar experiências e interpretações acerca do direito cooperativo representativas das duas correntes, para empreender uma comparação mais prática do que significam, propriamente, forma, sujeito, relação e normas jurídicos cooperativos. Aqui, não há tempo nem espaço para um mínimo inventário sequer. No entanto, algumas considerações podem ser aventadas.

Em seu texto já tornado clássico para a área de estudos sobre o cooperativismo, Gilvando Rios descreve e formula a respeito de duas grandes vertentes do cooperativismo, conforme mencionado. Na ideologia conservadora, ele dá o destaque para a existência de um transplante cultural das experiências e imaginário do cooperativismo europeu para o Brasil – e, pode-se dizer, toda a América Latina, como bem o demonstrou a pesquisa sociológica de Fals Borda (1976) –; o pragmatismo conservador da doutrina que, apesar de por vezes fazer uso de adjetivações que relativizam a defesa do capitalismo, quase nunca propõem sua superação; e uma organização classista, portanto, elitista do cooperativismo e suas formas de regulação (RIOS, 1989, p. 47 e seguintes).

Já a ideologia renovadora projeta a valorização do cooperativismo informal, portanto, para além de sua forma jurídica normativa (ainda que caiba a discussão sobre se, ainda assim, descaracteriza-se ou não sua forma jurídica, vale dizer, sua garantia de circulação mercantil entre sujeitos de direito coletivos); a relação com os movimentos sociais populares, o que é de grande importância para uma análise crítica comprometida com a práxis de transformação social; e o horizonte do socialismo, já que as cooperativas costumam ser lembradas como instrumento econômico em transições revolucionárias (RIOS, 1989, p. 59 e seguintes).

Nesta seara, faz-se interessante esboçar um caminho de pesquisas que deem conta das relações entre o direito cooperativo, em sua compreensão mais

profunda conforme apresentada anteriormente, com estudos antropológicos e sociológicos jurídicos, passando por seu debate crítico no âmbito do trabalho associado, dos povos e comunidades tradicionais, do associativismo popular urbano e dos movimentos sociais em geral (sem descuidar do mapeamento de seus opositores, igualmente). Os trabalhos de Almeida (2008), Carleial (2008), Dourado (2016), Maciel (2002), Mascarello (2018) e Sigaud (2000), apesar de não serem propriamente de antropologia e sociologia jurídicas, parecem dar boas pistas a respeito de tudo isso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se pretendeu com o presente ensaio foi esboçar um conjunto de reflexões que permitam a consolidação de uma teoria crítica para o direito cooperativo considerada como um campo de ação e reflexão. Para tal, toda uma agenda de pesquisas precisa ser vencida, indo-se desde uma avaliação geral do estado da arte da literatura sobre o direito cooperativo que apresente as interpretações mais próximas de posicionamentos renovadores (em contraponto aos conservadores), passando por um aprofundamento da crítica marxista no que tange ao direito cooperativo, até se chegar a um inventário de experiências e análises que permitam rascunhar uma antropologia e uma sociologia jurídicas do cooperativismo. Tarefa para o próximo período que terá, certamente, no Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania do PPGD/UFPR um de seus protagonistas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *Terras tradicionalmente ocupadas*: terras de quilombo, terras indígenas, babaçuais livres, castanhais do povo, faxinais e fundos de pasto. 2. ed. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas, 2008.

BULGARELLI, Waldirio. *As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Economia solidária: utopia transformadora ou política de controle social? Em: *Estudos de direito cooperativo e cidadania*. Curitiba: Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, n. 2, 2008, p. 9-40.

CAZÉRES, José Luis. *Manual de derecho cooperativo*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1994.

DOURADO, Ivan Penteado. *Economia solidária e antropologia econômica*: etnografias da solidariedade brasileira. Porto Alegre: Editora Fi, 2016.

FALS BORDA, Orlando. *El reformismo por dentro en América Latina*. Traducción de OFISEL. 3 ed. México, D. F.: Siglo Veintiuno, 1976.

FARIA, José Henrique de. *Gestão participativa*: relações de poder e de trabalho nas organizações. São Paulo: Atlas, 2009.

FRANKE, Walmor. *Direito das sociedades cooperativas*. São Paulo: Saraiva; Universidade de São Paulo, 1973.

GERMER, Claus. A 'economia solidária': uma crítica marxista. Em: *Estudos de direito cooperativo e cidadania*. Curitiba: Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, n. 1, 2007, p. 51-73.

GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. *Direito de empresa*: comentários aos artigos 966 a 1.195 do Código Civil. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LUZ FILHO, Fábio. *O direito cooperativo*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti Editores, 1962.

MACIEL, V. Trabalhadores gerindo fábricas: um estudo em cinco empresas do setor metal-mecânico. Em: VALLE, R. (org). *Autogestão*: o que fazer quando as fábricas fecham? Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MASCARELLO, Magda Luiza. *O barracão e a rua*: experiências e práticas políticas de catadores de materiais recicláveis em Curitiba (PR). Rio de Janeiro: Granma, 2018.

MARX, Karl. *O capital*: crítica da economia política – O processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. 2 reimp. São Paulo: Boitempo, livro I, 2014.

NAMORADO, Rui. *Introdução ao direito cooperativo*: para uma expressão jurídica da cooperatividade. Coimbra: Almedina, 2000.

PACHUKANIS, Evguiéni Bronislavovich. *Teoria geral do direito e marxismo*. Tradução de Paula Vaz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017.

RIOS, Gilvando Sá Leitão. *O que é cooperativismo*. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

SIGAUD, Lygia. A forma acampamento: notas a partir da versão pernambucana. Em: *Novos estudos CEBRAP*. São Paulo: CEBRAP, n. 58, novembro de 2000, p. 73-92.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

VERAS NETO, Francisco Quintanilha. *Cooperativismo*: nova abordagem sócio-jurídica. Curitiba: Juruá, 2002.

UBERIZAÇÃO DO TRABALHO: A TECNOLOGIA, A ECONOMIA COMPARTILHADA E O COOPERATIVISMO DE PLATAFORMA

Josiane Caldas[1]

INTRODUÇÃO

O fim do século XX acentuou as grandes mudanças que vêm ocorrendo no mundo do trabalho, sobretudo, após a crise financeira de 2008. As alterações são profundas e modificam consideravelmente o modo de produção e as formas conhecidas de organização laboral. Nesse contexto, surge uma nova economia alicerçada no trabalho imaterial. Uma nova forma de adquirir e ofertar bens e serviços no mercado, mas que transforma sobremaneira o modo produtivo e, principalmente, a relação entre o trabalhador e o seu trabalho: trata-se da Economia do Compartilhamento. O momento é de grandes e rápidas mudanças tecnológicas. Essa mudança nos processos produtivos, em função do uso da microeletrônica, possibilitou que emergissem os chamados "novos serviços" ou Economia Compartilhada. Essa transformação é tão substancial que por vezes é tida como a Terceira Revolução Industrial.

No âmbito econômico, nos momentos de crise, despontam alternativas, que invariavelmente têm o objetivo de transpor as barreiras criadas pelo próprio sistema. Nos dias de hoje, uma nova forma de ofertar e demandar bens e serviços, a exemplo do compartilhamento de carros, de locais para hospedar-se, de vestuários, trocas de habilidades e outros vêm afetando setores tradicionais da economia. Entretanto, tais serviços, por vezes, consolidam-se em novos arranjos de contratação de mão de obra barata.

Tais mudanças têm atingido substancialmente a sociedade de consumo contemporâneo, modificando o funcionamento tradicional da oferta e da demanda por bens e serviços, proporcionando a interação entre indivíduos que atuam de forma simultânea, como produtores e consumidores, fazendo os mesmos negócios já realizados no mercado, porém, de forma direta, teoricamente sem intermediações. Isso se tornou possível em função da mudança na base tecnológica e nas comunicações, especialmente pelo uso de smartphones e das plataformas digitais. Dentre essas plataformas digitais, está o aplicativo de

[1] Doutoranda em Direitos Humanos e Cidadania na UFPR. Advogada e Economista. Integrante do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania da UFPR. E-mail: josiannecaldas@gmail.com

transporte da Empresa Uber e, em alusão a ela, vem sendo utilizado o termo "uberização do trabalho" para descrever o fenômeno de uma nova forma de organização do trabalho a partir dos avanços tecnológicos.

Porém, quando há a intermediação de uma grande empresa, cada indivíduo que oferta sua mão de obra nas plataformas adere subjetivamente à ideia de "empresário" e passa a não se reconhecer como um trabalhador, mas como um indivíduo-empresa. Essa nova racionalidade faz com que, além de estar em condições de trabalho precárias, o trabalhador perca a sua identificação como tal, inviabilizando a sua resistência e colocando-o cada vez mais à mercê do mercado, que paga menos e oferta piores condições de trabalho.

Entretanto, embora empresas com fins lucrativos estejam se apropriando dessas novas tecnologias para aumentar seus lucros, é preciso refletir acerca dessa atividade econômica realizada de pessoa para pessoa, sem intermediários, que pode ser uma ferramenta com potencial de construção de um movimento social baseado em práticas autênticas de compartilhamento e colaboração, tanto no consumo quanto na produção de bens e serviços. Para tanto, esses movimentos precisam olhar para a tecnologia não como uma vilã, mas como aliada em processo de democratização da rede que possibilita a cooperação nas plataformas.

Assim, este trabalho tem a intenção de compreender as questões do mundo do trabalho a partir da inserção da microeletrônica, sobretudo a partir do afloramento dos chamados "novos serviços", denominados de Economia do Compartilhada. Para isso, propõe-se a refletir sobre o surgimento dessa figura centrada nesta nova racionalidade que é o "sujeito empresarial", por meio do termo que tem sido utilizado para descrever essa relação: a uberização do trabalho.

Por fim, em sede de considerações finais, sem a pretensão exauriente e dentro do recorte de estudo, estuda-se a ideia da utilização da experiência do cooperativismo no mundo para pensar uma forma de construção de um movimento social baseado em práticas autênticas de compartilhamento e colaboração, tanto no consumo quanto na produção de bens e serviços. Para tanto, recorre-se ao uso de instrumentos teóricos e metodológicos que levam em consideração as relações estabelecidas entre trabalho, o mercado de trabalho e a economia.

1. Avanço tecnológico: mudança na base material do capitalismo

A Revolução Tecnológica, segundo Castells (1999), é crucial para que o capital, ao apropriar-se dela, dê continuidade à sua atividade de concentração. A utilização de recursos tecnológicos alterou sobremaneira os processos de

produção e distribuição,criando uma gama de novos produtos, e converteu de maneira substancial a localização das riquezas e do poder global. Essas transformações são passíveis de serem observadas de forma mais explícita após a década de 1970; essas mudanças ocorreram especialmente após a introdução da base técnica microeletrônica nos processos de produção, ocasionando o aumento no nível de automação. O uso do microchip tem a mesma importância nessa transformação que tiveram a máquina a vapor, a eletricidade e a linha de montagem em outros períodos, um avanço ímpar no desenvolvimento da tecnologia na história da humanidade.

O mercado também passa por grandes mudanças, resultantes do fenômeno da globalização e do exponencial avanço tecnológico ocorrido nos últimos 30 anos. A Revolução Industrial foi marcada pelo aprimoramento do capitalismo por meio da adição do uso da força de trabalho pelo capital, ou seja, em algum estágio do trabalho, o trabalhador foi substituído pelo uso de máquinas. Ocorreu nesta fase o denominado desemprego tecnológico, especialmente pela introdução dos teares mecânicos no século XVIII (GORZ, 1983).

Com o surgimento dos computadores pessoais,na década de 80,e com o aumento do uso das redes de comunicação como a internet, a humanidade é inserida em um novo movimento de grandes transformações. As tecnologias desenvolvidas nesse período se caracterizam por acelerar, horizontalizar e tornar menos tangível o conteúdo da comunicação, através da digitalização e da comunicação via redes. A adesão e a forma de utilizar essas novas tecnologias que possibilitam captar, transmitir e distribuir informações como textos, imagens sons e vídeos, permitiram o surgimento da "sociedade da informação[2].

Tais transformações na tecnologia, bem como seu efeito sobre a produção e a organização do trabalho e da sociedade, podem indicar que se trata de uma "revolução", nas palavras de Gorz (1983 p.35): "A robótica na indústria permite uma economia ao mesmo tempo dos investimentos, da mão-de-obra e das matérias primas. Esta é grande novidade, que explica totalmente a denominação 'revolução microeletrônica".

Essa mudança na base tecnológica provoca um novo modo de organizar-se, no qual, em tese, não existe um ponto de comando, controle e decisão e que segue uma sistemática de organização em rede. A estrutura, portanto, é reproduzida pela descentralização e interconexão, dificultando, dessa forma, um controle único. Ao mesmo tempo em que aflora uma profunda Revolução Tecnológica, cresce de forma intensa o movimento de desregulamentação, especialmente na esfera do trabalho, estimulado pela supremacia das políticas de cortes neoliberal (POCHMANN, 2016).

[2] Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) são as tecnologias e métodos para se comunicar que surgiram no contexto da Revolução Informacional.

As metamorfoses de conceitos ocorridas em grande parte pela globalização, concomitantemente à sociedade da informação, causam alterações estruturais na forma como as pessoas se relacionam no mercado, comprando e vendendo bens e serviços. Dentre as várias transformações que o desenvolvimento tecnológico proporciona, estão emergindo novas formas de relações no mercado de consumo e de trabalho: é a chamada Economia Compartilhada.

2. A Economia Compartilhada

O aumento exponencial dos recursos tecnológicos transformou os processos de produção e distribuição, criando uma gama de novos produtos e modificando de maneira substancial a localização das riquezas e do poder global.

Nos momentos de crise, especialmente econômica, apresentam-se novas possibilidades, invariavelmente com o objetivo de transpor as barreiras criadas pelo próprio sistema. A Economia Compartilhada ou do Compartilhamento surge nesse cenário como uma ferramenta com suposta possibilidade de valer-se da inconformidade com certas situações de mercado e apresentar sugestões de mudança.

A Economia do Compartilhamento é uma forma de cooperação, e aparece como uma "alternativa", uma nova forma de estabelecer relações econômicas, em que o acesso a bens e serviços é mais importante do que a posse, mas sua intensificação é resultado das mudanças culturais experimentadas por uma geração concebida em um momento de explosão do uso da tecnologia.

Segundo Souza e Lemos (2016), a economia do compartilhamento constitui uma nova etapa no processo de desenvolvimento econômico, simbolizado pela superação da lógica de consumo em massa e o acúmulo de bens, típica do fim do último século, por um momento em que o mercado passa a privilegiar novas formas de acesso a bens e serviços. E, ainda, baseia-se no uso de tecnologia da informação, compartilhamento e aproveitamento de suas capacidades excedentes.

A economia do compartilhamento ainda pode ser concebida como um conjunto de iniciativas de consumo conectado, que prioriza a reutilização de bens e as chamadas conexões *peertopeer*, eliminando os intermediários e possibilitando o contato frente a frente, pessoal, além de possibilitar uma nova conformação na forma de fazer negócios na economia tradicional (DUBOIS *et al*, 2014).

Muitos setores da economia estão sendo afetados por essa nova forma de ofertar e demandar bens e serviços, a exemplo do compartilhamento de carros, de locais para hospedar-se, de vestuários, trocas de habilidades, entre outros. Essas transformações só são possíveis devido à mudança na base tecnológica e nas comunicações.

Há os entusiastas e os críticos dessa forma de relacionar-se no mercado. Entre os entusiastas, está o administrador e escritor estadunidense Jeremy Rifikin, que acredita na Economia Compartilhada como um modelo que irá substituir o capitalismo nas próximas décadas[3]. Ele faz essa afirmação ao explicar que, com a internet das coisas (a junção da internet das comunicações com a internet da energia e a internet de transportes), os custos para produzir bens e ofertar serviços chegarão ao custo marginal zero e que, à medida que o custo marginal diminui, o lucro (razão de existir do capitalismo) desaparece, pois os bens e serviços serão liberados da definição de preços do mercado, tornando-se essencialmente gratuitos, minando a lógica do capital.

Entretanto, isso não acontecerá, pois nada no mercado é realmente de graça. Por consequência, mesmo após em uma situação hipotética de implementação total da internet das coisas e da recuperação integral do investimento realizado, sempre haverá custos tanto na geração quanto na distribuição de informação e energia.

É possível compreender que, mesmo que existam bens e serviços cujo custo marginal seja próximo de zero, ainda continuarão existindo bens e serviços em que o custo marginal é alto o suficiente para assegurar a sua comercialização com margens de lucros atrativas.

Então, nem a economia compartilhada irá substituir o capitalismo, tampouco, este irá desaparecer em função daquela. A depender desses novos serviços, o sistema hegemônico continuará majoritariamente definindo a agenda econômica. Então, a Economia do Compartilhamento, nesse cenário, não será sequer uma nova fase do desenvolvimento capitalista, podendo se transformar inclusive em mais uma ferramenta que propicia o aprofundamento do padrão de exploração da força de trabalho, por meio de novos e sofisticados mecanismos.

Entre os entusiastas ainda, podemos citar Botsman e Rogers (2011). De acordo com eles, as reflexões sobre o consumo exacerbado e o risco à sustentabilidade do planeta estão alterando gradativamente o eixo de atuação do próprio mercado e, em movimento contrário ao hiperconsumismo, indivíduos passaram a consumir de forma colaborativa. O consumo compartilhado em nada se assemelha a um partilhar forçado e educado, ao contrário, ele põe em vigor um método em que as pessoas dividem recursos sem perder liberdades pessoais e sem comprometer seu estilo de vida.

[3] "Embora os indicadores da grande transformação para um novo sistema econômico ainda sejam suaves e, em grande parte, anedóticos, a economia de compartilhamento está em ascensão e, em 2050, provavelmente terá se estabelecido como principal árbitro da vida econômica" (RIFIKIN, 2016, p 285).

Dos principais apontamentos que classificam positivamente o compartilhamento, está o benefício ambiental que esse processo provoca. Muitos bens que seriam descartados, se acumulariam no lixo e gerariam custos para o tratamento adequado, transformam-se em bens de uso para outras pessoas, que por sua vez deixam de comprar um item novo, evitando sua fabricação.

Ninguém se oporia à ideia de economia colaborativa, tendo em vista que reduzir o consumo compulsivo, otimizar a economia e estimular uma forma de vida mais sustentável é mais do que louvável, é essencial para garantir a sobrevivência da espécie humana. Entretanto, o sistema capitalista é capaz de encontrar valor na economia colaborativista, alavancando aspectos da cultura do compartilhamento voltados para novos fluxos de geração de receitas; essa busca pelo lucro recairá sobre a relação de trabalho, modificando-a e precarizando-a.

Por esse motivo, de outro lado estão os críticos dessa forma de contratar e fornecer bens serviços. Para Hill (2015), o rolo compressor da automação, robôs e inteligência artificial que já estão substituindo milhões de trabalhadores e projetada para milhões "de obsolescências", o olhar sobre o compartilhamento da perspectiva dos empregos começa a ser sombrio.

Steven Hill[4] escreveu o livro: *RawDeal - Pacto Selvagem: Como a "Uber Economia" e Capitalismo descontrolado estão sufocando os trabalhadores americano*s. Sua exposição desafia o pensamento convencional, bem como aquelas pessoas encantadas com essa nova economia. Afirma que a visão do compartilhamento é um beco sem saída, pois essa economia de "partilhar as migalhas" é apenas a ponta de um iceberg iminente e que a classe média está à deriva (HILL, 2015).

Para ele, esse novo aspecto da economia é um beco sem saída para os trabalhadores norte-americanos e, dentro de uma década, a maioria dos 145 milhões de norte-americanos empregados serão afetados juntamente com a economia nacional. A "economia da partilha" é um componente novo e preocupante, pois pode ser um mal para a economia em geral, afetando, sobretudo, os trabalhadores. *Freelancers*, autônomos e diaristas estão em empregos cada vez mais mal pagos, e são apenas as empresas que os contratam que colhem grandes benefícios (HILL, 2015).

Muitos trabalhadores, inebriados pela ideia da inovação tecnológica e do empreendedorismo como uma nova forma de reduzir os danos do desemprego estrutural, lançam mão da crença de que o mercado é capaz de alocar todas as iniciativas empresariais, e que esse mesmo mercado dará condições de uma concorrência entre os negócios iniciantes e os já estruturados.

[4] Steven Hill é especialista em crescimento econômico na New America Foundation.

Nesse viés, esse "novo paradigma" que altera o crescimento econômico e o futuro do trabalho, ao invés de concretizar o sonho de viver em um mundo de empreendedores habilitados que gozam de flexibilidade profissional e independência, pode aumentar o exército de trabalhadores digitais desprotegidos, que correm entre plataformas em busca da próxima fatia de trabalho por peça, transformados em eternos *freelancers*, dependentes de empregos flexíveis e precários.

3. A Uber economia e uberização do trabalho

Os termos Uber Economia ou Uberização do trabalho têm sido utilizados em razão da empresa que se autointitula da Economia do Compartilhamento, a Uber Technologies Inc. A Uber foi fundada oficialmente em 2010, expandindo-se com extraordinária rapidez ao redor do mundo. Antes do fim do ano de 2016, já estava disponível em mais de 450 cidades e mais de 70 países, atingindo um valor estimado em 62,5 bilhões de dólares (KALANICK, 2017).

Os negócios que envolvem a economia do compartilhamento são cada vez maiores. Os modelos de negócios já estabelecidos e o mercado de trabalho sofrem o impacto da chamada "Uberização", termo utilizado por Davis (2016) para designar essa nova forma de negócios que transforma empregos em tarefas ou atividades, possibilitando a existência de empresas sem empregados. Isso porque, em vez de contratar empregados, pode-se alugar mão de obra para tarefas específicas. Hill (2015) utiliza o termo "Uber economia" para descrever a forma como esses 'novos serviços' estão sendo realizados no mercado: afirmando que os tipos de emprego que estão se tornando base da economia são principalmente temporários e de meio período, e que, cada vez mais, os trabalhadores estão se tornando autônomos, *freelancers* e temporários. Embora a empresa reforce o caráter colaborativo do seu negócio, o que se percebe é que os usuários são clientes convencionais do sistema de transporte urbano.

Com a promessa de que os motoristas podem fazer o próprio salário e, se quiserem ganhar mais – é simples –, basta trabalhar um número de horas suficiente para receber uma boa remuneração, a Uber arregimenta milhares de interessados. Para ela, eles é que operam na sua plataforma e, portanto, eles são contratantes (THE ECONOMIST, 2016). Por esses motivos, a empresa acredita que não tem responsabilidades trabalhistas, ou deveres de recolhimentos dos encargos sociais desses trabalhadores.

Com resultado da financeirização, sob os marcos do neoliberalismo, ocorreu a reestruturação produtiva que teve como uma de suas premissas a flexibilização das relações de trabalho, ou seja, a redução dos direitos e das garantias dos trabalhadores. Desse modo, a reestruturação contou com a adoção de

técnicas do toyotismo, e foi possibilitada pelos avanços da terceira revolução tecnológica, com reflexos diretos no sistema produtivo e na organização do trabalho, contribuindo sobremaneira para o aumento na mão de obra disponível (ALVES, 2009).

A Uberização do Trabalho não é, senão, o aprofundamento da terceirização e da flexibilização das relações de trabalho, e trata-se de um fenômeno mundial, resultado dos últimos abalos que os alicerces capitalistas sofreram a partir de 1968 e que foram agravados pela crise financeira mundial de 2008.

Segundo Soeiro e Campos (2016), 40% das 'startups' não sobrevivem ao primeiro ano de existência; 90% delas são constituídas por trabalhadores autônomos, sem capacidade para gerar outros postos de trabalho, por isso não ocorre um efeito real na criação e sustentação de emprego, bem comocontamcom uma taxa de mortalidade bem maior que as empresas tradicionais.

Na mesma velocidade com que se estabelecem as relações nos patamares do compartilhamento, também se percebe que um número crescente de trabalhadores encontra-se em terreno movediço, transformando-se em *freelancers*, temporários e empreiteiros, e tantos outros profissionais estão experimentando essa mudança precária, resignando-se cada vez mais com a concepção de que a saída passa pelo empreendedorismo e pela ideia de que esses novos tipos de empregos serão a solução.

Uma massa de trabalhadores estão encantados com ideia da inovação tecnológica e do empreendedorismo como uma nova forma de reduzir os danos do desemprego e acreditam copiosamente que o mercado tem capacidade de absorver todas as iniciativas empresariais, que proporcionará condições de concorrência entre os negócios iniciantes e os já estruturados.

A uberização, entretanto, não surge com o universo da economia do compartilhamento. Suas bases estão em formação há décadas no universo do trabalho, porém, encontram na economia do compartilhamento um campo fértil para materializar-se.

A priori, a concepção da economia compartilhada não se apresenta como uma ideia ruim, no entanto, as consequências sociais da apropriação desse conceito por empresas que realizam negócios de forma tradicional podem ser extremamente nocivas.

Por outro lado, a abertura proporcionada pela revolução digital pode gerar oportunidades de cooperação social inéditas. Valores mais caros à democracia, como a dignidade das pessoas, o respeito etc., precisam ser desenvolvidos na era digital. Nesse sentido,outro termo que representa uma "nova ideia" na era digital vem sendo discutido: o Cooperativismo de Plataforma[5].

[5] A origem do termo "cooperativismo de plataforma" está em um ensaio do professor e ativista TreborScholz, da The New School – um tradicional centro intelectual de esquerda nos EUA, por

4. Cooperativismo de Plataforma

A propriedade das instituições de que dependemos para viver, comer e trabalhar, está progressivamente concentrada. Sem democratizar nossa economia, não teremos a sociedade que queremos ter, não seremos uma democracia, é preciso reestruturar as tecnologias da Economia Compartilhada com valores democráticos; as plataformas devem ser de propriedade dos próprios trabalhadores, de propriedade coletiva.

Por isso a experiência do cooperativismo mundial pode se apresentar comouma ferramenta poderosa de resistência a essas novas formas de exploração de empregos na era digital. As Cooperativas empregam mais pessoas que todas as multinacionais juntas (SCHOLZ, 2016).

A União de cooperativas de consumo no Japão atende 31% das unidades familiares no país, e a Mondragon, a maior corporação industrial da Espanha, é uma rede de cooperativas que, em 2013, empregava 74.061 pessoas. Emilia-Romagna, uma área na Itália que incentiva participação dos empregados na propriedade, cooperativas de consumo e cooperativas agrícolas, tem taxas de desemprego menores do que de outras regiões na Itália. Cerca de 40% da agricultura no Brasil e 36% do mercado de varejo da Dinamarca são formados por cooperativas. Já 45% do Produto Interno Bruto do Quênia e 22% do Produto Interno Bruto da Nova Zelândia vêm das cooperativas (SCHOLZ, 2016).

De acordo com o autor, "o cooperativismo de plataforma é um termo que descreve mudanças tecnológicas, culturais, políticas e sociais. O cooperativismo de plataforma é um horizonte da esperança. Não é uma utopia, é uma economia emergente" (SCHOLZ, 2016, p. 63).

Segundo Zanatta (2016), o segredo, portanto, está exatamente aí: a propriedade é compartilhada - as decisões são compartilhadas, e não apenas o "objeto de consumo", uma ideia frontalmente oposta ao modelo privatista de grande parte do Vale do Silício."O cooperativismo de plataforma não é uma solução, mas um processo" (ZANATTA, 2016, p.01). Há um importante efeito que as cooperativas produzem nos trabalhadores nesse sistema. Cooperativas existentes mostraram que possuem empregos mais estáveis e proteções sociais mais confiáveis que modelos extrativos tradicionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na medida em que ocorrem e aprofundam-se as mudanças no mundo do trabalho, especialmente com o uso da tecnologia, ficam evidentes os sinais

onde passaram John Dewey, Franz Boas e Hannah Arendt –, intitulado Platform Cooperativism v. The SharingEconomy

da crise do neoliberalismo. Não é apenas sobre o vínculo de emprego que foi abolido nessas "novas formas de trabalho"; ficou evidente um novo passo na subsunção real do trabalho, pelo qual passa o mercado de trabalho em esfera global, que envolve hoje milhões de trabalhadores ao redor do mundo e que demonstra a real possibilidade de se estender para as mais variadas profissões, portanto, para além dos motoristas de aplicativos.

O fenômeno da economia compartilhada, que se apresenta em sua essência com grandes benefícios sociais e ambientais, corre o risco de transformar-se na sua própria desvalorização e esvaziamento quando utilizado pelas empresas para a precarização das relações de trabalho, pois muitas empresas se aproveitam da natureza positiva da colaboratividade para mascarar negócios capitalistas tradicionais como se fossem compartilhados.

Interesses corporativos da iniciativa privada, galgados em um antigo modelo capitalista, certamente empreenderão esforços no sentido de utilizar-se de todos os meios para auferir lucro com o uso da tecnologia dos aplicativos e plataformas digitais. Também se utilizarão de leis e políticas de regulação para usar a infraestrutura a seu favor, inclusive com subsídios que tanto rechaçam, com o objetivo de manter o preço bem acima do custo e consequentemente aumentando cada vez mais sua lucratividade.

A economia do compartilhamento foi impulsionada por novas tecnologias, e a facilidade com a qual indivíduos, até mesmo estranhos, podem se conectar, trocar e compartilhar informações e cooperar é realmente transformadora. Mas tecnologias serão efetivamente boas se os contextos sociais e político no qual forem utilizadas se mostrarem propícios para a construção de solidariedade social, democracia e sustentabilidade.

A tarefa, nesse momento, é pensar um movimento que se aproveite desse poder. O progresso apresenta a tecnologia como uma coisa intrinsecamente positiva ou, na melhor das hipóteses, neutra, mas a tecnologia não é imune a dinâmicas de poder. É preciso lembrar que o "progresso" não é atingido por meio das inovações tecnológicas, mas, sim, em função das escolhas políticas de como essas inovações serão incorporadas à sociedade.

Não seria de nenhuma ajuda enxergar as cooperativas como alternativa imaginária, e tampouco como salvadoras do mundo do capitalismo; elas funcionam dentro do contexto capitalista onde são forçadas a competir.

Ainda assim, é possível ver na proposta do Cooperativismo de Plataforma ao menos uma forma de reduzir a exploração da mão de obra dos trabalhadores, na medida em que passa a se construir algo com valor a partir de um empreendimento de propriedade compartilhada e autogestionária.

REFERÊNCIAS

ALVES, G.Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal – Precarização do trabalho e redundância salarial.*Rev. Katál*. Florianópolis v. 12 n. 2 p. 188-197 jul./dez. 2009

BOTSMAN, R.; ROGERS, R. *O que é meu é seu*: como o consumo colaborativo vai mudar o nosso mundo. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CASTELLS, M. *A Sociedade em Rede.* São Paulo: Paz & Terra, 1999.

DAVIS, G. F. Whatmightreplacethemoderncorporation? Uberizationandthe web pageenterprise.*Seattle University Law Review*, 39, p. 501-515, 2016. Disponível em: http://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2314&context=sulr.Acesso em 18 de outubro de 2018.

DUBOIS, E;SCHOR J., CARFAGNA L. *Connectedconsumption*: a sharingeconomytakeshold.Rotman Management: 2014, pp. 50–55

GORZ, A. *LescheminsduParadis*: I' agonie du capital. Paris: Galilée, 1983.

HILL, S. *Rawdeal:*howthe "Ubereconomy" andrunawaycapitalism are screwing American workers.Firstedition ed. New York: St. Martin's Press, 2015.

KALANICK, T. *Fatos e dados sobre a Uber*.Disponível em https://newsroom.uber.com/brazil/fatos-e-dados-sobre-a-uber/. Acessado em 28 de janeiro de 2017.

POCHMANN, M. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 18, n. 2, p. 3-16, 2004.

RIFKIN, J. *Sociedade com o custo marginal zero:* a internet das coisas, os bens comuns colaborativos e o eclipse do capitalismo. São Paulo: M. Books, 2016.

SCHOLZ, T. *Cooperativismo de Plataforma.* 1a ed. São Paulo: Rosa de Luxemburgo, 2016.

SOEIRO, J.; CAMPOS, A. *A falácia do empreendedorismo*. São Paulo: Bertrand Editora, 2016.

THE ECONOMIST. *Category*: A ThirdCategoryofWorkerCouldBenefit The GigEconomy. Disponível em: <http://www.economist.com/news/business/21697861-third-category-worker-could-benefit-gig-economy-category-error>. Acesso em: 15 de dezembro de2016.

ZANATTA, R. *E se a internet deixar de ser capitalista?*Em alternativa a sistemas como Uber e AirBnb, duas ideias: plataformas de Cooperativismo Digital; e uso da rede para controle social sobre finanças e poder. Disponível em: http://outraspalavras.net/posts/e-se-a-internet-deixar-de-ser-capitalista/. Acesso em 07 de março de 2014.

EFEITOS DO LIBERALISMO SOBRE A REMUNERAÇÃO DOS MOTORISTAS DE UBER E O TRABALHO INTERMITENTE: ESTUDO COMPARATIVO COM A LEGISLAÇÃO DA CIDADE DE NOVA IORQUE

Adeodato José Alberto Batista Tavares[1]
Lawrence Estivalet de Mello[2]

INTRODUÇÃO

> *Quanto mais numerosos os que sofrem, mais naturais parecem seus sofrimentos, portanto. Quem deseja impedir que se molhem os peixes do mar? E os sofredores mesmos partilham dessa dureza contra si e deixam que lhes falte bondade entre si. É terrível que o homem se resigne tão facilmente com o existente, não só com as dores alheias, mas também com as suas próprias.*
>
> (B. Brecht, *A esperança do mundo*)

A imagem utilizada pelo poema de Brecht, ao referir-se a uma certa dialética entre o peixe e o mar, apresenta uma questão fundamental para a compreensão da consciência social hoje. O que devem fazer os trabalhadores para resistir às violentas e espoliadoras intenções de exploração do capital, que, de forma crescente, atingem mais dimensões da vida humana, rompendo a frágil fronteira entre tempo de trabalho e tempo de descanso?

O objeto de estudo deste texto é, justamente, a limitação à invasão da privacidade, ou à extração de mais-valia sem contrapartida em salário por tempo de trabalho, realizada por lei da cidade de Nova Iorque, em relação aos trabalhadores de aplicativos de transporte urbano, geralmente conhecidos como "motoristas da *Uber*". O ato normativo estadunidense se contrapõe à ideia de que a atividade de trabalho pode ser, forçosamente, gratuita por alguns períodos do dia (Seção n. 3).

[1] Advogado Trabalhista e Previdenciário. Bacharel em Direito pela UFPR. Integrante do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (PPGD/UFPR). E-mail: adeodatotavares@hotmail.com.

[2] Professor da Escola de Direito da Universidade Positivo. Mestre e Doutorando em Direito pelo PPGD/UFPR. Pesquisador do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (PPGD/UFPR). Bolsista CAPES/PROEX. E-mail: lawestivalet@gmail.com

Para a adequada compreensão deste problema de pesquisa, apresenta-se a tendência contrária à referida lei, em especial a partir da assim denominada acumulação flexível e do declínio do modelo de emprego em tempo integral (Seção n. 1), contexto em que se formam novas modalidades de trabalho, em que é maior a quantidade de tempo não remunerado. No caso trabalhista brasileiro, o estudo analisa o incentivo direto e indireto a formas de "autonomia" e mesmo *intermitências*, que são, em verdade, a violação do direito social ao controle da jornada de trabalho, regulador da separação entre o tempo de venda da força de trabalho e os tempos de descanso (Seção n. 2).

A nova regulação jurídica da relação entre tempo de trabalho e tempo de descanso está longe de adquirir segurança jurídica e esgotar dúvidas e debates sobre sua constitucionalidade. Os dilemas do contrato intermitente e da uberização do trabalho ultrapassam a fronteira estabelecida entre uma ou outra temática clássica do ramo juslaboral, como contrato de trabalho, jornada ou remuneração. É nesse contexto que um estudo comparativo oferece suas potencialidades: não para apresentar soluções, mas para ajudar a dimensionar o problema da crescente desproteção trabalhista em nível global, a partir da análise crítica de fontes normativas.

1. Acumulação flexível e declínio do modelo de emprego em tempo integral

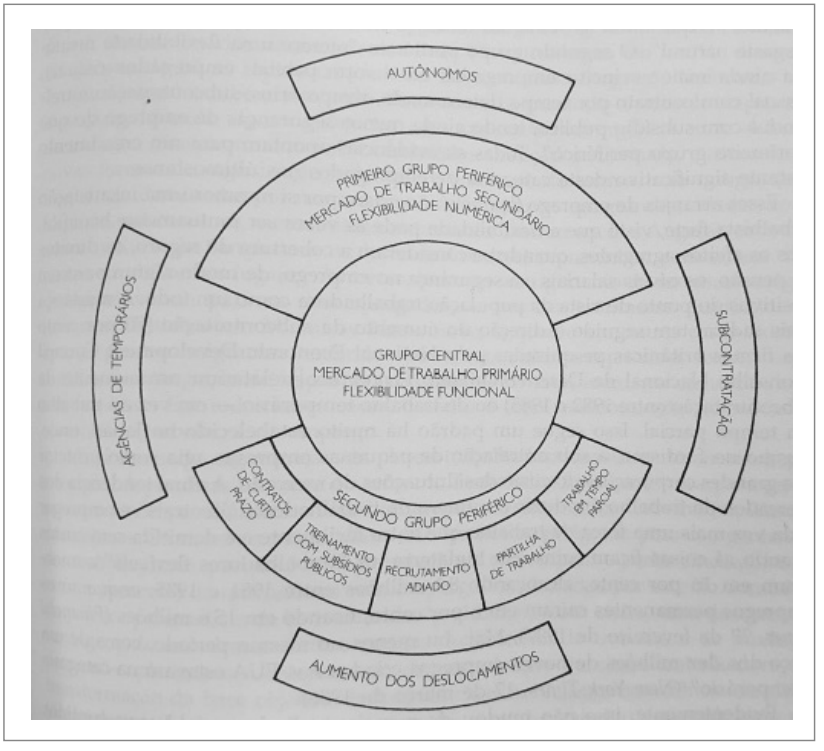
Gesta-se um novo tipo de trabalhador, ao menos desde a década de 1970, quando da expansão do desemprego estrutural em nível mundial. Fenômenos como a uberização do trabalho não podem ser compreendidos sem uma breve contextualização dos principais debates que se originaram dessa nova situação da classe trabalhadora, como a forte afirmação de André Gorz sobre o "fim do trabalho".

Se os quase trinta anos de ouro do *welfare state* (1945–1973) fortaleceram o fordismo como regime de acumulação, com taxas de crescimento econômico fortes, elevação de padrões de vida da população e mesmo preservação da ideia de democracia de massa, já nos anos 1960 começam indícios de problemas para o regime, com a necessidade de Europa Ocidental e Japão criarem mercados de exportação para seus excedentes[3] (HARVEY, 2017).

[3] Como relata David Harvey (2017, p. 135): "De modo mais geral, o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo. Na superfície, essas dificuldades podem ser melhor apreendidas por uma palavra: rigidez. Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problemas de rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho. (...) E toda

É exatamente a necessidade de superação da "rigidez" que leva ao segundo momento do capitalismo analisado por Harvey, que ele denomina de "acumulação flexível"[4], cujo principal apoio é a "flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo", com criação de novos regimes de trabalho e de contratos de trabalho mais flexíveis (HARVEY, 2017, p. 140 e 143).

FIGURA 1 – Estrutura do mercado de trabalho no regime de acumulação flexível



Fonte: HARVEY, 2017, p. 143.

tentativa de superar esses problemas de rigidez encontrava a força aparentemente invencível do poder profundamente entrincheirado da classe trabalhadora – o que explica as ondas de greve e os problemas trabalhistas do período 1968-1972".

[4] Nas palavras de Harvey, a acumulação flexível caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego chamado 'setor de serviços', bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas" (HARVEY, 2017, p. 140).

Harvey (2017, p. 144) defende que a estrutura do mundo do trabalho no regime de acumulação flexível é composta por três camadas que se estratificam na base de um "grupo central" e "dois grupos periféricos". O que os diferencia é justamente a maior proteção social, destinada ao grupo de empregados em tempo integral, que possuem uma posição importante para o futuro da empresa. Os grupos periféricos possuem contratos de curto prazo, recrutamento adiado, partilha de trabalho, trabalho em tempo parcial ou ainda são subcontratados e autônomos.

Não por acaso, pois os projetos de reconfiguração do mundo do trabalho encontram semelhanças em todas as partes do mundo:

> Na mesma linha do *zero hour contract* britânico, o contrato de trabalho intermitente é uma exceção ao contrato de trabalho ordinário com jornada fixa integral de oito horas diárias e 44 semanais. Isso porque, da maneira como está posto – *a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses* -, não há previsão de jornada fixa nem de quantidade de horas a serem trabalhadas diária, semanal ou mensalmente. Portanto, o trabalhador não possui uma previsão de dias a serem trabalhados nem horário de entrada e saída (MAEDA, 2017, p. 318).

Na Europa, a interpretação do novo período histórico, inaugurado pela década de 1970, levou uma série de autores a afirmarem não o fim do direito do trabalho, mas sim o fim do trabalho como categoria heurística relevante para a compreensão do real, a exemplo de André Gorz (1982)[5].

A não classe, afirmada por Gorz (1982, p. 87), são aqueles "expulsos da produção pelo processo de abolição do trabalho", o que pode ser descrito como composto pelo "conjunto desses extra-numerários da produção social que são os desempregados reais e virtuais, permanentes e temporários, totais e parciais" (GORZ, 1982, p. 88). Nesse sentido, conclui, "essa classe operária tradicional não passa de uma minoria privilegiada. A maioria da população pertence a esse

[5] "(...) não se trata mais de conquistar o poder como trabalhador, mas de conquistar o poder de não funcionar mais como trabalhador. Não se trata, de maneira alguma, do mesmo poder. A própria classe entrou em crise. No entanto, essa crise é bem mais a crise de um mito e de uma ideologia do que a de uma classe operária realmente existente. Durante mais de um século, a ideia de Proletariado conseguiu mascarar sua irrealidade. Essa ideia, hoje em dia, está tão ultrapassada quanto o próprio Proletariado, porque, em lugar do trabalhador coletivo produtivo, nasce uma não-classe de não-trabalhadores que prefiguram, no interior mesmo da sociedade existente, uma não-sociedade na qual as classes seriam abolidas juntamente com o próprio trabalho e com todas as formas de dominação" (GORZ, 1982, p. 87).

neoproletariado pós-industrial dos sem-estatuto e dos sem-classe que ocupam os empregos precários (...)" (GORZ, 1982, p. 89).

A análise do desemprego, então, ocupa um papel central em sua reflexão. A proteção ao trabalho é tida como "privilégio". Os sem-estatuto ou sem-classe são a maior parte do povo trabalhador, o que leva ao fim da utilidade da categoria "classe social", como sujeito histórico e também como realmente existente. Gorz, no entanto, comenta um fenômeno, uma superfície, que é o real caótico, nos termos do método marxista[6]. Não oferece qualquer esboço de análise das determinações do fenômeno, tomando a descrição do "real" como seu desvelamento.

Os precários ou os desempregados não constituem uma "não-classe", sem capacidade de mobilização ou de se apresentarem como sujeito histórico. Harvey oferece uma melhor interpretação do fenômeno, como desenvolvido, para afirmar que o capitalismo não está "mais desorganizado", mas, sim, "está se tornando cada vez mais organizado *através* da dispersão, da mobilidade geográfica e das respostas flexíveis nos mercados de trabalho, nos processos de trabalho e nos mercados de consumo" (HARVEY, 2017, pp. 150 e 151).

2. A regulamentação jurídica das periferias do trabalho no Brasil

Do ponto de vista dos fundamentos jurídicos das modificações em curso desde a década de 1970, observamos que a ideia de autonomia avança sobre a subordinação entre os sujeitos da forma jurídica contrato de trabalho. É o que se vê na Lei n. 13.467/2017, conhecida como "reforma" trabalhista, ao menos em dois aspectos, no que tange ao direito material: primeiro, pelo fortalecimento da autonomia coletiva no direito sindical, com a figura do "negociado sobre o

[6] Em um raro momento de sua produção intelectual, Marx aborda explicitamente a questão do método de que se utiliza, nos seguintes termos: "(...) se começássemos pela população teríamos uma representação caótica do todo, e através de uma determinação mais precisa, através de uma análise chegaríamos a abstrações cada vez mais tênues até atingirmos determinações as mais simples. Chegados a este ponto, teríamos que voltar a fazer a viagem de modo inverso até dar de novo com a população, mas dessa vez não como uma representação caótica de um todo, porém como uma rica totalidade de determinações e relações diversas (...). O concreto é concreto porque a síntese de múltiplas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como o processo de síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida da intuição e da representação (...). As determinações abstratas conduzem à reprodução do concreto por meio do pensamento. Por isso Hegel caiu na ilusão de conceber o real como resultado do pensamento que se sintetiza em si, se aprofunda em si, e se move por si mesmo; enquanto que o método que consiste em elevar-se do abstrato para o concreto não é senão a maneira de proceder do pensamento para se apropriar do concreto, para reproduzi-lo como concreto pensado. Mas este não é de modo nenhum o processo da gênese do próprio concreto" (MARX, 1982, p. 14).

legislado" (art. 611-A)[7]; segundo, com o crescimento das hipóteses de negociação individual sobre direitos trabalhistas, o que pode ser exemplificado com o caso do banco de horas e do fim das horas extras (art. 59, § 5º) [8].

O fortalecimento da perspectiva da autonomia não é um movimento isolado do campo jurídico trabalhista, nem menos ainda o "fim do direito do trabalho". Em outro sentido, verifica-se um resgate histórico de formas arcaicas de contratação, a consolidação de uma tendência do mundo do trabalho mundial e brasileiro. Assim é que a contrarreforma trabalhista também enfrenta a questão e estabelece uma regulação para o trabalho autônomo (art. 442-B), nos

[7] O "negociado sobre o legislado" é considerado a "espinha dorsal" da reforma e apresenta um artigo novo, com uma série de incisos e parágrafos, conforme fixado pela Lei 13.467/2017: "Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:
I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;
II - banco de horas anual;
III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas;
IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015;
V - plano de cargos, salários e funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança;
VI - regulamento empresarial;
VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho;
VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente;
IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual;
X - modalidade de registro de jornada de trabalho;
XI - troca do dia de feriado;
XII - enquadramento do grau de insalubridade;
XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho;
XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo;
XV - participação nos lucros ou resultados da empresa (...)".

[8] Diferentemente da situação abordada no "negociado sobre o legislado", a modificação referente ao banco de horas se deu pelo acréscimo da expressão "acordo individual" no caput do art. 59, bem como pelo acréscimo do §5º, entre outros. Negritamos as modificações referentes ao banco de horas: "Art. 59. A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, **por acordo individual**, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho. (...)
§ 2o Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, a soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias. (...)
→ é correto corrigirmos a crase da lei? Esse trecho é uma citação direta da CLT
§ 5º O banco de horas de que trata o § 2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses".

seguintes termos: "A contratação do autônomo, cumpridas por este todas as formalidades legais, com ou sem exclusividade, de forma contínua ou não, afasta a qualidade de empregado prevista no art. 3º desta Consolidação".

Do dispositivo supramencionado, depreende-se a seguinte tipologia quanto às modalidades de trabalho: (a) autônomo exclusivo contínuo; (b) autônomo exclusivo ocasional; (c) autônomo não exclusivo contínuo; e (d) autônomo não exclusivo ocasional. Todos eles, sem exceção, afastam a qualidade de "empregado" da CLT, ou seja, não possuem direito a férias, gratificação natalina (conhecida como "13º"), descanso semanal remunerado, depósito do FGTS etc.

Valdete Souto Severo tem buscado apresentar elementos para a não utilização da Lei 13.467/2017 por magistrados do trabalho. Em específico sobre o trabalho denominado como autônomo, afirma tratar-se de uma verdadeira "pérola venenosa", que busca que a lei "transforme água em vinho"[9]. A análise do art. 3º, ainda em vigor, da Consolidação das Leis do Trabalho, apresenta um difícil obstáculo para pelo menos um dos "tipos" de autônomos prescritos pela Lei 13.467/2017, qual seja, o autônomo exclusivo permanente. Assim dispõe o art. 3º: "Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário".

Decorrem desse artigo os requisitos da relação de emprego, que tradicionalmente são apresentados como subordinação, habitualidade, onerosidade e pessoalidade. Veja-se que, para que alguém seja considerado "exclusivo", deve atuar com subordinação e pessoalidade; para ser considerado "permanente", deve trabalhar com habitualidade. A onerosidade, enfim, restará como consequência do próprio trabalho prestado, que será remunerado. Todos os requisitos da relação de emprego, portanto, encontram-se presentes na figura do "autônomo exclusivo permanente". Qual a justificativa para a parte final do artigo, que afirma que o trabalho autônomo, mesmo que exclusivo e permanente, "afasta a qualidade de empregado prevista no art. 3º desta Consolidação"?

Do ponto de vista do manuseio da categoria "autonomia da vontade" para fraudar a legislação trabalhista, no caso os institutos jurídicos concernentes à jornada de trabalho, merece destaque a figura do contrato de trabalho intermitente. Trata-se de um tipo de trabalho que, segundo a CLT atualizada pela

[9] "O parágrafo único do art. 611B é uma pérola venenosa, a culminância ideológica de uma lei vergonhosa. Refere que "regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho". É evidente que uma lei ordinária não pode estabelecer que o dia vira noite ou que água é vinho. Essa norma, portanto, está fadada à chicana, tal como aquela inserta no art. 442B, que pretende legitimar a figura de um trabalhador autônomo que preste serviços com exclusividade e mediante subordinação. O conceito de empregado e de empregador, e bem assim de saúde e segurança do trabalho, se mantêm hígido, tanto na CLT, quanto na Constituição e nos tratados internacionais de que o Brasil é parte" (SEVERO, 2017).

reforma, carrega a característica da subordinação não contínua, com alternância de períodos de prestação de serviços e inatividade[10], com previsão inédita no direito trabalhista brasileiro de multa para o trabalhador[11]. Em relação ao pagamento, é explicitamente afirmada a necessidade de respeito ao salário mínimo "por hora"[12], em modelo similar ao da Lei n. 150/2018 da cidade de Nova Iorque, a seguir analisada.

Certamente, em ambos os casos, trata-se da intenção de consolidação de uma forma de trabalho já existente, mas que se encontra à margem da lei trabalhista ainda em vigor. São as periferias do trabalho, como denomina David Harvey para se referir aos grupos que não possuem vínculo de emprego estável e de tempo integral, como mencionamos na seção anterior.

Consolidam-se novos tipos legais não para que o trabalho autônomo ou para que o trabalho dos "taxas" seja "reconhecido e regulamentado", mas para que seja mais difícil aos trabalhadores reivindicar o reconhecimento do vínculo empregatício perante a Justiça do Trabalho, que poderá tratar o trabalhador como autônomo e intermitente, ainda que efetivamente seja um empregado em tempo integral, em situação de fraude legislada.

3. A Lei n. 150/2018 da cidade de Nova Iorque e o salário mínimo para motoristas de Uber

> [...] quer-se produzir um [...] trabalhador que, por medo de perder o emprego, defende não apenas a produtividade do capital, mas, até mesmo, a demissão dos seus companheiros. [...] Faz-se com que um trabalhador vigie o outro [...]. Diminui-se o número de capatazes explícitos, cria-se um crescente quadro de 'servos voluntários'. (DIAS, 1999, p.128)

[10] CLT, art. 443, §3º. Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria.

[11] CLT, Art. 452-A, §4º. Aceita a oferta para o comparecimento ao trabalho, a parte que descumprir, sem justo motivo, pagará à outra parte, no prazo de trinta dias, multa de 50% (cinquenta por cento) da remuneração que seria devida, permitida a compensação em igual prazo.

[12] CLT, art. 452-A. O contrato de trabalho intermitente deve ser celebrado por escrito e deve conter especificamente o valor da hora de trabalho, que não pode ser inferior ao valor horário do salário mínimo ou àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função em contrato intermitente ou não.

O desenvolvimento de empresas como a Uber e seu modelo de configuração da conformação jurídica da exploração se dá em cenário de conformação do capital após diversas crises, presenciadas, sobretudo, a partir do quarto final do século XX, quando se pôde observar uma manifestação crônica: da retração da acumulação do capital, em grande medida gerado pela diminuição do consumo, reflexo do desemprego estrutural nascente; da progressiva autonomização do sistema financeiro; da criação de grandes grupos empresariais, intensificando a acumulação do capital; da crise do "Estado do bem-estar social" nos países onde este foi implantado; e da investida das privatizações, das desregulamentações e da flexibilização dos elementos atinentes ao processo produtivo (ANTUNES, 2007).

Nesse contexto, o capital utilizou-se de novas formas, novas nomenclaturas, para constituir formas de trabalho que disfarçassem a exploração dos trabalhadores, como é o caso da proposta de empreendedorismo e movimentos de flexibilização do trabalho, ora corporificados no fenômeno de trabalho autônomo dos motoristas das ditas empresas-plataforma.

Vemos que o discurso de autonomia, independência e lucratividade veiculado pelos empresários interessados camufla uma condição que somente os trabalhadores, quando se inserem neste ramo de trabalho, passam a conhecer, qual seja, a necessidade do motorista em trabalhar diversas e diversas horas, sob os olhos da subordinação da empresa por meio de avaliações dos clientes (que podem levar os "trabalhadores autônomos" a serem desligados do quadro de motoristas da empresa), para que possam receber ao fim de cada semana uma quantia que seja suficiente para seu sustento e de seus dependentes e que cubra todos os gastos inerentes ao trabalho diário, que envolve não somente o repasse da porcentagem da empresa, mas gastos com combustível, seguro do veículo, aluguel do veículo etc.

O manto de benefícios mútuos entre a empresa e seus motoristas cai e revela um quadro de superexploração da força de trabalho dos motoristas "associados" e uma gigante taxa de lucro das empresas que disponibilizam o serviço.

O exemplo da Uber nos permite observar que, tal como ocorre com suas concorrentes, é a empresa que estabelece as tarifas, os usuários e os motoristas. Estes, por sua vez, responsabilizam-se por todos os gastos inerentes às viagens dos passageiros, em troca de uma porcentagem dos valores cobrados por estas.

É nesse cenário que surge na cidade de Nova Iorque, nos Estados Unidos, regulamentação legal que versa sobre um dos aspectos das condições de trabalho desses trabalhadores, qual seja, a remuneração.

Tal norma, representada pela Lei 150/2018 da Cidade de Nova Iorque, determina que as empresas paguem aos motoristas um salário por viagem que

corresponda a US$ 27,86 (vinte e sete dólares e oitenta e seis centavos) por hora trabalhada, ou US$ 17,22 (dezessete dólares e vinte e dois centavos) após pagas as despesas, o que equivale a aproximadamente R$ 65,00 (sessenta e cinco reais). Essa nova norma, que foi aprovada em 04 de dezembro de 2018, passou a viger em janeiro de 2019.

Um dos objetivos da norma é reverter um cenário de remuneração pelo trabalho de motoristas de empresas de aplicativo de transporte urbano que, anteriormente, recebiam em média em torno de US$ 12 (doze dólares) por hora, abaixo do valor do salário mínimo local de US$ 15 (quinze dólares) por hora (PARROTT; REICH, 2018).

Os dados do relatório de junho de 2018, encomendado pela Comissão de Taxis e Limusines de NY, indicam a pertinência dessa nova previsão, demonstrando que a determinação de uma remuneração mínima poderá significar aumentos anuais de cerca de US$ 10.000,00 (dez mil dólares) para uma parcela de 80% dos motoristas, o que não representará somente um aumento dos valores recebidos, mas, também, uma reposição dos valores que já vinham sendo diminuídos, pois os ganhos médios para motoristas diminuíram mais de 10% em relação aos anos de 2016 e 2017 (PARROTT; REICH, 2018).

Além disso, constatou-se que metade dos motoristas representa a maior fonte de sustento familiar, sendo que 40% dos motoristas têm rendimentos que os alocam na condição de indivíduos de baixa renda. (PARROTT; REICH, 2018).

Noventa por cento dos motoristas baseados em aplicativos de Nova Iorque são imigrantes, e apenas um em cada seis tem um diploma universitário. A condução é seu único trabalho para dois terços dos motoristas. Oitenta por cento adquiriram seu veículo para se cadastrar no aplicativo e correriam o risco de perder o seu investimento se mudassem para outro setor (PARROTT; REICH, 2018).

Podemos, portanto, afirmar que o modelo de trabalho dessas empresas afeta principalmente os trabalhadores pobres, aqueles que dependem do trabalho para a produção de condições primárias de subsistência e de reprodução social.

A partir de tais dados, a nova norma poderá ser capaz de corrigir algumas das ineficiências e desigualdades na indústria do aplicativo, garantindo que as despesas do controlador sejam cobertas, incentivando a utilização aprimorada do motorista, recompensando os motoristas quando eles fornecem passeios compartilhados, e reduzindo o crescimento no número de novos motoristas baseados em aplicativos.

A medida, positivada pela Lei 150/2018 da Cidade de Nova Iorque, poderá oportunizar uma minoração da jornada de trabalho dos motoristas, dos

quais 22% laboram mais de até 49 horas por semana e 21% mais de 50 horas por semana. (PARROTT; REICH, 2018).

Tal lei obriga que as empregas paguem aos motoristas um salário por viagem que corresponda a US$ 27,86 por hora trabalhada, ou US$ 17,22 após pagas as despesas (equivalente a R$ 65,00). A nova regra entrou em vigor já em janeiro de 2019, sendo que as empresas devem se adequar imediatamente. (PARROTT; REICH, 2018).

Vale citar que tal medida corrobora a posição veiculada por tribunais que reconhecem o vínculo trabalhista dos motoristas e os direitos decorrentes, como a justiça trabalhista brasileira (Tribunais Regionais do Trabalho das Segunda[13] e Terceira Regiões[14]) e a do Reino Unido[15].

A nova lei nova-iorquina representa limitação às empresas deste ramo nos EUA, sendo um meio para minimizar o cenário de superexploração destes trabalhadores. Isso porque, se o trabalho se apresenta como elemento vital para a conquista de dignidade, humanidade e felicidade social, o aprisionamento desses motoristas em jornadas de trabalho desumanas, em um único aspecto da vida. Enfim, representa minimização do trabalho que oferece autonomia, mas gera sujeição, que libera e ao mesmo tempo escraviza (ANTUNES, 2018).

Tal norma representa busca pela mitigação da condição de trabalho precário dos motoristas, que é um meio usado pelos empregadores para transferir riscos e responsabilidades para os trabalhadores, sobretudo no que pode ser nomeado como uma era de novos proletários digitais (ANTUNES, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que conecta novas modalidades de regulamentação do trabalho, como o autônomo e o intermitente no Brasil, e a regulamentação da hora de trabalho de motoristas de Uber, em Nova Iorque? Certamente, o fato de que se apresentam como "formas alternativas" à relação de emprego em tempo integral, cada vez mais rara no mundo. O regime de acumulação flexível exige que os trabalhadores atuem como "servos voluntários", no sentido explorado por Edmundo Dias e Ricardo Antunes.

[13] TRIBUNAL REGIONAL DA SEGUNDA REGIÃO, São Paulo. Recurso Ordinário. RTOrd 1000123-89.2017.5.02.0038. Desembargadora Relatora Beatriz de Lima Pereira. DJ . 20/08/2018.

[14] 37ª VARA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE, Minas Gerais. Reclamatória Trabalhista. RTOrd 0010635-18.2017.5.03.0137. Juíza Ana Maria Espi Cavalcanti. DJ . 24/01/2019.

[15] EMPLOYMENT TRIBUNALS, Reino Unido. Caso nº 2202550/2015. Julgado em 19/12/2018. Disponivel em: < https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2016/10/aslam-and-farrar-v-uber-reasons-20161028.pdf>. Acesso em: 31/03/2019

Em outras palavras, trata-se do não reconhecimento da subordinação do trabalho, do poder de força do capital sobre o trabalhador, criando-se a possibilidade ou mais propriamente a tendência de que trabalhadores entendam que dependem apenas de si mesmos, quando na verdade sua própria subjetividade é expropriada e, assim, moldada sob uma forma empresarial, que suporta o risco da atividade econômica e acredita agir de forma empreendedora.

Relatório da Organização Internacional do Trabalho, publicado em 2019 e referente à situação do trabalho em nível mundial, retrata o aumento da quantidade de trabalhadores por conta própria ou outros em condição de frágil proteção social. Os que laboram por conta própria, por exemplo, representam apenas 9% dos trabalhadores dos países desenvolvidos, mas já são a maioria nos países menos desenvolvidos e ultrapassam 40% dos trabalhadores nos países em desenvolvimento. As diferentes expressões concretas do fenômeno da flexibilização do regime de emprego com proteção social, em especial quanto ao tempo integral, correspondem à mesma tendência de crescimento do trabalho desprotegido ou em más condições, que tem impacto diferenciado entre os países, conforme a divisão internacional do trabalho[16].

A consolidação de um salário mínimo por hora de trabalho, nas empresas de aplicativo de transporte urbano em Nova Iorque ou no trabalho intermitente no Brasil, portanto, é ainda um movimento que ocorre no interior de uma certa lógica de espoliação do trabalho, a saber, aquela que não reconhece que a empresa empregadora – como a Uber – deveria arcar não apenas com o salário mínimo por hora, mas, sim, com todas as condições de medicina e segurança do trabalho, responsabilidade pelo risco da atividade econômica, entre outros, que ficam transferidos ao trabalhador, em todos os casos, com impactos sobre a saúde do trabalho, cada vez mais desgastante, prolongado ou remunerado de forma insuficiente.

REFERÊNCIAS

37ª VARA DO TRABALHO DE BELO HORIZONTE, Minas Gerais. Reclamatória Trabalhista. RTOrd 0010635-18.2017.5.03.0137. Juíza Ana Maria Espi Cavalcanti. DJ . 24/01/2019. *Pesquisa de jurisprudência.* Disponível em: <https://pje-consulta.trt3.jus.br/visualizador/pages/conteudo.seam?p_tipo=2&p_grau=1&p_id=%2Fcxt%2FOjvs7ffN5%2F5oMAy%2Bw%3D%3D&p_idpje=AKCSdndX2DU%3D&p_num=AKCSdndX2DU%3D&p_npag=x>. Acesso em: 31/03/2019.

[16] INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. *World Employment and Social Outlook*: Trends 2019. International Labour Office – Geneva: ILO, 2019.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

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

BRASIL. *Constituição da República Federativa Do Brasil de 1988*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>

_____. *Lei nº 13.467, de 13 de Julho de 2017*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm>

_____. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. *Lex*: aprova a consolidação das leis do trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>

DIAS, Edmundo Fernandes. A Liberdade (im)possível na ordem do capital – reestruturação produtiva e passivização. *Coleção Textos Didáticos*, no. 29. Campinas, SP, IFCH/UNICAMP, setembro/1999.

EMPLOYMENT TRIBUNALS, Reino Unido. *Caso nº 2202550/2015*. Julgado em 19/12/2018. Disponível em: <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2016/10/aslam-and-farrar-v-uber-reasons-20161028.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2019.

GORZ, André. *Adeus ao proletariado*: Para além do socialismo. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1982.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo, Edições Loyola Jesuítas, 2017,

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. *World Employment and Social Outlook*: Trends 2019. International Labour Office – Geneva: ILO, 2019.

MARX, Karl. *Para a crítica da economia política*: salário, preço e lucro; o rendimento e suas fontes: a economia vulgar. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MAEDA, Patrícia. O contrato de trabalho intermitente. *In*: SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; SEVERO, Valdete Souto (coord.). *Resistência*: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista. São Paulo: Expressão Popular, 2017.

NOVA IORQUE (Cidade). *Lei Local nº 150/2018*. Disponível em <https://www1.nyc.gov/assets/tlc/downloads/pdf/driver_income_rules_12_04_2018.pdf>.

PARROTT, James A.; REICH, Michael**.** *An Earnings Standard for New York City's App-Based Drivers Economic Analysis and Policy Assessment*. New School and Center On Wage And Employment Dynamics At The University Of California, Berkeley, 2018.

SEVERO, Valdete Souto. E agora, José? A "reforma" trabalhista diante da ordem constitucional. *Justificando*, 17 jul. 2017. Disponível em <http://www.justificando.com/2017/07/17/e-agora-jose-reforma-trabalhista-diante-da-ordem-constitucional/>. Acesso em: 02 de abr. 2019.

TRIBUNAL REGIONAL DA SEGUNDA REGIÃO, São Paulo. Recurso Ordinário. RTOrd 1000123-89.2017.5.02.0038. Desembargadora Relatora Beatriz de Lima Pereira. DJ . 20/08/2018. *Pesquisa de jurisprudência*. Disponível em <https://consulta.pje.trtsp.jus.br/visualizador/pages/conteudo.seam?p_tipo=2&p_grau=2&p_id=DlhFm5a3ga7fN5%2F5oMAy%2Bw%3D%3D&p_idpje=o6OktH7QAOI%3D&p_num=o6OktH7QAOI%3D&p_npag=x>. Acesso em: 31/03/2019.

CAPITALISMO, CRISE E RESISTÊNCIAS: O OLHAR E A AÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL ATUAL

Ceres Luisa Antunes Hadich[1]
Diego Moreira Ramos[2]

INTRODUÇÃO

Esse texto busca trazer reflexões acerca do momento que estamos vivendo, dado o estágio de desenvolvimento do capitalismo no Brasil e no mundo, e, desde uma perspectiva dos movimentos sociais camponeses brasileiros, traçar reflexões e entendimentos coletivos sobre o momento e o movimento da classe trabalhadora e os desafios da luta de classes.

A organização do pensamento está proposta em três blocos introdutórios, que buscarão compreender brevemente o movimento do capital na atualidade e o cenário no qual estamos inseridos, no mundo e no continente latino- americano, a fim de perceber, na conjuntura brasileira, as relações entre a dinâmica internacional e o atual governo (em sua natureza, composição e contradições).

Por fim, apresentam-se como considerações finais os desafios da classe trabalhadora e uma introdução ao conceito de resistência ativa, que vem sendo adotado por organizações populares como tática de luta e organização para o momento que estamos vivendo.

Como linha de pensamento, assumimos como ponto de partida para a análise a aplicação das categorias da luta de classes, estrutura da sociedade contemporânea, das contradições, necessárias ao movimento dialético da história, e da correlação de forças, que por sua vez derrota o sentimento de senso comum de determinismo ou fim da história . Pelo contrário, compreende-se que a história é uma construção permanente e determinada pela correlação de forças que determinada classe é capaz de impor em dado espaço e tempo.

[1] Integrante da Direção Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST. E-mail:ceresluisa@gmail.com

[2] Integrante da Direção Estadual do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST no Paraná. E-mail: diegomoreira.ramos@gmail.com

1. A atual fase do capitalismo mundial

Vivemos uma crise estrutural do capitalismo no mundo, que produz efeitos severos no centro do capital, isto é, nos países desenvolvidos, porém, demonstra efeitos extremamente avassaladores na periferia, nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, por exemplo. Essa crise, que já leva alguns anos, é estrutural e profunda, porém, vale ressaltar, não é uma crise terminal do sistema.

Tal compreensão é importante, porque os períodos de crise, no capitalismo, são parte do próprio processo de desenvolvimento do sistema; são ciclos necessários, para o processo de acumulação e reprodução do capital (HARVEY, 2016).

No atual estágio do desenvolvimento da sociedade, o capitalismo no mundo é hegemonizado pelo Capital Financeiro (também conhecido como Capital Morto ou Capital Fictício), e pelas grandes corporações. E é aí em que se baseia o centro da crise: na mudança do polo dinâmico do capital, que hoje não é mais controlado pelo capital produtivo, mas, sim, pelo capital financeiro.

Essa mudança impôs profundas transformações na lógica do sistema, no formato e papel do Estado burguês, no mundo do trabalho, nas formas de acumulação e nas relações sociais.

As saídas para a crise não são simples, tampouco se dão a curto prazo. Para tanto, ajustes e transformações em diversos setores da sociedade têm se apresentado como parte do processo de tentativa do capital em recompor sua capacidade acumulativa, e de superação da crise.

Em função da crise econômica, há uma reconfiguração geopolítica mundial e uma nova ofensiva neoliberal. Podemos demonstrar isso, por meio de alguns indicativos, como o descenso internacional dos EUA no mundo como império e um novo papel que vem cumprindo China e Rússia, acirrando uma disputa internacional pela hegemonia econômica, política, diplomática e ideológica .

Na economia, a disputa se dá pelo avanço e controle da tecnologia, do comércio internacional e da busca permanente pela diminuição dos custos de produção. No âmbito militar, há que se considerar que se trata de potências militares com vasta experiência em guerras e disputa nuclear.

No campo político, há uma reconfiguração da política de alianças, a exemplo da Ásia, onde China e Rússia estão alinhadas à Coreia do Norte e os EUA à Coreia do Sul e Japão; no Oriente Médio, China e Rússia próximos ao Irã, e EUA ao Iraque; ou mesmo na América Latina, onde China e Rússia aproximam-se da Venezuela e governos progressistas, ao passo que os EUA estão cada vez mais próximos e alinhados a governos neoconservadores, como é o caso da Colômbia, Brasil e Argentina.

Já do ponto de vista da disputa i deológica, o centro se dá especialmente na tecnologia da informação , com a busca pelo controle do perfil da população (seja cultura, valores, religiosidade, gostos), tentando influenciar na formação de opinião, por meio, entre outros artifícios, do controle das redes sociais. Esse tipo de batalhas, conhecidas como guerras de baixa intensidade ou guerras híbridas (KORYBKO, 2018), vem sendo aplicado amplamente em experiências no mundo, buscando o controle comportamental da população.

Diante disso, vivemos de maneira geral, no mundo, um novo ciclo de ofensiva neoliberal, cuja aplicação não foi possível plenamente até os anos 80 devido à existência da guerra fria e da URSS.

Uma crise econômica profunda e semelhante em suas consequências à crise de 1929, com desdobramentos semelhantes, como a onda neofascista da década de 1930, o processo de mercantilização da terra e dos bens naturais vivenciados no século passado como alternativa de saída para a crise, atualizados pela mercantilização dos direitos e conquistas da classe trabalhadora nessa nova ofensiva.

Também se pode destacar a transformação do papel do Estado, cada vez mais forte e presente, para os interesses do mercado e das grandes corporações, sofrendo influência permanente e direta das empresas, seja nos processos eleitorais, na elaboração e execução das leis, na definição e aplicação dos impostos e tributos, na composição das bancadas parlamentares, ou mesmo, no cumprimento do papel de repressor e encarcerador em massa da pobreza (jovens, pobres, negros, marginalizados).

No âmbito ideológico, vivenciamos uma educação pautada por novos valores, não mais os valores necessários à educação da classe trabalhadora como foi no século passado, mas valores que se assemelham e aproximam cada vez mais à barbárie e à face do capitalismo desnudado, sem máscaras, sem escrúpulos, extremamente individualista e sem limites. Nesse sentido, é importante considerar que a derrota do bloco soviético, bem como a derrota da Igreja Católica em detrimento do assenso das Igrejas Neopentecostais, desequilibrou a correlação de forças e, por consequência, a relação capital – trabalho nessa nova fase. Assim, vivenciamos um processo de padronização da cultura e do comportamento da população mundial como um todo, possibilitado pelo avanço massivo da indústria cultural. E aprofundamos, por fim, a crise nas ferramentas clássicas de medicação da classe trabalhadora.

Como apontava Marta Harnecker (2000), desde o fim dos anos 90, a esquerda (e suas ferramentas de representação) enfrenta uma crise de ordem programática, organizativa e ideológica, o que nos trouxe ao aprofundamento de uma crise de identificação e representatividade junto às classes trabalhadoras. Tal condição, por sua vez, agrava-se pela perda de representatividade

ocasionada pelas mudanças no mundo do trabalho e, por consequência, nas características da própria classe trabalhadora, de um lado, e, de outro, pelo fato de a esquerda, como um todo, ter se ausentado da preocupação e disputa da subjetividade da classe, diretamente ligada às necessidades concretas e objetivas. Esse campo de atuação foi amplamente explorado e absorvido pelas igrejas neopentecostais, por exemplo, financiadas pelos interesses do i mpério estadunidense e suas instituições, como a CIA, por exemplo.

2. Olhando para a América Latina

Podemos considerar que vivenciamos uma onda neoliberal no continente latino- americano pós década de 70, a começar pelo Chile, e posteriormente no México, Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Equador, entre as décadas de 80 e 90.

No fim da década de 90, com a crise do capitalismo neoliberal no mundo e por consequência nos governos de orientação neoliberal latino- americanos, abrem-se possibilidades para um ciclo de eleições de governos progressistas na América Latina (Venezuela, Equador, Chile, Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai).

Como regra geral, esses governos eram de característica neodesenvolvimentista. Foram possíveis, entre outros fatores, graças à crise internacional do neoliberalismo no fim da década de 90, ao aumento da demanda internacional de commodities agrícolas e minerais, especialmente pela Europa e China (em pleno movimento de crescimento econômico), às alianças com as burguesias nacionais e à condição de descapitalização das classes médias, associadas às condições de desemprego estrutural das classes trabalhadoras. No Brasil, por exemplo, ao fim do governo de Fernando Henrique Cardoso, o país vivenciou a expressiva condição de desemprego estrutural de quase 20%.

Porém, a crise do sistema capitalista, a partir de 2008, e especialmente quando começa a dar seus primeiros sinais nos países em desenvolvimento a partir de 2012-2013, inverte essa lógica, e reafirma outras, como o reposicionamento dos EUA em relação ao continente. Esse reposicionamento, entre outras formas, se deu a partir da desestabilização das democracias nacionais, seja por meio da aplicação de golpes de estado, a exemplo de Honduras, Paraguai e Brasil; seja por meio de fortalecimento institucional de oposições, como foi o caso da Argentina, ou mesmo combatendo governos antagônicos, como a Venezuela (na economia e na política) (HARNECKER, 2018).

A própria eleição de Donald Trump nos EUA possibilitou a intensificação dessa ofensiva, fortalecida pela ação da CIA e de ONG's financiadas pelo império estadunidense para o desenvolvimento de movimentos neofascistas, a

exemplo do MBL no Brasil, e o próprio "partido da justiça", como ficou conhecida uma parcela do setor judiciário que, financiada por interesses externos, vem impondo uma concepção de direito no Brasil – baseada no direito norte- americano, italiano, alemão – , cumprindo, assim, com interesses de uma parcela do setor que se sente representada por ele.

3. Brasil: elementos da conjuntura, composição e natureza do governo Bolsonaro

Podemos dizer que, do ponto de vista do processo de consolidação do golpe político-institucional brasileiro, a eleição de Bolsonaro se configura como uma continuidade do roteiro do golpe e dos interesses do capital em nosso país.

Se fizermos um breve recorrido histórico, poderíamos apontar como capítulos importantes dessa história o processo de afastamento e consequente impedimento de Dilma Rouseff na presidência da República como um primeiro passo.

Est e foi seguido de outro tão importante quanto que foi a prisão do ex-presidente Lula e posteriormente sua inviabilização como candidato às eleições de 2018, o que demonstra o caráter político de seu encarceramento.

Todos esses fatos estão diretamente associados ao papel dos meios de comunicação social, atuando em todo o processo como polarizadores e influenciadores sociais, e ao poder judiciário, por sua vez, extremamente partidarizado.

Nesse contexto, as eleições de 2018 polarizaram projetos antagônicos na disputa institucional. Ainda que a grande derrotada nas urnas tenha sido a direita clássica, sucumbida pelo avassalador crescimento da extrema direita, para a esquerda, a derrota se deu no campo ideológico.

Para o capital e seus interesses, claros ao longo do processo eleitoral e pós, era necessária a eleição da chapa de Jair Bolsonaro, primeiramente para que fosse possível a recolocação da agenda neoliberal na pauta da economia brasileira.

Essa necessidade é parte do plano de retirada dos capitalistas da crise, associada à diminuição do custo trabalho, por meio da redução de empregos e direitos (processo iniciado durante o governo Temer, com os ajustes orçamentários e reformas em andamento), permitindo, assim, uma apropriação cada vez maior da mais- valia social, para os interesses do capital.

Outra iniciativa de igual valor nesse sentido é a venda do patrimônio público e estatal, como forma de movimentar a economia . Nesse sentido, segundo o próprio governo, há mais de trezentas empresas brasileiras estatais na lista de possíveis privatizações.

Associa-se a essa orientação ultraneoliberal na economia o comportamento neofascista na política, característica dominante do grupo político central do governo.

Do ponto de vista da composição do governo, pode-se, desde o ponto de vista didático, delimitar núcleos de poder, ainda que entre eles possa haver inter-relações. O primeiro deles, comandado pelo ministro da Economia, Paulo Guedes, representa os interesses econômicos do governo, como dito anteriormente, de uma concepção ultra neoliberal, cujos membros, como é o caso do próprio ministro, são conhecidos como "Chicago Boys", dada a origem de uma formação acadêmica e posterior orientação política em sua vida profissional.

Um segundo núcleo, com destacada presença nos cargos estratégicos e de alto escalão do governo, a começar pelo vice- presidente, o General Hamilton Mourão, é composto pelos militares. Estes, que passados os anos de "democratização brasileira", retornam ao comando do país, dessa vez por meio das eleições, e com forte sentimento de revanchismo, em relação aos que derrotaram e desmoralizaram o período da ditadura militar no Brasil.

Um terceiro grupo, representado em seus interesses no governo, e que representou importante parcela no processo eleitoral, são os evangélicos, ligados às igrejas neopentecostais.

Há um quarto núcleo atuante na composição do núcleo central do governo que é uma parcela do poder judiciário, especialmente aquela ligada ao juiz federal Sérgio Moro (atual ministro da Justiça) e aos desdobramentos da Operação Lava Jato.

E ainda, com ampla representação e alinhamento junto do governo, está a bancada ruralista, representativa no parlamento e posicionada em ministérios- chave como a Casa Civil e o Ministério da Agricultura (MAPA), e outras secretarias e órgãos de governo . Representam, dessa forna, desde os interesses dos setores mais desenvolvidos do agronegócio brasileiro, como é, por exemplo, o caso da ministra Tereza Cristina, até os setores mais arcaicos e violentos da burguesia agrária, a exemplo de Nabhan Garcia, presidente licenciado da União Democrática Ruralista e atual secretá rio de Assuntos Fundiários do governo federal.

Se, de um lado, o governo está composto por diversos setores que, por motivos táticos e interesses corporativos, uniram-se em torno dessa candidatura, de outro, as contradições e choque de interesses entre os próprios aliados têm se mostrado um fator de fragilidade e vulnerabilidade para a gestão, demonstrando, por diversas vezes, que não há unidade no centro do governo e que conflitos entre os setores podem se transformar em crises políticas.

Essa condição, associada aos limites de articulação e composição do presidente junto ao congresso, aos escândalos e associações visibilizados já nos

primeiros meses de governo, à guerra com a mídia tradicional (que se arrasta desde antes mesmo das eleições), vem colocando o governo numa condição de baixa popularidade e descrédito – segundo pesquisas recentes do IBOPE, a rejeição do governo já está em 24%.

Todavia, é precipitado afirmar o futuro desse governo que recém inicia, que ainda esteja carregado de contradições . Vale lembrar que foi eleito por meio de uma via institucional democrática, validada pela maioria da população brasileira, e sob os interesses internacionais do capital, portanto, é parte de um projeto amplo e está vinculado a interesses profundos.

De outro lado, ao observarmos o comportamento da classe trabalhadora brasileira, percebemos que ela segue em estado de inércia, assim como durante todo o processo de aprofundamento da crise econômica e política no Brasil.

Há uma expectativa, natural, de que, independentemente de governo, haja melhoras na economia, ainda que objetivamente o que se observa é o aumento gradual do desemprego, vinculado ao descompasso da relação trabalho versus geração de riqueza, na qual a classe trabalhadora se vê cada vez menos como geradora dess a riqueza.

Tampouco se vê em bandeiras comuns possibilidades de mobilizar as massas e, menos ainda, representadas por organizações clássicas, ainda que haja um aumento representativo da ação das igrejas neopentecostais junto da população, cada vez mais empobrecida e sem perspectiva de melhora de vida.

4. Os desafios da classe trabalhadora: Resistência Ativa

Dado o cenário que estamos inseridos, de crise estrutural do capital e consequente aprofundamento de seus efeitos sobre a classe trabalhadora, e dada a necessidade de alterar esse processo de ofensiva do capital, a partir de uma resistência, massiva e organizada, é necessária uma reflexão crítica e propositiva dos movimentos e organizações populares brasileiras, na perspectiva de formular métodos de organização e trabalho de base e bandeiras de luta que sejam capazes de sensibilizar e mobilizar a população brasileira.

Assumindo processos e limites históricos, mas também aprendendo com eles, e partindo do ponto de vista de que a história está em construção e, portanto, precisa ser continuada e aperfeiçoada, poderíamos afirmar que a Resistência Ativa é parte de todos os processos de construção e resiliência popular construídos ao longo da história pela classe trabalhadora.

Sem a preocupação de definir conceitos, mas, principalmente, com o cuidado de apontar linhas de ação prioritárias, diante desse cenário adverso, falar em resistência ativa é:

- cuidar das pessoas e das organizações, dos processos históricos construídos, entendendo esse como o maior patrimônio da classe trabalhadora;
- zelar pelos territórios conquistados e organizados pelo entendimento de que esta é a fortaleza de resistência; e devem se apresentar, cada vez mais, como alternativa à barbárie crescente na sociedade brasileira, constituindo-se espaços de formação e cultivo da contra cultura;
- disputar a hegemonia, isto é, na sociedade, disputar a capacidade de ser a maior força política e social, buscando, a partir dos processos de organização e luta, dar unidade à classe, disputar as consciências das massas e se comunicar com elas.

Fundamentalmente, o exercício da construção da hegemonia na ótica da resistência ativa passa também pelo desafio de construir novas formas organizativas, capazes de dialogar com a população e disputar as consciências no território onde estão inseridas, e não somente nos locais de trabalho, como as organizações clássicas limitaram-se a fazer.

Para tanto, há que se pensar em novas pautas, para além das clássicas, que digam respeito ao dia a dia e às necessidades reais da população, como a mobilidade, violência, fome, a cultura, a educação e a saúde como direitos universais, e com especial atenção voltar o olhar aos temas comportamentais.

Por décadas, a esquerda clássica limitou o debate de bandeiras como a questão de gênero e raça, por exemplo, a temas secundários, e assim incidiu num equivoco histórico determinante. Assumir que a questão da sexualidade e do racismo estão diretamente ligadas ao sistema patriarcal é assumir que tais bandeiras estão no centro do enfrentamento e sua superação.

Para tanto, aos desafios de mobilização e organização da classe trabalhadora num período de resistência ativa, é necessário refletir um programa, que associe as bandeiras de luta às necessidades imediatas da classe trabalhadora, porém, numa perspectiva de futuro, que da mesma forma vinculem o caráter sindical dessas pautas ao conteúdo político.

Mais que isso, o grande desafio para as organizações populares e para a classe trabalhadora é tomar em suas mãos o direito de novamente voltar a sonhar, voltar a acreditar em melhorias, em mudanças, e em transformações profundas de nossas vidas e de nossa sociedade. Esse direito, do sonhar, do acreditar, nos tem sido negado, por meio do golpe e suas imposições a cada dia . Resgatar esse horizonte, junto da autoestima da classe trabalhadora, é nossa tarefa primeira. Ousar sonhar, ousar vencer.

REFERÊNCIAS

HARNECKER, Marta. *Os desafios da esquerda latino-americana*. Cadernos de Expressão Popular. São Paulo: Expressão Popular, 2000.

_____. *Um mundo a construir*. 1ª edição . São Paulo: Expressão Popular, 2018.

HARVEY, David. *17 contradições e o fim do capitalismo*. 1ª Edição . São Paulo : Boitempo, 2016.

KORYBKO, Andrew. *Guerras Híbridas*: das revoluções coloridas aos golpes. 1ª edição . São Paulo : Expressão Popular, 2018.

CRISE DO CAPITAL, TRABALHO E ECONOMIA SOLIDÁRIA: A EXPERIÊNCIA DO GAAE NO INSTITUTO PALMAS

Júlio Ramon Teles da Ponte[1]

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento do indivíduo social pode ser situado em conformidade com cada modo de produção constituído. Assim, o homem, ao transformar constantemente a natureza em seu favor, criou as possibilidades de progressão de suas necessidades. Ocorre que a apropriação privada do excedente coletivamente produzido e os complexos de fetiches que foram engendrados ao longo dos séculos para conferir sustentação a tais apropriações (consenso) obedeceram a uma lógica imprevisível. Por vezes, os deuses deram lugar a outros deuses. Ou ainda, reis foram decapitados para assunção de novas dinastias. No centro de tais transformações sociais, reaparece, de uma forma ou de outra, o nível alcançado pelo incremento do trabalho como pulsão originária (ontológica) do homem para transformar a natureza e a si mesmo, conferindo um incessante embate entre as necessidades materiais possibilitadas pelo progresso tecnológico (forças produtivas) e as condições sociais de existência efetivamente e historicamente vivenciadas. Após a revolução industrial do século XVIII, as formas predominantes de relações de trabalho foram as peculiares à grande indústria, bem como os modelos de gestão de consumo da força de trabalho se espelharam na eficiência conformada à tradicional empresa capitalista. Evidente que formas de resistência (perpetradas mormente pelos trabalhadores excluídos ou superexplorados pelo metabolismo do capital) percorreram os últimos séculos no sentido de firmar trincheiras de resistências à heterodominação do capital, tentando por vezes forjar empreendimentos solidários e autogestionários nos mais diferentes ramos da atividade econômica.

Nesse sentido, cabe indagar: no contexto do século XXI, qual a relação que se pode estabelecer entre o trabalho e as formas inovadoras de autogestão numa etapa do capitalismo marcada pela proeminência do capital financeiro? Como se podem pensar formas alternativas à crise do mundo do trabalho atual? Quais as relações sociais que podem ser engendradas para além do

[1] Professor Adjunto da Universidade Federal do Ceará, UFC- FEAAC-DTE, Doutor em Ciências Socias. E-mail: ramonponte@ufc.br.

metabolismo do capital? E qual o protagonismo que pode ser exercido pela universidade pública em seu campo de atuação circunscrito pela esfera institucional? São essas questões que tentaremos abordar, mesmo que timidamente, ao longo do presente texto.

Em suas primeiras elaborações, o "trabalho" assume categoria central nas abordagens de Marx e Engels (2007). De partida, como confronto com a natureza objetivando a produção de valores de usos essenciais para a ampliação da produção material do ser humano. Com efeito, o devir humano expande progressivamente as possibilidades de superação das agruras e obstáculos impostos ao itinerário do homem na história; de forma concomitante, multiplica as necessidades do indivíduo social. Em seguida, os autores abordam o sentido da alienação do trabalho como forma de exploração do homem pelo homem. Nessa perspectiva, o labor foi interpretado pelos autores como um meio de degeneração da atividade produtiva humana. Os autores empreendem, então, de forma incipiente, em "A Ideologia Alemã", as primeiras pistas da possibilidade da abolição do trabalho compulsório, pois este se convertera numa via para o estabelecimento de iniquidades e de sujeição do homem às formas de dominação de classe. Emerge, assim, na elaboração dos autores, o sujeito social emancipatório encarnado pelo proletariado, rebento da industrialização e vítima, por excelência, da base de troca injusta interposta pelo capitalismo.

Nossos autores ainda inferem que a divisão do trabalho segue o avanço da produtividade e do progresso de novas necessidades do homem, em sintonia com o aumento da população. O motor de tal divisão se estabelece a partir da cisão entre o trabalho material e o trabalho espiritual, ou seja, o momento da transcendência, da teleologia e da representação de algo que pode vir a ser concebido no plano ideal, mas que somente se materializa pela intervenção do trabalho (práxis). A divisão natural do trabalho é a fonte primeira da submissão do homem ao poder do mais forte, levando ao estranhamento da atividade produtiva. Para os nossos autores, a "cooperação natural" impõe uma dominação externa incontrolável. Os autores ainda fazem questão de salientar que, noutro sentido, a divisão do trabalho no comunismo deve ser voluntária, em contraponto à heteronomia imposta por outras formas de organização social. Os autores retomam então a atualidade do capitalismo de sua época, identificando os processos econômicos como determinantes do progresso histórico, em que a dominação capitalista assume a feição de "mercado mundial". Tal dinâmica de expansão capitalista se estabelece de forma envolvente, configurando um sistema histórico-universal. Com efeito, os indivíduos são aprisionados às determinações capitalistas, inclusive, quanto à cooperação do trabalho. Todavia, esse mesmo movimento histórico capitalista faz emergir contraditoriamente o proletariado, classe social potencialmente portadora dos elementos revolucionários

capazes de engendrar a supressão de todas as classes sociais pelo ato revolucionário, construindo as bases para outra formação sociometabólica.

No capital produtivo, fica patente a relação essencial do modo de produção capitalista como o mecanismo de pescar trabalho alheio, segundo Marx (1974). Nessa esfera, tem-se o fundamento da acumulação do capital, a saber, a produção do valor. Aqui, ocorre a extração da mais-valia, que se processa na interação entre capital constante e capital variável. É onde se verifica a substituição – pela incorporação de novas tecnologias – do trabalho vivo pelo trabalho morto, gerando uma crescente composição orgânica do capital e, consequentemente, uma maior produtividade. Com efeito, o incremento tecnológico aponta para a redundância do trabalho vivo na produção da riqueza coletivamente produzida, esvaindo a potencial importância do proletariado como sujeito *a priori* das transformações sociais[2]. A força de trabalho crescentemente supérflua (MÉSZÁROS, 2002) tende a se expandir e, com ela, a vala comum da assistência social em termos planetários. Urge, então, para os párias do sociometabolismo do capital, encontrar alternativas que apontem horizontes para além do trabalho que gera valor. Se o alçar de tais alternativas se torna cada vez mais problemático para o indivíduo de forma isolada, em face das dificuldades de reinserção no mercado de trabalho formal, vislumbra-se que a opção por tentativas esboçadas com base no solidarismo dos trabalhadores livremente associados se converte numa utopia conspícua no presente estágio do capitalismo.

Em verdade, se houver trabalhadores numa quantidade superior à necessidade das empresas capitalistas, parte quedará à margem do mercado de trabalho, como um excesso, um verdadeiro exército de reserva que cumpre a função de inibir as reivindicações daqueles que conseguem ainda se manter na condição de rentáveis para o metabolismo do capital, ou seja, se mantêm empregados. Ao excedente de força de trabalho ainda poderão se unir os potenciais trabalhadores que serão excluídos pelos processos de reestruturação técnico-produtivas e técnico-organizacionais que marcham ombreados ao desenvolvimento do capital, como bem destaca Marx (1974), nos capítulos XI, XII e XIII de O Capital: a Cooperação Simples, a Cooperação Complexa e a Grande Indústria. Hodiernamente, assistimos à sofisticação dessa dinâmica com a inserção da robótica e da microeletrônica nos mais variados segmentos da economia, em geral, com ênfase na propulsão da produtividade com cortes massivos de contingente de trabalhadores, ocasionando a extensão do "drama" do desemprego a milhares de novos não rentáveis e, portanto, descartáveis da esfera do metabolismo do capital.

[2] Gorender (1999), em sua obra "Marxismo sem Utopia", resgata a polêmica sobre a suposta missão histórica do proletariado como classe capaz de engendrar um movimento de emancipação social por meio de um ato revolucionário.

Dentro desse cenário nada animador para os excedentes do sistema do capital, como problematizar questões, tais como reinserção dos trabalhadores na economia, democracia, regulação de conflitos, sociedade e repressão? Eis um imenso desafio para as ciências sociais de uma maneira geral e para a sociologia do trabalho em particular. Como podemos definir que tipo de alternativa será capaz de transgredir a ordem capitalista e o imperativo mercadológico no sentido de uma emancipação social possível? E mais: quais elementos da crítica radical ao sistema metabólico vigente devem constar de uma gramática revolucionária em pleno século XXI? Eis as questões que este curto ensaio deseja, longe da pretensão de esgotá-las; apenas levantá-las até como forma de instigar o debate sobre esses temas tão urgentes para a própria sobrevivência do estatuto da legitimidade da democracia entendida em seu sentido amplo e libertário.

1. Estado, Crise do Trabalho e Economia Solidária

O metabolismo do capital tende a subsumir o Estado moderno e o seu campo político, objetivando nutrir as instituições estatais para a funcionalidade da acumulação capitalista. Nesse sentido, confere consistência aos mecanismos e à institucionalidade que estabelecem e estabilizam as bases de sua reprodução sistêmica, naturalizando as diferenças e as hierarquias sociais a partir da hipertrofia do conceito de mercado. As imperfeições geradas pela forma de regulação do capitalismo são compensadas pelas ações de contenção social, inclusive, pelo uso da violência legítima estatal[3], se for o caso. Com efeito, a esfera política, conformada dentro dos padrões da dominação do capital, tem por "missão" sustentar as pressões populares, reafirmando a igualdade restrita aos direitos políticos e à garantia da liberdade de inciativa, sobretudo, no que concerne ao acesso ao "trabalho livre", ou seja, à mercantilização da força de trabalho. Evidente que tais liberdades concedidas e reafirmadas nos limites do espaço político autorizado pelo capital estão subordinadas aos imperativos de sua reprodução econômica, inclusive, com influência nos demais setores da vida social (cultura, arte, religião, dentre outros).

Em momentos de crise, o poder estatal capitalista tende a aparecer como o aparato necessário para resgatar o "equilíbrio social", operando como defensor dos postulados interpostos pelo imperativo da acumulação capitalista. Em verdade, as tentativas de restabelecer a estabilidade passam pela execução de medidas econômicas, visando lograr a pacificação dos segmentos sociais mais

[3] O uso da violência legítima é deveras exaltado nas abordagens de inspiração weberiana até como forma de conferir estabilidade ao regime democrático e evitar ou conformar os eventuais conflitos. Noutro sentido, infere Vitullo (2008) sobre a necessidade da inclusão do conflito como elemento vital para oxigenação da democracia.

vulneráveis. Tais medidas tentam incentivar o dinamismo econômico, acionando as formas de contratendências imanentes ao próprio modo de produção do capital para tentar conter as recorrentes crises de realização de mais-valia. Com efeito, tendem, em geral, a ser prejudiciais tanto à maioria dos trabalhadores como à própria natureza.

Ao Estado capitalista, é conferida a missão de conformar as demandas da sociedade como meio para conter as tensões sociais, objetivando garantir, na medida do possível, a civilidade dos antagonismos sociais, sobretudo, no que se refere aos embates entre capital e trabalho, propondo, por exemplo, a flexibilização das relações de trabalho como forma de incentivar uma nova regulação do consumo da força de trabalho. Com efeito, não é incomum constatar as discussões (contra) em torno das reformas trabalhista e previdenciária. O próprio movimento sindical, em nome de uma suposta "modernização das relações de trabalho", por vezes, aceita sentar à mesa para negociar em que medida serão estabelecidas as novas regras claramente favoráveis à acumulação capitalista.

Sem os mecanismos de contenção dos conflitos sociais, seria virtualmente impossível conferir a plena fluência da reprodução do capital numa atmosfera de explicitação dos antagonismos dos interesses dos diversos agentes que compõem a sociedade. O campo político tradicional, marcado pelo esvaziamento do espaço genuinamente público e pela incidência de uma democracia representativa de baixa intensidade, cumpre importante papel na domesticação das querelas, restringindo o espaço dessas contendas às tradicionais esferas do poder estatal, cujo acesso é restrito ao grupo composto por sua própria burocracia tecnocrata e a classe política. As decisões que de fato influenciam na vida social, como a política econômica, costumam passar ao largo das esferas compreendidas pelas massas populares, sendo repassadas a um pequeno grupamento de técnicos, na maioria dos casos, a serviço dos imperativos do capital.

Essa democracia de baixa capilaridade popular, cujo objetivo é a perpetuação do poder das elites, não é capaz de cumprir suas promessas de promover a justiça social universal. Aos ricos, tal estatuto democrático é generoso. Talvez, até necessário para a perpetuação das desigualdades e das hierarquias disseminadas no seio da sociedade moderna. Podemos depreender que o projeto democrático capitalista se materializou de forma incompleta em nossas formações sociais. Apesar de conferir direitos políticos e certas garantias civis – que são inegavelmente importantes -, nosso modelo democrático não conseguiu, por exemplo, abranger setores como a economia e a cultura, sendo subordinados aos imperativos impessoais do mercado e à indústria cultural disseminadora da alienação coletiva.

Todavia, a contradição que sempre permeou os processos sociais desde a emergência do amadurecimento do sociometabolismo do capital fez florescer as resistências por parte dos trabalhadores organizados. Conforme

Singer[4] (2010), desde os primórdios da Revolução Industrial, o imenso contingente de trabalhadores desempregados e relegados à vala comum da miséria no início do século XIX fez brotar as primeiras experiências de Economia Solidária. Como bem recorda o autor, tal protagonismo na Grã-Bretanha teve como grande expressão o galês Robert Owen[5] e suas experiências com base no cooperativismo, a princípio, em seus próprios empreendimentos que congregavam elementos de solidariedade, democracia, participação e até mesmo a valorização da educação para os filhos dos trabalhadores cooperados. O protagonismo de Owen se reverte de relevância, pois atinou em primeira mão para a necessidade de haver uma convergência entre o desenvolvimento tecnológico da nascente grande indústria e a inclusão social de todos os segmentos sociais envolvidos no incipiente processo de produção com suporte na maquinofatura. Nesse sentido, os valores cultuados pelo capitalismo - tais como competição, divisão e eficiência - deveriam ser substituídos pela solidariedade social e pelo bem comum. Evidente que tais postulações não vingariam no contexto reservado à acumulação primitiva do capital em que os emergentes capitalistas e o Estado tinham como prioridade a expansão do modo de produção vigente com todas as consequências deletérias, sobretudo, para a classe laboral. Muitas outras abordagens surgiriam como inspiradoras dos movimentos alternativos às formas tradicionais de organização da sociedade capitalista, com destaque para as revolucionárias ideias do francês Fourier[6] e o seu falanstério[7].

O ambiente, porém, para o desenvolvimento de formas de sociabilidade para além da heteronomia representada pela dominação do capital e seus complexos ideológicos, não foi favorável para o pleno desenvolvimento do

[4] Segundo Paul Singer, em Introdução à Economia Solidária (2010), a chave fundante da Economia Solidária é "a associação entre iguais em vez do contrato entre desiguais. Na cooperativa de produção, protótipo de empresa solidária, todo os sócios têm a mesma parcela de capital e, por decorrência, o mesmo direito de voto em todas as decisões. Ninguém manda em ninguém, (...) não há competição entre os sócios (...) se toda economia fosse solidária, a sociedade seria muito menos desigual" (SINGER, 2010, p. 10). Pode-se perceber que a igualdade pressuposta pela Economia Solidária exige uma divisão social do trabalho e, muitas vezes, igualmente, uma divisão técnica do trabalho diferenciada das formas impostas pelo metabolismo do capital. Além disso, vislumbram-se pela Economia Solidária formas baseadas na autogestão do trabalho, diferente das formas heteronomizadas e frequentes nas gestões do trabalho no âmbito da empresa tradicional capitalista. São estes e outros diferenciais que conferem às experiências de empreendimentos solidários pedagogias de "ensaios" de formas comunais alternativas para além do capital.

[5] Robert Owen (1771-1858), industrial e reformador social galês protagonista de diversas experiências de economia solidária na Inglaterra e nos EUA no início do século XIX. Para mais detalhes do protagonismo de Owen para a Economia Solidária, ver Singer (2010, p. 25).

[6] Sobre tais contribuições de Fourier (1772 a 1837), ver Konder (1998).

[7] Organização social pensada por Fourier que convergia princípios socialistas, produção coletiva e plena realização da liberdade sexual.

cooperativismo e da solidariedade social, embora as alternativas pensadas e constituídas ao longo dos séculos XIX e XX - que se convencionaram chamar de empreendimentos solidários - fizeram brotar uma pedagogia das possibilidades para além do capital. Com efeito, no fim do século XX e início do século XXI, formas solidárias de organização da produção se multiplicaram pelo Brasil e pelo mundo. Todavia, não cabe nos limites deste trabalho uma vasta explicação acerca da viabilidade dos empreendimentos solidários, no entanto, não é difícil perceber que, dentro da lógica da Economia Solidária, existem inúmeras interpretações confusas e equivocadas acerca de experiências econômicas comunais, com especial destaque à concepção de "empreendedorismo". Neste rol de interpretações equivocadas acerca dos princípios da Economia Solidária, o dito "empreendedorismo" encarna uma confusa relação entre solidarismo e inclusão comunitária sob as regras do mercado. Assim, a lógica empreendedora, ao tentar realizar uma aproximação entre solidariedade e acumulação do capital, acaba por ser subsumida pela heteronomia da concorrência intercapitalista, culminando no distanciamento das formas comunais alternativas e autônomas ao capital.

Sem embargo, a Economia Solidária como conceito, que surgiu nos anos noventa do século passado, representa uma modalidade diferente de produzir, vender, comprar e trocar produtos e serviços concebidos de forma associativa e solidária: sem os mecanismos da exploração capitalista, sem iniquidades na repartição do excedente, sem a heteronomia da gestão empresarial e sem destruir o meio ambiente. Os trabalhadores livremente associados no âmbito dos empreendimentos solidários devem primar pelos atributos de cooperação, fortalecimento dos laços identitários do grupo e do bem comum. A Economia Solidária tem, assim, se apresentado como uma inovadora alternativa de geração de trabalho e renda para os segmentos de trabalhadores excluídos como não rentáveis para os propósitos do metabolismo do capital. Dentre as atividades econômicas e sociais autogestionárias que compõem o leque de experiências solidárias mais conhecidas, destacam-se cooperativas, associações, clubes de troca, redes de cooperação, finanças solidárias, com ênfase no comércio justo, no consumo solidário e na preservação da natureza.

2. A Economia Solidária no Brasil e o Instituto Palmas

O movimento de Economia Solidária tem crescido de maneira expressiva no Brasil nos últimos anos. Segundo o último levantamento divulgado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES)[8], foram registrados 19.708 empreendimentos solidários em todo o território nacional, conforme

[8] Esse órgão é ligado ao Governo Federal (Ministério da Economia) e foi fundado em 2003, tendo por atribuição articular e fomentar o movimento de Economia Solidária no Brasil.

os dados do Atlas cujos dados foram coletados entre os anos de 2009 e 2013. Cabe salientar que esses números não retrataram fidedignamente a quantidade de empreendimentos efetivamente existentes, haja vista que não se trata de um censo, mas de uma pesquisa que fora executada a partir de parceiros de diferentes matizes (como ONGs e Igrejas) em todos os Estados da Federação[9].

Cabe salientar que o crescimento da Economia Solidária no contexto brasileiro se deve a fatores diversos, dentre os quais vale apontar a resistência de trabalhadoras e trabalhadores à crescente onda de desocupação, desemprego urbano e rural, em consequência da expansão agressiva dos efeitos das reestruturações produtivas vivenciadas por grande parte das empresas no Brasil nas últimas décadas, com a inserção constante de tecnologias poupadoras de força de trabalho e que incitam à dinâmica de centralização do capital com os movimentos de fusões e aquisições interfirmas. As consequências sociais dessa nova ordem do capital para os trabalhadores convergem à expansão de um contingente de eliminados pelo metabolismo do capital como "não rentáveis", engendrando um exército de "excluídos" que se conformaram às valas comuns da assistência social, bem como formarão os potenciais novos "empreendedores" do chamado setor informal. Essas novas inserções na esfera da informalidade poderão ocorrer de forma individual, familiar ou a partir de empreendimentos solidários nos mais diferentes segmentos desse setor.

No tocante ao contingente que optará por não enfrentar as adversidades de uma reinserção no mundo do trabalho de forma individual, restará como alternativa possível a composição de associações de trabalhadores, com a articulação de diversos atores, materializando formas de resistências solidárias, com o desiderato da reprodução da própria vida. Tais arranjos, para além da satisfação das necessidades reprodutivas dos trabalhadores livremente associados, poderão representar novos modelos estruturais de organização da economia, resgatando valores como a solidariedade, o respeito, a participação e a camaradagem, não mais apenas com o foco no lucro incessante objetivando apenas a profusão da acumulação do capital.

Desde os anos noventa do século passado, percebe-se no Brasil a expansão de empreendimentos que se organizam no âmbito dos princípios da Economia Solidária. Tal crescimento em termos de empreendimentos solidários chamou a atenção de intelectuais, ONGs, Igrejas e do próprio Setor Público, fazendo emergir um movimento nacional no esforço de, para além de iniciativas fragmentadas, requerer e reivindicar uma articulação de dimensões mais

[9] Para mais informações, pode-se consultar Os Novos Dados da Economia Solidária no Brasil: notas metodológicas e análise das dimensões socioculturais dos empreendimentos. IPEA (2016). (http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7410/1/RP_Os%20Novos%20dados%20do%20mapeamento%20de%20economia%20solid%C3%A1ria%20no%20Brasil_2016.pdf)

amplas para o fenômeno. Essa emergência de um movimento nacional em prol da Economia Solidária teve como um de seus momentos indeléveis as edições dos Fóruns Sociais Mundiais, realizados na cidade de Porto Alegre (RS), no fim do século XX e início do século XXI. Foi justamente nesses encontros que puderam se reunir os diferentes atores objetivando articular as primeiras políticas com o fito de construir uma base nacional para a expansão da Economia Solidária no Brasil. Dessas articulações, emerge a ideia da construção do Fórum Brasileiro de Economia Solidária com o objetivo de compor uma instância nacional para propor as bases da articulação perene que envolvesse governos, iniciativa privada, ONGs e Igrejas, com o fito de elaborar e executar uma plataforma comum de apoio aos empreendimentos solidários existentes e de incentivo à expansão de tais arranjos produtivos no país. Com a eleição de Lula (PT), nasce, em 2003, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) como instância governamental para a implementação de uma Política Nacional de Economia Solidária[10].

2.1. Comunidade do Conjunto Palmeiras, o Instituto Palmas e atuação do GAEE

O Conjunto Palmeira é um bairro popular de Fortaleza (CE), com 36.599 moradores[11], localizado na região sul da capital. Segundo levantamento do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece), o referido bairro é o que registra o maior número de pessoas na condição de extrema pobreza: são 6.277[12] moradores nessa situação. Com um histórico de adversidades vivenciadas pela população do bairro, que incluem desde a ausência de saneamento básico ao desemprego e à violência, foi criada em janeiro de 1998 a

[10] Concomitante à criação da SENAES, foi criado, na III Plenária Nacional de Economia Solidária, o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), representando o movimento de Economia Solidária no país. O Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) estrutura-se de forma a garantir a articulação entre três segmentos do movimento de Economia Solidária: empreendimentos solidários, entidades de assessoria e fomento, e gestores públicos. O FBES está organizado em todo o país em mais de 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais, envolvendo diretamente mais de 3.000 empreendimentos de economia solidária, 500 entidades de assessoria, 12 governos estaduais e 200 municípios pela Rede de Gestores em Economia Solidária. (http://fbes.org.br/)

[11] Dados de 2010, disponível em (http://populacao.net.br/populacao-conjunto-palmeiras_fortaleza_ce.html), acessado em 02.04.3019.

[12] A esse respeito, o periódico de Diário do Nordeste traz a matéria intitulada "Conjunto Palmeiras é o bairro de Fortaleza com mais pessoas na extrema pobreza", publicada em 05.11.2012 e disponível em (https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/online/conjunto-palmeiras-e-o-bairro-da-capital-com-mais-pessoas-na-extrema-pobreza-1.830397), acessado em 03.04.2019.

Associação dos Moradores do Conjunto Palmeira (ASMOCONP) e, com ela, as primeiras experiências de um banco comunitário de atuação restrita ao bairro.

O Banco Palmas se configura como uma rede solidária local envolvendo produtores e consumidores. O desiderato do banco é garantir microcrédito para a produção e o consumo local a juros baixos, sem exigência de consultas cadastrais convencionais, comprovação de renda ou fiador. As eventuais consultas sobre o tomador do crédito são realizadas com os vizinhos e com os comerciantes locais, bem como a partir da participação do morador nas atividades do Banco Palmas e da comunidade, numa dinâmica de "aval social".

Em 2000, o Banco Palmas protagonizou a criação de uma moeda de circulação comunitária, a Palma. Dessa forma, viabilizou-se que parte da riqueza produzida no bairro pudesse circular na própria comunidade, gerando renda para os moradores. Antes mesmo da Palma, o Banco já havia lançado, em 1998, o Palmacard, uma espécie de cartão de crédito rudimentar destinado a pessoas de baixa renda, que apenas era aceito nos empreendimentos comerciais locais que fossem conveniados ao Banco. Posteriormente, foi criada a moeda Palmares, cuja circulação era restrita aos clubes de troca e feiras organizadas pela ASMOCONP, com o propósito de facilitar o intercâmbio entre os empreendedores do próprio bairro. Já a Palma tem uma cotação de equivalência com o Real (moeda de curso forçado no Brasil desde 1994), sendo uma Palma equivalente a um Real. A Palma, então, torna-se a única moeda social circulante em paralelo ao Real no Brasil. Posteriormente, o mesmo modelo seria reproduzido por outros Bancos Sociais[13] em diversas cidades do território nacional. Em 2015, os Bancos Sociais brasileiros, agora atuando em rede, lançam a moeda virtual E-DINHEIRO, que opera de forma semelhante a um cartão de débito convencional e através de aplicativos em smartphones, mas cuja circulação é restrita aos empreendimentos comerciais conveniados a essas instituições bancárias.

Para além das atividades de intermediação financeira que visam manter a riqueza produzida no próprio bairro, outro objetivo do Instituto Palmas e da ASMOCONP é estabelecer o debate sobre Economia Solidária entre os comunitários para difundir os valores atinentes ao associativismo solidário. Com efeito, o Instituto mantém uma cooperativa de artesanato, dentre outras atividades que

[13] Segundo o site do Instituto Palmas: "Bancos Comunitários são serviços financeiros solidários, em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da Economia Solidária. Seu objetivo é promover o desenvolvimento de territórios de baixa renda, através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo. Baseia-se no apoio às iniciativas da economia popular e solidária em seus diversos âmbitos, como: de pequenos empreendimentos produtivos, de prestação de serviços, de apoio à comercialização e o vasto campo das pequenas economias populares." (http://www.institutobancopalmas.org/o-que-e-um-banco-comunitario/)

fomentam a renda e o solidarismo entre os associados. Foi nesse sentido que houve o interesse por parte dos líderes comunitários do bairro em acatar a proposta de um Curso de Economia Ecológica (princípios, práticas e oficinas), a ser produzido e coordenado pela Universidade Federal do Ceará (UFC), por meio do programa de extensão acadêmica VIÈS-Núcleo de Economia Política.

2.2. O GAEE e o Curso de Economia Ecológica (princípios, práticas e oficinas)

O Grupo de Apoio a Empreendimentos Ecossolidários (GAEE) é um projeto que compõe uma das ações extensionistas do programa VIÈS-Núcleo de Economia Política (UFC). O GAEE se propõe a atuar, dentre outras matrizes teóricas, a partir dos princípios da Economia Solidária, numa perspectiva divergente da economia tradicional e corroborando com as ideias vinculadas ao cooperativismo, mutualismo, solidarismo, resistência, ecologia e vida. Dessa forma, tem como ambição apoiar comunidades tradicionais, indígenas, campesinos, dentre outros grupos. Em geral, tais comunidades são pouco assistidas no âmbito das políticas públicas convencionais. Além dos princípios da Economia Solidária, o GAEE incorpora em sua abordagem teórica os conceitos advindos da Economia Ecológica, sobretudo, para favorecer a sua atuação na dimensão prática. Foi nessa dinâmica que, no ano de 2018, o GAEE atuou no Instituto Palmas, coordenando um curso de Economia Ecológica para os líderes comunitários do bairro Conjunto Palmeiras que envolvesse tanto a dimensão teórica como atividades práticas. Na esteira dessa experiência, os representantes do GAEE realizaram recorrentes visitas à comunidade do bairro, com intuito de construir um programa de formação relacionado à Educação Ecológica, ou seja, no esforço da construção de um curso de extensão, contando, além de um recorte propriamente teórico, com oficinas sobre reuso da água, reciclagem, energias renováveis, agroecologia, autogestão e cooperativismo.

Eis que, em 20 de janeiro de 2018, o curso foi iniciado com 45 participantes (dos quais apenas 19 concluiriam). Os encontros foram semanais, aos sábados pela manhã, na própria sede do Instituto Palmas. O curso de extensão em Economia Ecológica (princípios, práticas e oficinas) contou com cinco módulos de exposição com debates e três oficinas práticas, sendo assim formatado: **Módulos Expositivos:** 1. Conjuntura (O atual momento Ecológico, Emissão de CO^2 e Alterações climáticas); 2. Antropologia (Gentryficação, FIB - Felicidade Interna Bruta e PIB - Produto Interno Bruto, John Roluway – Fissurar o Capitalismo e Alberto Acosta – O Bem-Viver); 3) Princípios da Economia Ecológica (Entropia, Processo de produção capitalista e Limites biogeofísicos e terrestre); 4) Práticas da Economia Ecológica para o dia a dia (Consumo e

desperdício, Economia: água, energia, organização orçamentária e Autossuficiência da comunidade: quintais produtivos, horta vertical, farmácias vivas, bazares.); 5) Segurança alimentar (A soberania alimentar, O que é Segurança Alimentar?, Direito Humano à Alimentação Adequada e Plano Nacional de Segurança e Alimentar: cases). **Oficinas:** 1) Reciclagem (Reuso de água, Fossas Verdes e Negras, Coleta seletiva, Compostagem: biodigestor urbano e Artesanato); 2) Cooperativismo (O que é cooperativismo?, Modelos de cooperativismo: cidade e campo, Financiamentos e Economia Solidária); 3) Energias Renováveis (Energia eólica, Energia solar e Forno solar manufaturado).

À Universidade Federal do Ceará, couberam a coordenação e a execução do curso, contando com a participação de professores e alunos dos cursos de Ciências Econômicas e Economia Ecológica. Por seu turno, o Instituto Palmas ficou responsável pela divulgação do evento, bem como pela disponibilização da infraestrutura necessária para a realização dos encontros e das oficinas, incluindo o fornecimento dos materiais consumidos na realização das atividades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que tentamos demonstrar até aqui é que não há saída dentro da ordem do capital, sendo meras ilusões as alternativas ditadas nos marcos desse sistema que tem a pretensão de humanizá-lo. Tarefa mais árdua é identificar quais agentes sociais – e a partir de que – serão capazes de engendrar a transição para outro modo de produção e de vida. Os instrumentos ao dispor das ciências sociais - ainda não subsumida à dominância do capital - apontam para uma perspectiva sombria. Nesse contexto, restam aos párias desse sociometobolismo poucas alternativas a que possam recorrer. A projeção de novos caminhos deve ser a tônica dos agentes interessados na constituição de uma nova sociabilidade para além do capital. Emergem, então, como elo unificador de todos os segmentos afetados negativamente pela reprodução capitalista, as alternativas no âmbito das fissuras apresentadas pelo próprio sistema. Eis que a Economia Solidária pode representar potencialmente uma dessas opções, pois remete a uma pedagogia do possível no tocante à autodeterminação. Os pontos de encontro dessas fissuras são as relações sociais para além da dominação heterodeterminada pelos valores cultuados pelo capitalismo. Uma antipolítica da dignidade se torna imperativa para os anseios de superação dessa engrenagem representada pelo metabolismo do capital, não se podendo descartar a afirmação das subjetividades enquanto forma alternativa de organização social. Nas formações típicas do capitalismo, emergem como fundamentos a separação, a concorrência e a eficiência. Por seu turno, nos empreendimentos solidários e em outras esferas

em que o bem comum é valorizado, o respeito, a participação ativa, a democracia direta e a camaradagem devem ser os elementos constitutivos dos arranjos socias. Depreende-se, então, que, mesmo diante de tantos reveses, ainda resta a certeza de que é o homem que faz a história, embora sob determinadas condições preestabelecidas. Nesse sentido, se foi o ser humano que constituiu a arquitetura iníqua, desumanizadora e impessoal do sociometabolismo do capital, potencialmente, poderá desmontá-la.

REFERÊNCIAS

GORENDER, J. *Marxismo sem Utopia*. São Paulo (SP): Ática, 1999.

KONDER, Leandro. *Fourier e o Socialismo do Prazer.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

MARX, K. *O Capital* - Critica à Economia Política. Livro 1 – processo de produção do capital, volume I. Rio de Janeiro (RJ): Civilização Brasileira,1974.

MARX, K. e F. ENGELS, F. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS, I. *Para além do Capital.* São Paulo: Boitempo, 2002.

SINGER, P. *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

VITULLO, Gabriel. *Teorias da Democratização e Democracia na Argentina Contemporânea***.** Porto Alegre (RS): Sulina, 2008.

TERRITÓRIOS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA EM CURITIBA: ELEMENTOS CONCRETOS E SIMBÓLICOS DAS SUAS EXISTÊNCIAS LOCALIZADAS

Anna Carolina Lucca Sandri[1]
Daniele Regina Pontes[2]
Valéria Fiori da Silva[3]

INTRODUÇÃO

Não é sem motivo que determinadas práticas sociais e econômicas habitam determinados territórios. A expressão das ações de solidariedade, institucionalizadas na diversidade de espécies organizativas e, especialmente, nas organizações econômicas, está relacionada a fatores que encontram respaldo no ambiente histórico em que se constitui. O valor da terra, a presença ou a ausência estatal, os fundamentos e modos de ocupação da área, a existência de outras instituições de caráter associativo, político, filantrópico, religioso são elementos essenciais à profusão de experiências com perfis mais ou menos coletivistas.

As manifestações significativas das diversas espécies de cooperação, de vínculo social e comunitário, consideradas as condições objetivas de vida e as produções simbólicas, identitárias, culturais, intersubjetivas, no interior dos perímetros das cidades e das metrópoles, apresentam em suas diferentes porções espaciais alguns dos elementos que, quando relacionados, aparecem como fundantes para a constituição das várias associações, inclusive, as de caráter econômico.

---

[1] Mestranda em Direito na Universidade Federal do Paraná. Graduada em Direito pela UFPR (2017). Pesquisadora do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR e do Grupo de Pesquisa PRO POLIS da Universidade Federal do Paraná. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. E-mail: annaclsandri@gmail.com.

[2] Professora de Direito da Universidade Federal do Paraná. Doutora em Direito pela UFPR (2012). Coordenadora e Professora do Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano da UFPR. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Planejamento e Políticas Urbanas e Regionais - CEPPUR e coordenadora da linha de pesquisa em Direito, Terra e Cidade - DICIT da Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa PRO POLIS da Universidade Federal do Paraná. E-mail: danielepontes.ufpr@gmail.com

[3] Estudante de Graduação em Direito na Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR e do Grupo de Pesquisa PRO POLIS da Universidade Federal do Paraná. E-mail: valeriafiorisilva@gmail.com

Tendo como base a percepção dessas espacialidades, o estudo realizado sobre os empreendimentos de economia solidária na cidade de Curitiba tem como objetivo compreender, a partir dos levantamentos de suas atividades e de seus endereços, os elementos concretos e simbólicos das suas existências localizadas. Para isso, outros dados cruzaram o percurso dos desvelamentos, dentre eles, os dados de renda, economia e fatores históricos e políticos dos bairros, além de informações sobre os empreendimentos fornecidos pelo Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários e Comércio Justo - CADSOL.

Nesse sentido, na primeira aproximação ao objeto de análise, um traço comum pode ser observado entre a natureza das organizações, a economia e o lugar de realização dos empreendimentos – trata-se do seu lugar perimétrico, para além das regiões centrais ou economicamente valorizadas. O seu caráter periférico na economia é manifestado também nas suas localizações, porém, tal constatação não é tão simples. É possível depreender do primeiro momento de leitura dos dados que a maioria desses empreendimentos está localizada em alguns dos bairros menos apropriados dos recursos da urbanização, no CIC (17,36%) e no Sítio Cercado (14,05%). No entanto, apesar de serem bairros periféricos da cidade há mais empreendimentos de economia solidária do que outros bairros com piores índices socioeconômicos, como Tatuquara (2,48%) e Campo do Santana (1,65%).

Essa leitura permite uma primeira hipótese sobre as organizações e seus territórios, a de que a pobreza e a informalidade no trabalho, apesar de se apresentarem como questões recorrentes no histórico desses empreendimentos, não são os únicos elementos agregadores que se constituem em *locus* de compartilhamentos ou solidariedades institucionalizadas e formalizadas. Como afirmou Vargas de Faria (2005, p. 119), "a autogestão na unidade produtiva deve ser analisada a partir das ações e das relações que se constituem no interior das organizações e destas com o conjunto da sociedade, reconhecendo, porém, os limites e restrições que o modo de produção capitalista impõe para estas unidades". Assim, pode-se afirmar que as atividades econômicas com características solidárias são constituídas a partir de um componente político e institucional. Somado a esse determinado viés político, existe, não automaticamente, uma relação com o lugar físico e espacial onde essas experiências se encontram, e, ao analisar a sua localização, é possível melhor compreender os sentidos de sua manifestação.

A segunda hipótese diz respeito à influência decorrente da presença de setores progressistas da Igreja Católica nesses locais e de organizações prévias da população em movimentos sociais, com pautas definidas em torno do próprio lugar de moradia e do acesso a serviços.

Com essas questões iniciais, o trabalho avança na análise e compreensão da organização territorial de Curitiba, da ocupação do seu território e do aprofundamento das descontinuidades quando se trata de responder às suas áreas de ocupação periféricas. Também procura analisar a produção das respostas que a própria população deve dar diante da ausência e da negação estatal da produção e reprodução das existências nesses territórios.

1. Economia Solidária: espaços de produção de um projeto político-econômico

Antes do estabelecimento da relação possível entre economia e solidariedade, faz-se prudente apreciar em que termos se estabelece essa união e, assim, como são definidas as bases que dão sentido ao seu uso nesta pesquisa.

Não são poucas as críticas e os trabalhos que buscaram demonstrar que, não raras vezes, a denominação não faz jus ao conteúdo, quando se trata de empreendimentos de economia solidária – nem sempre ali se manifesta a solidariedade e, às vezes, tampouco a própria economia. Mais que isso, essa "fórmula" pode falsear uma estrutura de superexploração do trabalhador, normalizando ou docilizando os efeitos da desigualdade, da pobreza e da precariedade das relações econômico-sociais, estruturalmente vivas em instituições, institutos, narrativas e símbolos coloniais e pré-capitalistas que convivem com o discurso neoliberal, tal como demonstra Eduardo Faria Silva.

> A construção dos não lugares tem a periferia como o espaço e o tempo que guardaram as condições para Paul Singer significar a expressão economia solidária e atribuir o significante de resposta ao desemprego como sinal de sua superioridade ao capitalismo. Os não lugares têm uma identidade e uma regularidade de situações que expressam sua posição subalterna e periférica, isto é, colonial. O padrão de similitude traduz um olhar homogêneo do centro, que detém o poder de impor uma ação e de determinar uma série de interações em seu benefício. O espaço da periferia e o tempo do capital foram determinantes para a aplicação das normatizações do ajuste estrutural e para o aprofundamento do pesadelo dos trabalhadores dos não lugares. As alterações jurídicas realizadas com o ajuste tiveram um reflexo negativo nas relações de trabalho, criando, nas palavras de Paul Singer, paradoxalmente, as condições objetivas e subjetivas para o ressurgimento e a reinvenção da economia solidária. (FARIA, 2011, p. 95)

Assim, cabe na análise a delimitação mais precisa do sentido conferido neste estudo à expressão "economia solidária". Mais que a proposta da política pública que agrega pessoas em "um jeito diferente de produzir, vender, comprar e trocar o que é preciso para viver" (BRASIL, 2015, np) e menos que a consideração sobre seu possível "caráter revolucionário", consideradas as várias expressões dessa definição, a economia solidária aqui tratada tem como componente essencial a forma de cooperação em que os trabalhadores, em uma organização horizontalizada e democrática de trabalho e com distribuição de resultados autogestionariamente definidos, atuam no sentido de melhorar as suas condições individuais e coletivas de vida. Isso, evidentemente, como aponta Silva (2011), consideradas as posições subalternas e periféricas expressas no contexto em que se realiza a atividade e nos fundamentos e elementos externos que as promovem.

Nesse sentido, a economia solidária assume as características daquilo que José Ricardo Vargas de Faria (2005) tratou como "organizações coletivistas de trabalho", considerada a autogestão como o elemento essencial nas unidades produtivas, sendo este o componente de um projeto que supera a relação de trabalho tradicionalmente concebida de forma hierarquizada e organizada no modelo tradicional da organização do capital e que se apresenta e significa no projeto político-econômico que se perfaz em horizonte.

A compreensão, portanto, aqui exposta sobre os empreendimentos de economia solidária não consiste apenas em uma forma de organização econômica ou produtiva. Isso porque as organizações aqui referidas são marcadas por um caráter político de contraposição ao modelo estabelecido e defendido na pretensa via única e totalizante do modo de produção capitalista, o que influencia de modo bastante evidente e determinante a localização simbólica e espacial na sociedade, economia e na cidade de qualquer organização econômica que se manifeste em sentido diverso e oposto ao tradicional. De qualquer modo, não é de se negar que o método utilizado tem como base de referência também o CADSOL, o que pode, em certa medida, pontuar os sentidos expostos na configuração geral dos empreendimentos, porém, não é capaz de afirmar a pluralidade de posições que informam esses empreendimentos num quadro mais específico da análise de seus projetos internos.

2. Entre periferias: as economias do lugar

O lugar ocupado pela economia solidária nas relações simbólicas e territoriais consiste, como se pretende demonstrar, em um lugar separado, invisibilizado, sob certa perspectiva hegemônica, o "não lugar" (FARIA, 2011, p. 95). Sua posição é, portanto, "subalterna e periférica" (FARIA, 2011, p. 95) pois está à margem do mercado formal de produção e trabalho, bem como da cidade

legal com acesso a serviços e equipamentos públicos, o que significa dizer que, na prática se evidencia como conformação sociopolítica e como necessidade de sobrevivência dos sujeitos que não têm seus direitos fundamentais e sociais minimamente garantidos.

Essa segregação é proveniente de um projeto político neoliberal, que constrói narrativas e orienta investimentos e políticas públicas de acordo com as regras do mercado e do lucro, "dominada por lobbies de interesses privados" (MARICATO, 2000, p.142). O mercado imobiliário determina a forma de ocupação e planejamento urbano, expulsando as classes mais precarizadas das regiões valorizadas - habitadas pelas classes média e alta - para as regiões periféricas sem acesso a direitos. As ocupações urbanas passam a caracterizar-se como a única alternativa habitacional para as famílias de baixa renda, que são relegadas para a informalidade, tal como afirma Ermínia Maricato. "A ilegalidade na provisão de grande parte das moradias urbanas (expediente de subsistência e não mercadoria capitalista) é funcional para a manutenção do baixo custo de reprodução da força de trabalho, como também para um mercado imobiliário especulativo" (MARICATO, 2000, p.147).

Assim, é possível afirmar que a marginalização é um projeto que se estende para outras relações, como as produtivas. As iniciativas de economia solidária apresentam, como um importante fator para o seu surgimento e manutenção, as altas taxas de trabalhadores desempregados que vislumbram as práticas de cooperação como uma forma de obter renda, mesmo estando à margem do mercado formal de trabalho.

No entanto, outros fatores são essenciais para o estabelecimento de relações solidárias, pois o elemento agregador dessas práticas não é a pobreza, mas, sim, o componente político- institucional. A partir da análise da cidade de Curitiba e da localização dos empreendimentos de economia solidária no território, busca-se compreender os motivos que levaram à conformação de grande parte das cooperativas nos bairros periféricos.

3. Curitiba: territórios de economia solidária

Apesar do marketing de "cidade modelo", Curitiba é uma cidade de profunda desigualdade e segregação espacial. Não foram poucos os estudos e trabalhos que analisaram as repercussões do mascaramento dessa realidade[4] e que demonstraram que o "mito" não ultrapassa as áreas mais centrais e economicamente valorizadas do município, deixando para as áreas mais periféricas e

[4] Nesse sentido, são explicativos o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil e pesquisas realizadas por autoras como Fernanda Sánchez, Aline Figueiredo de Albuquerque, Angela Seixas Pilotto, Laura Esmanhoto Bertol.

metropolitanas índices de qualidade de vida comparáveis aos dos países mais pobres do mundo.

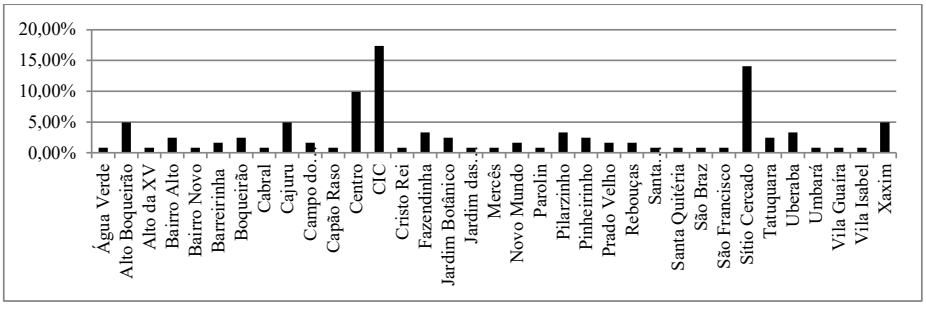
É nesse cenário de acesso desigual ao fundo público, de privilégios e negação de acesso aos direitos da urbanização, com as repercussões significativas dessa diferença na localização das pessoas no espaço, que se estabelece a primeira coincidência significativa entre a pobreza urbana de Curitiba e as atividades de economia solidária localizadas em bairros periféricos, não obstante a análise não ser encerrada nessa primeira questão.

A análise apresenta como base os dados apresentados pelo CADSOL, sendo que este define os empreendimentos econômicos solidários como "aquelas organizações coletivas de caráter associativo e suprafamiliares que realizam atividades econômicas permanentes, cujos participantes são trabalhadores do meio urbano ou rural e exercem democraticamente a gestão das atividades e a alocação dos resultados" (BRASIL, 2014, p. 78), de forma a excluir as entidades que tenham como objeto social a intermediação de mão de obra subordinada (BRASIL, 2014).

O processo de cadastramento no CADSOL foi iniciado por meio do preenchimento de informações dispostas em formulário eletrônico disposto na página da SENAES/TEM, pelo próprio Empreendimento Econômico Solidário. A documentação enviada passava por análise das Comissões de Cadastro, Informação e Comércio Justo e Solidário, de cuja decisão cabia recurso, inclusive ao Conselho Nacional de Economia Solidária (BRASIL, 2014).[5]

O Gráfico 1 apresenta os bairros em que se localizam os 121 empreendimentos de economia solidária de Curitiba, listados no Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários - CADSOL.

GRÁFICO 1 - Bairros em que se localizam os empreendimentos de economia solidária em Curitiba



Fonte: Base CADSOL, elaboração própria.

[5] Alguns dados apresentam endereços dos membros das organizações, mas, dado que este caso é excepcional, não há prejuízo na localização geral dos empreendimentos.

Portanto, verifica-se a concentração de empreendimentos de economia solidária nos bairros do CIC e Sítio Cercado, os quais correspondem respectivamente a 17,36% e 14,05% da totalidade de empreendimentos. Também é possível depreender dos dados expressiva quantidade de empreendimentos no Centro, correspondendo a 9,92% de todas as organizações classificadas pelo CADSOL.

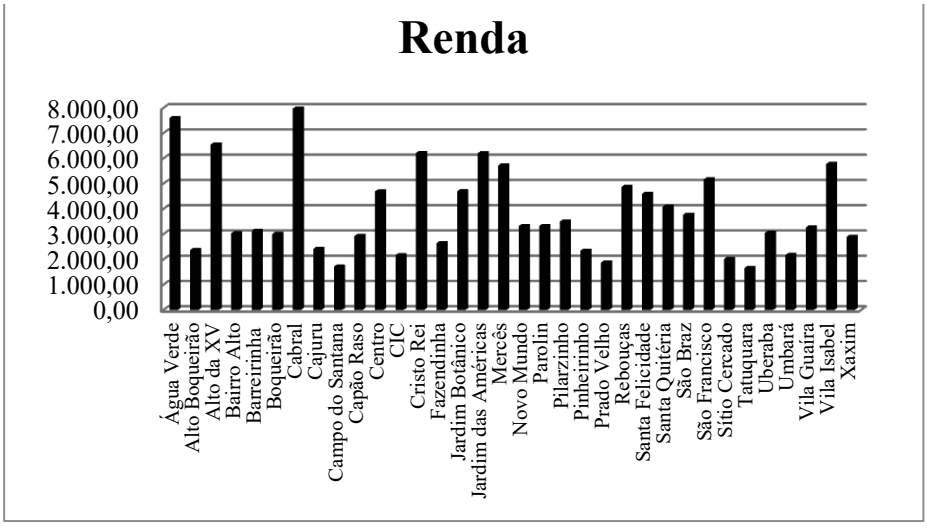
As concentrações dos empreendimentos de economia solidária também podem ser vislumbradas no Mapa 1, que, em vários casos, revela a utilização conjunta de um imóvel por vários grupos.

MAPA 1 - Localização espacial dos empreendimentos de economia solidária em Curitiba

Fonte: Base Google, elaboração própria.

A partir dos dados do Gráfico 2, elaborado a partir de sistematizações do IPPUC, com base em dados do Censo de 2010 do IBGE, verifica-se, ainda, que os bairros do CIC e do Sítio Cercado apresentem renda média dos domicílios maior do que Campo de Santana e Tatuquara, o que demonstra que a existência de grupos de economia solidária não se origina exclusivamente em razão da baixa renda de seus moradores, apesar de que ambos os bairros estão situados em regiões de baixa renda.

GRÁFICO 2 - Renda média dos domicílios dos bairros de Curitiba com empreendimentos de economia solidária



Fonte: Base IPPUC, elaboração própria.

É necessário, portanto, refletir acerca dos fatores agregadores das iniciativas de economia solidária nesses locais, o que está fortemente relacionado à presença de movimentos sociais populares na área. Conforme Lafaiete Neves (2006), as principais formas de organização do movimento popular em Curitiba foram principalmente as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e Associações de Moradores de Bairros. Estas últimas se expandiram com maior intensidade na região sul do município, em razão da proximidade com a CIC, local que oferecia mais oportunidades de emprego.

Uma atuação mais progressista de setores da Igreja também culminou na fundação do Centro de Formação Urbano-Rural Irmã Araújo (CEFURIA), em 1981 (NEVES, 2006), inclusive atuando no acompanhamento de grupos de economia solidária, tais como clubes de troca, padarias comunitárias e grupos de catadores (as) de materiais recicláveis (BEZ; CARNEIRO, 2011).

Das treze padarias comunitárias que compõem a rede "Fermento na Massa", seis são no Sítio Cercado e uma no CIC. Inclusive, a primeira padaria comunitária de Curitiba foi fundada em 1996, no Sítio Cercado (CEFURIA, s.d.). Da mesma forma, nesse bairro também surgiu o primeiro clube de troca da Rede Pinhão (BEZ; CARNEIRO, 2011).

As atividades realizadas, considerados os modos como são realizadas, e as influências de outras organizações com pretensões, discursos ou práticas coletivistas, demonstram que, nos bairros com maior índice de atividades de

economia solidária com características coletivistas e instituições com base coletivista, estiveram especialmente presentes na ocupação dessas duas áreas, ao contrário da forma de ocupação de outros bairros com características de periferização e de ocupação mais tardia.

CONCLUSÃO

A denominação "economia solidária" não carrega, por ela mesma, configurações necessariamente coletivistas, uma vez que organizações de outro caráter podem justificar a solidariedade não na esfera da produção, mas na da circulação, ou pode, ainda, ser mera expressão da construção de certa formalidade indutora de práticas comuns.

Também, os empreendimentos podem não se configurar exclusivamente como forma de organização econômica e produtiva, mas também como um projeto político que apresenta propostas diversas, as quais vão da necessidade de garantir sobrevivência, podendo passar por microesferas de alternativas à desigualdade ou, mais ambiciosamente e discursivamente, à construção, com outras iniciativas, de projetos políticos contra-hegemônicos. De qualquer modo, apresentam ou ocupam posições marginalizadas tanto em relação ao mercado formal de produção e trabalho quanto em relação às áreas em que desenvolvem as atividades, de forma a situar-se principalmente nas periferias, agregando, dessa forma, mais de uma espécie de periferização.

A partir do levantamento de dados do CADSOL, verificou-se que a renda não é o único critério preponderante para explicar a localização espacial dos empreendimentos de economia solidária. Atestaram-se, pelo histórico de movimentos ou organizações sociais de Curitiba, expressões locais de maior expansão da economia solidária, já que há concentração de associações de moradores na região sul de Curitiba e, em razão da influência de setores mais progressistas da Igreja, de outras organizações sociais, tal como aconteceu com o CEFURIA, que influenciaram no fortalecimento de grupos de economia solidária.

Os empreendimentos são, portanto, expressões de redes complexas de articulação de necessidades, de solidariedades, de coletividades, de expressões políticas localizadas nos aparatos simbólicos e nas realidades de construção dos lugares. Coincidem com áreas mais pobres, mas não necessariamente com quaisquer áreas, e, sim, com aquelas em que as organizações sociais de natureza coletiva já se apresentavam a partir de outras questões políticas e sociais.

REFERÊNCIAS

BEZ, Antonio Carlos; CARNEIRO, Gisele. *Clubes de troca:* rompendo o silêncio, construindo outra história. Curitiba: Editora Gráfica Popular - CEFURIA, 2011.

BRASIL. Ministério da Economia, Trabalho; 2015. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/trabalhador-economia-solidaria>. Acesso em: 17/03/2019.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. *Portaria nº 1.780, de 19 de novembro de 2014*. Institui o Cadastro de Empreendimentos Econômicos Solidários – CADSOL. Diário Oficial da União. Nº 225. Seção 1, p. 78-79. Brasília, 20 de novembro de 2014.

CEFURIA. *Padarias Comunitárias.* Disponível em: < http://www.cefuria.org.br/padaria/>. Acesso em: 06 abr. 2019.

FARIA, José Ricardo Vargas de. Autogestão. *In* GEDIEL, José Antônio Peres. *Estudos de Direito Cooperativo e Cidadania*. Curitiba: Programa de Pós-graduação em Direito da UFPR, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). *Nosso Bairro:* Água Verde. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/09-Agua%20Verde.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Alto Boqueirão. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/64-Alto%20Boqueir%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Alto da Rua XV. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/05-Alto%20da%20XV.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Barreirinha. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/52-Barrerinha.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). *Nosso Bairro*: Boqueirão. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/56-Boqueir%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Cabral. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/16-Cabral.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Cajuru. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/21-Cajuru.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Campo do Santana. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/71-Campo%20do%20Santana.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Capão Raso. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/58-Cap%C3%A3o%20Raso.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Centro. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/01-Centro.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Cidade Industrial de Curitiba. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/75-Cidade%20Industrial%20de%20Curitiba.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Cristo Rei. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/06-Cristo%20Rei.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Fazendinha. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/42-Fazendinha.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Guaíra. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/26-Gua%C3%ADra.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Jardim Botânico. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/07-Jardim%20Bot%C3%A2nico.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Jardim das Américas. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/22-Jardim%20das%20Am%C3%A9ricas.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). *Nosso Bairro:* Mercês. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/12-Merc%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Novo Mundo. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/41-Novo%20Mundo.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Parolin. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/25-Parolin.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Pilarzinho. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/32-Pilarzinho.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Pinheirinho. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/66-Pinheirinho.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Prado Velho. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/24-Prado%20velho.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Rebouças. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/08-Rebou%C3%A7as.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Santa Felicidade. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/63-Santa%20Felicidade.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Santa Quitéria. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/43-Santa%20Quit%C3%A9ria.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* São Braz. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/60-S%C3%A3o%20Braz.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* São Francisco. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/02-S%C3%A3o%20Francisco.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Sítio Cercado. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/65-Sitio%20Cercado.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA (IPPUC). *Nosso Bairro:* Tatuquara. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/74-Tatuquara.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Uberaba. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/37-Uberaba.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Umbará. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/73-Umbar%C3%A1.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Vila Izabel. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/28-Vila%20Izabel.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

_____. *Nosso Bairro:* Xaxim. Curitiba: IPPUC, 2015. Disponível em: < http://www.ippuc.org.br/nossobairro/anexos/57-Xaxim.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2019.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. *In*: ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. *A cidade do pensamento único:* desmanchando consensos. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 121-192.

NEVES, Lafaiete Santos. *Movimento Popular e Transporte Coletivo em Curitiba.* Curitiba: Editora Gráfica Popular: CEFURIA, 2006.

SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES). *Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários.* Disponível em: < http://cadsol.mte.gov.br/inter/cadsol/view/empreendimento/main.seam?cid=1544>. Acesso em: 01 mar. 2019.

SILVA, Eduardo Faria. *Economia solidária e o direito:* da utopia à colonialidade. Curitiba: Programa de Pós-Graduação (Doutorado em Direito) da UFPR, 2011.

REINSERÇÃO DE INFÂNCIAS E JUVENTUDES EM VULNERABILIDADE SOCIAL PELA EDUCAÇÃO: A GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS

Fabiane Lopes de Oliveira[1]
Alberto Emiliano de Oliveira Neto[2]

INTRODUÇÃO

Acredita-se que a Educação e suas práticas estão descontextualizadas do ponto de vista ideológico e de igualdade de oportunidades. Por meio desta questão norteadora, buscou-se, neste artigo, uma mudança de paradigmas frente às mazelas sociais presentes na sociedade brasileira, no que se refere à educação e à garantia dos direitos humanos, de infâncias e juventudes. Tal mudança é cercada pela falta de iniciativa política, social e educacional, tal como nos remete Freire, em que se pretende "Uma educação que possibilitasse ao homem a discussão corajosa de sua problemática" (FREIRE, 2006, p. 97).

Dessa forma, é mais prudente que parcelas da população tenham uma formação cada dia mais conformada no que diz respeito aos seus direitos e deveres, mascarando muitas vezes os reais motivos para tais demandas. Aparentemente, é melhor para a elite dominante que a grande parcela da população, principalmente aquela que se apresenta em vulnerabilidade social, seja facilmente lograda na sua forma de viver e sobreviver, cuja alteração depende de vontade política.

Por meio de uma mudança de paradigma social, será possível alterar tal visão, sobretudo das infâncias e juventudes, exploradas de forma inescrupulosa por aqueles que, em busca da mão de obra barata, acabam se beneficiando da miséria social.

Especula-se sobre a necessidade de criar mecanismos de utilização do pensamento livre, reflexivo e crítico, repleto de novas possibilidades para atingir

[1] Pedagoga, Mestre e Doutora em Educação (PUCPR), Mestre em Cuestiones Contemporâneas em Derechos Humanos (UPO – Sevilha). Professora universitária, atuando em cursos de Licenciatura na PUCPR. E-mail: fabiane.lopes@pucpr.br/ binaneoliveira@gmail.com

[2] Procurador do Ministério Público do Trabalho – MPT9, Mestre em Direito do Trabalho pela PUC/SP. Doutorando em Direito do Trabalho pela UFPR. E-mail: albertoemiliano@uol.com.br

diferentes patamares sociais, fundamentais e humanos, por meio da educação, para as infâncias e juventudes, que são indivíduos excluídos socialmente.

A cada dia as pessoas estão desenvolvendo mecanismos para mera subsistência, conformando-se com o seu papel nos baixos níveis da estratificação social. Essa visão é estrutural, no que tange à diminuição das condições de uma pessoa que esteja vindo de um nível social desfavorável economicamente, em que chegar a desempenhar uma posição na sociedade que vá além da realidade que o cerca parece algo inatingível. É como se cada indivíduo já nascesse predestinado a ser da mesma forma, com uma visão inatista, determinista de vida.

Ter consciência da concepção de mundo à qual faz parte e atuar sobre este é um dos desafios da educação libertadora e cidadã, que convida ao engajamento daqueles que estão comprometidos com o pleno desenvolvimento dos cidadãos, de forma que possam transformar sua forma de viver e atuar na sociedade.

Tal valorização do conhecimento, bem como o que dele apreende, é um dos caminhos da conscientização e da elevação de autoestima para com a aprendizagem, colocando infâncias e juventudes no patamar de capacidade e desenvolvimento elevados, adquirindo maior confiança e respeito ao que pode ser aprendido e compartilhado, significando-o para sua vida e participação na sociedade.

A partir do momento que se tenha consciência sobre sua educação (formal ou informal), seu papel na sociedade e as formas de manter a integridade da sua vida, é notório que as infâncias e juventudes tornar-se-ão sujeitos aptos a se autogovernar e a governar a sua volta, seu meio social, tendo como ponto de partida e chegada o protagonismo da sua vida.

Nessa perspectiva, a tomada de consciência, no que tange às garantias de seus direitos sociais, fundamentais e humanos, é de suma importância para a austeridade que a sociedade exige desses sujeitos e a forma como cada um subsiste social e humanamente.

1. A trajetória das infâncias e juventudes em vulnerabilidade social e acessos às garantias relativas aos Direitos Humanos, Sociais e Fundamentais

Diante das discussões acerca da diminuição da maioridade penal no contexto brasileiro, tornou-se imprescindível o olhar da sociedade para as infâncias e juventudes, especialmente para aqueles que são considerados marginalizados.

No Brasil, não obstante a tutela constitucional do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei N. 8.069 de 13 de julho de 1990), ainda há um longa caminhada para a proteção integral das infâncias e juventudes.

Para se ter uma ideia, se em uma sociedade que pensa e busca o desenvolvimento efetivo de suas crianças e adolescentes, considerados cidadãos pela sua visibilidade, a educação encontra-se fragilizada, pode-se imaginar como está sendo efetivada a educação como um direito fundamental e humano para os indivíduos que encontram-se em situação de vulnerabilidade social e econômica, na ótica dessa mesma sociedade.

A educação precisa ser vista como uma solução ou medida prévia para que infâncias e juventudes não busquem outros meios de sobreviver numa sociedade desigual e de oportunidades restritas. Contudo, enquanto tal problema não resulta em uma ação prática, torna-se de suma importância a análise da efetivação do direito à educação, atribuído às infâncias e juventudes que não possuem meios suficientes para garantirem-se nele.

Não obstante o projeto de universalização dos Direitos Humanos, ainda é insipiente o reconhecimento de garantias fundamentais dos cidadãos, notadamente a inserção e manutenção de políticas públicas que deem conta das mazelas sociais que subjazem cotidianamente nas mais diferentes ordens e magnitudes, principalmente para os menos favorecidos social e economicamente.

1.1. Acesso aos Direitos Humanos, Sociais e Fundamentais

Nesse processo em desenvolvimento, destacam-se as transformações sociopolíticas na conquista de direitos sociais para efetivação dos Direitos Humanos, o que pode ser observado como um bem inalienável na constituição dos indivíduos de uma sociedade. No entanto, é preciso perceber a diferença na elaboração de direitos e sua efetivação.

Essa questão permeia as noções que se colocam subjacentes, no que diz respeito às garantias individuais, notadamente o direito que cada pessoa possui quanto a ter uma vida digna e com prerrogativas que lhe permitam exercer seu papel cidadão de maneira plena.

Os Direitos Humanos "[...] não são categorias normativas que existem em um mundo ideal que espera ser posto em prática pela ação social. Tais Direitos vão criando e recriando à medida que vamos atuando no processo de construção social da realidade" (HERRERA, 2000, p. 27).

Os Direitos Humanos, portanto, precisam ser entendidos e vivenciados "[...] como o produto de lutas culturais, sociais, econômicas e políticas por 'ajustar' a realidade em função dos interesses mais gerais e difusos de uma formação social, ou seja, os esforços por buscar o que faz que a vida seja digna de ser vivida" (*destaque do autor*) (HERRERA, 2005, p. 28).

Sobretudo, é necessária a construção de Direitos Humanos que protejam os cidadãos, a sociedade, as diferenças, buscando com que tenham como

objetivo a criação de políticas públicas voltadas para a inclusão social e para o reconhecimento da alteridade.

Quando os Direitos Humanos são tratados como algo inerente às pessoas [humanas], é possível observar seu caráter jusnaturalista, fruto de um processo histórico em que as construções sociais são engendradas sem se levar em consideração as necessidades pessoais e, sim, da sociedade como um todo. Sobre o jusnaturalismo, é possível observar na fala de Souza que

> O essencial para a compreensão do jusnaturalismo é de que se trata de um direito que antecede e subordina o direito positivo de origem política ou social que não deveria entrar em conflito com as regras do direito natural e, se entrar, pode perder sua validade. Neste sentido pode se sustentar que o direito natural é imutável ao longo da história, a despeito de suas nuances territoriais e temporais. (SOUZA, 2015, s/p)

Os Direitos Humanos, por serem universais, independem, para sua efetivação, do reconhecimento do Estado. A esse respeito, é possível observar, ao longo da história, que o olhar acerca das garantias legais dos Direitos Inerentes ao ser Humano, tendo o Estado o dever de respeitar e proteger, surge com as primeiras revoluções populares históricas, em que aqueles que eram menos vistos e valorizados foram os que demonstraram que era necessário mudar o olhar.

Mas a busca pela efetivação dos Direitos Humanos demandou a edição de leis escritas, que trazem, em seu bojo, uma maneira de caracterizar os Estados e a nação, todos fundados no respeito aos Direitos Humanos das pessoas humanas a que estão submetidos.

Também é preciso perceber que foi por meio das grandes Guerras, que mobilizavam e também dizimavam populações, que foram necessárias as interferências e a incessante busca pela construção de Regulações e Acordos, por meio de Convenções e Protocolos, inserindo diferentes Estados e Nações, para que buscassem desenvolver uma forma uníssona de trabalhar com os direitos do homem, da propriedade e das suas garantias fundamentais, entre elas, a vida e sua dignidade.

Esses direitos precisam ser cumpridos, pois, de certa forma, são eles que legitimarão o olhar dos governos no que diz respeito à oportunidade de condições, destacadamente a dignidade humana em suas mais amplas esferas.

Não obstante o reconhecimento dos Direitos Humanos, individuais e coletivos, chega-se à conclusão de que tais direitos não estão sendo efetivados. A sociedade global não é inclusiva. A globalização é apenas econômica, não garantindo a universalização dos Direitos Humanos.

A exclusão de grande parcela da população, que não tem acesso aos bens de consumo e de serviço, os mesmos bens dos quais é a produtora, que está na base da cadeia de produção e não consegue consumir, gera cada vez mais desigualdade. Esta cinde a sociedade e expõe suas mazelas e fragilidades.

Dessa forma, quando se observam apontamentos de Herrera (S/F), por exemplo, trazendo aspectos das lutas dos povos pelos seus direitos de possuírem os seus bens necessários para sua vida, para sua própria subsistência, pode-se perceber a importância da garantia dos Direitos Humanos enquanto uma conquista daqueles que, na sua maioria, não possuem oportunidades de ascensão social, inclusive pelo trabalho.

Nessa medida, é importante trazer a questão de que as conquistas relativas aos Direitos Humanos são conquistas de reconhecimentos e práticas sociais, cujos protagonistas são os beneficiários. Nas lutas diárias, nas divisões de classes e de papéis e atores sociais, apuram-se desigualdades e a consolidação da mais-valia na relação capital-trabalho. A exploração da venda da força de trabalho se distancia do discurso dos Direitos Humanos.

Numa sociedade menos desigual, essa relação de desigualdades não é tão evidente, e as pessoas convivem em movimentos ou em espaços sociais diferentes, mas sem sobressaírem-se umas às outras. Essa questão gera um sentimento de dignidade, que acaba por ressignificar as pessoas que ali estão, conseguindo com que esses atores tenham "o direito de ter direitos" (HERRERA FLORES, ano, p.?) (S/F).

Tanto as gerações dos Direitos Humanos, quanto os sete pontos de complexidade e as dezesseis premissas propostas por Herrera[3], acabam por demonstrar que os estudos e as reflexões sobre os Direitos Humanos sempre estão cerceados por objetos de discussões e concepções, de acordo com o olhar. É preciso perceber a visão de que os Direitos Humanos existem independente da esfera jurídica e que o olhar multidisciplinar nele é o que lhe dá o caráter diferenciado. É a possibilidade de ampliação, de abertura de olhares e pensamentos, que lhe promove a forma pela qual se torna importante.

Para que, então, criar mecanismos de utilização do pensamento livre por meio da educação que possibilitem chegar a outros patamares, maiores do que antes imaginados pelos cidadãos, que acabam sendo excluídos socialmente?

É preciso que as possibilidades de formação e informação dos cidadãos sejam cada vez mais amplas para que, dessa forma, seja possível trabalhar com igualdades. Deve-se proporcionar acesso a diferentes tipos de cultura, para que

[3] Sobre os sete pontos de complexidade propostos por Joaquín Herrera Flores, consultar o livro "A (re) invenção dos Direitos Humanos", do próprio autor. Sobre as dezesseis premissas propostas por Herrera Flores, consultar o livro "Teoria crítica em Direitos Humanos: in memoriam Joaquín Herrera Flores", dos autores Carol Proner e Oscar Correas.

os cidadãos possam se igualar na plenitude de direito daqueles que detêm a cultura e os mecanismos da qual fazem parte.

Percebe-se que, a cada dia, as pessoas estão desenvolvendo mecanismos para mera subsistência, conformando-se com o seu papel na estratificação social. Essa visão é estrutural, no que tange à diminuição das possibilidades de uma pessoa que esteja vindo de um nível social inferior chegar a desempenhar algo que vá além da realidade que o cerca.

O mundo está em constante transformação. Portanto, seria muito simplista afirmar que as pessoas, de uma determinada região ou nível social, não precisam saber além do que já sabem para subsistir. É preciso ter claro que todos são sujeitos da sua própria história e, portanto, a cada dia escrevem uma página dela, modificando ou não o seu rumo. "A inércia diante da realidade, esperando por uma solução, significa passar pelo mundo e não viver" (ROSA, 1986, p.326)

No entanto, se o sujeito toma consciência da sua situação de forma responsável e crítica, ele poderá não somente passar a ser partícipe da história, mas também agente e ator dela. Na prática, a importância de se colocar a serviço da grande massa, onde todos tenham as mesmas oportunidades, é conhecida por meio dos direitos à informação, educação, cultura e lazer.

Porém, pouco se tem feito com relação a isso e, a cada dia, as iniciativas para essas questões estão sendo eximidas, pelo fato de que estão preocupados consigo próprios e não enxergam aqueles que estão à sua volta.

O discurso político com relação ao acesso à cultura para todos está presente e é marcante na sociedade brasileira. Por meio dos Direitos Humanos, é possível que o indivíduo se torne parte responsável pela solução da dificuldade de acesso a uma sociedade mais igualitária, em que possa trabalhar em parceria, a partir de suas responsabilidades e perante as desigualdades sociais, relacionadas ao emprego, a condições de vida, enfim, à estrutura social.

É preciso estar atento com relação à acessibilidade dos cidadãos aos serviços essenciais e aos seus Direitos Fundamentais. Assim, estabelece-se uma relação entre aqueles que detêm as condições materiais e socioculturais e os que somente têm a mão de obra como virtude e maneira de subsistência. Tal assertiva pode servir para uma tomada de decisão do caminho a seguir para garantir o acesso aos Direitos Humanos, bem como sua manutenção e benesses.

Nesse sentido, a expressão da cultura resgata os elos de família e cria novos laços de amizade devido à sua dimensão social, na qual é reproduzido o que já foi incorporado à cultura e através das reflexões, havendo a criação de mecanismos de ação para que mais pessoas possam ter direitos e acessos aos seus Direitos, para, com eles, obterem uma melhora da sua realidade.

A garantia do Direito à cidadania de todos e todas, transformando assim o lema da sociedade liberal – liberdade, igualdade e fraternidade – é reconheci-

da em partes de capítulos vivenciados na sociedade. Isso é a transformação de um discurso político em prática, o que não se torna interessante para o Estado. É preciso evoluir. A liberdade, a fraternidade e a igualdade nunca tiveram suas premissas desenvolvidas por todos nas suas revoluções. As desigualdades sempre se tornaram grandes e pontuais. Tal lema de visão liberal acaba por excluir aqueles que não devem ser iguais, livres e fraternos, na sociedade desigual e com oportunidades restritas.

A proposta de vislumbrar os Direitos Humanos sob a perspectiva crítica tem a ver com os princípios ou condições apresentadas por Herrera (S/F), quando este menciona que é preciso ter uma visão realista do mundo, pois nada poderá ser feito sem que as pessoas consigam se ver como produtores e protagonistas de suas próprias histórias. Assim, reconhecem-se as limitações, mas apresentam-se pontos que podem vir a trazer as transformações necessárias para as mudanças que são precisas.

Essa é uma questão fundamental e que mobiliza os atores envolvidos na busca e garantia dos seus Direitos, no sentido de demonstrar suas prioridades de lutas, para a conquista de uma vida digna. Uma segunda condição seria um pensamento de combate, com forte poder de conscientização, em que os indivíduos se enxerguem como responsáveis diretos pela suas lutas e garantias, não as delegando a terceiros. Essa questão é uma das formas pelas quais é possível que os protagonistas de suas lutas sejam capazes de se transformar e exercer sua cidadania plena.

As terceira e quarta condições dizem respeito às formas de pensamento crítico e estabelecem as manifestações expostas e presentes nas lutas sociais e libertárias, que são precisas e necessárias, para a criação de um ambiente que seja profícuo na concepção dos Direitos Humanos.

Portanto, é possível que sejam observadas razões pelas quais os Direitos Humanos são uma maneira de lutas e conquistas individuais, mas, principalmente, coletivas, em que a defesa da dignidade, da cidadania e dos direitos primários estão em jogo. Esses direitos já deveriam estar garantidos, desde sempre. Infelizmente, onde há diferença social, econômica e política, há desigualdade. A luta é pela garantia de igualdades de diretos e oportunidades para todos e todas.

2. Breves dados da cidade de Curitiba, sob a ótica da reinserção social

A cidade de Curitiba, embora seja apresentada para o mundo como um exemplo de cidade inclusiva e social, amarga uma grande disparidade social. Tais questões podem ser observadas por aqueles que circulam pelos espaços da cidade, em que a grande lacuna social a cada dia se assevera. Por isso, trazemos

a seguir, breves dados concernentes à temática ora desenvolvida, para ilustrar a importância do olhar acerca dos Direitos Humanos que ainda não se faz presente e contundente nesta cidade já citada como modelo.

2.1. Proporção de vulneráveis à pobreza

Definição: proporção de indivíduos com renda domiciliar per capita igual ou inferior a R$ 255,00 (duzentos e cinquenta e cinco reais) mensais, o equivalente a 1/2 (meio) salário mínimo em agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes (IPEA; PNUD; FJP, 2017).

É possível observar que a cidade de Curitiba não é uma cidade de oportunidades iguais para todos aqueles que nela vivem, visto que há grandes rupturas e distâncias sociais entre os cidadãos.

Podemos observar na Tabela 1, sobre a cidade de Curitiba, a questão acerca da população vulnerável à pobreza. Nessa perspectiva, é possível observar, com os dados do IPEA, constantes em seu site, infelizmente até 2010, que essa proporção diminui, resultado das políticas públicas e políticas sociais dos governos Lula e posteriormente do governo Dilma, em que houve, efetivamente, a promoção dessa população, colocando-os novamente numa escala de mercado, tanto de trabalho, como de consumo e renda.

TABELA 1 - Proporção de Vulnerável à pobreza

		1991	**2000**	**2010**
Curitiba	Proporção de Vulnerável à Pobreza (%)	24,38	18,82	7,86

Fonte: IPEA

Diante de tal questão, é possível inferir sobre a maneira pela qual as questões são relacionadas à pobreza, no que diz respeito ao local de moradia e garantias fundamentais de sobrevivência. Sobre essa questão, Almeida, Chagas *et al* (2010, p. 78) dizem que:

> Partindo do princípio de que, no espaço urbano, as situações de exclusão social apresentam particularidades e seu dimensionamento exige um instrumental analítico específico, bancos de dados múltiplos podem cruzar dados para gerar indicadores sociais que possam comportar a multidimensionalidade da exclusão social, seja em sua expressão territorial, seja pela distribuição descontínua pela área urbana dos grupos sociais específicos mais sujeitos a situações de risco e vulnerabilidade.

Partindo-se do que remetem os autores citados, vê-se com clareza que a vulnerabilidade faz parte de indicadores que são construídos para a verificação em si próprios, em que os dados extraídos são o recorte de uma realidade muito maior e mais complexa.

A Tabela 2, que traz em si mais dados para que possam ser vistos mais evidências acerca desta questão, diz respeito à população da cidade de Curitiba, concentrando seu IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) e o mesmo índice por renda, além da renda per capita e a população.

TABELA 2 - Vulnerabilidade de população de faixa etária de 15 a 18 anos

UF	Nome da UF	Nome do Município	Ano	ID HM	ID HM Renda	Renda per capita	População vulnerável de 15 a 24 anos	População de 6 a 17 anos	População de 16 a 18 anos	Cor	Sexo
41	Paraná	Curitiba	2000	0.792	0.820	1316.87	41417	274013	77986	Branco	Total Sexo
41	Paraná	Curitiba	2000	0.663	0.685	567.82	14424	48239	13839	Negro	Total Sexo
41	Paraná	Curitiba	2000	0.750	0.809	1225.28	53444	326629	93325	Total Cor	Total Sexo
41	Paraná	Curitiba	2000	0.791	0.824	1346.31	19612	138187	38634	Branco	Homem
41	Paraná	Curitiba	2000	0.661	0.692	593.27	7212	24847	7206	Negro	Homem
41	Paraná	Curitiba	2000	0.774	0.810	1237.45	27281	165678	46579	Total Cor	Homem
41	Paraná	Curitiba	2000	0.793	0.817	1290.42	21805	135826	39352	Branco	Mulher
41	Paraná	Curitiba	2000	0.665	0.677	540.22	7212	23392	6633	Negro	Mulher
41	Paraná	Curitiba	2000	0.779	0.805	1199.31	29565	161448	46772	Total Cor	Mulher
41	Paraná	Curitiba	2010	0.844	0.863	1721.80	15056	228265	62537	Branco	Total Sexo
41	Paraná	Curitiba	2010	0.752	0.768	951.30	8658	69755	18566	Negro	Total Sexo
41	Paraná	Curitiba	2010	0.823	0.850	1581.04	23626	274610	82326	Total Cor	Total Sexo
41	Paraná	Curitiba	2010	0.852	0.867	1757.46	7066	116043	31241	Branco	Homem
41	Paraná	Curitiba	2010	0.766	0.778	1010.49	4261	35709	9464	Negro	Homem
41	Paraná	Curitiba	2010	0.799	0.853	1609.17	11398	153250	41025	Total Cor	Homem
41	Paraná	Curitiba	2010	0.859	0.860	1690.32	7990	112222	31296	Branco	Mulher
41	Paraná	Curitiba	2010	0.766	0.757	889.50	4398	34046	9102	Negro	Mulher
41	Paraná	Curitiba	2010	0.843	0.847	1553.06	12506	147798	40935	Total Cor	Mulher

Fonte: http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha

Observa-se nesta Tabela 2 que, entre os anos de 2000 e 2010, houve uma substancial alteração nos índices, visto que o IPEA traz um estudo longitudinal desses indicadores. Contudo, o que se observa é que, mesmo com essa mudança, ainda é possível encontrar a questão da vulnerabilidade como fator de destaque, bem como a questão da renda, deixando claro que há diferenciação entre as populações femininas e masculinas, e de acordo com a sua cor.

De acordo com Mellazo (2010, p. 120), "[...] as questões relacionadas a preconceitos raciais e de gênero têm sido cada vez mais apontadas como clivagens importantes no mosaico das desigualdades brasileiras". Dessa questão, é possível abstrair que tais índices e indicadores são os responsáveis pela promoção das políticas públicas, que nem sempre são efetivas na diminuição das mazelas que essa população sofre, mas que se mostram paliativas no sentido de minimizar as questões sociais, sem garantir, contudo, a entrada desses sujeitos nas categorias de elevação social.

Essa questão é de fundamental importância para que seja impresso o desenho da sociedade que acaba por não conseguir abranger a população de infâncias e juventudes, pois suas falhas e rupturas são maiores do que essa variável observada.

Importante frisar que esse quadro foi sistematicamente feito com filtros a que esse trabalho tinha como finalidade, sem que com isso se esgotem seus dados e indicadores. Sobretudo, é mister ter a clareza de que essa situação tem um breve estado de melhora com as políticas sociais aplicadas para a população carente, no período que constitui 2003 a 2010, tempo de altos investimentos nesses sujeitos e de cunho social e econômico, buscando inserir essa população no mapa brasileiro, visto que muitos eram invisíveis aos olhos da sociedade como um todo.

Assim, para que se tenha o olhar sobre quais denúncias de violações são mais comumente registradas na cidade de Curitiba, importante analisar a tabela 3. Vale ressaltar que os dados da tabela 3 são do ano de 2016, na cidade de Curitiba.

TABELA 3 - Classificação por direito violado das denúncias registradas no Serviço de Atendimento de Proteção Social Especial de residentes em Curitiba

Direito Violado	Citações de direito violado	(%)
Direito à Convivência Familiar e Comunitária	830	77,6%
Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade	630	58,9%
Situações que não envolvem violação de direitos e orientações diversas	141	13,2%
Direito à Vida e à Saúde	65	6,1%
Direito não especificado	21	2,0%
Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho	9	0,8%
Direito à Educação, á Cultura, ao Esporte e ao Lazer	5	0,5%
Não informado	3	0,3%
Total de denúncias	1.069	-

Fonte: PSE, 2016.

Na tabela acima, é possível observar que os dois direitos mais violados na referida cidade são de convivência familiar e comunitária e liberdade, respeito e dignidade. Essas violações dizem respeito às infâncias e juventudes que são cerceadas de suas liberdades, mas não necessariamente são dadas a elas a possibilidade de reinserção na sociedade. Na fala de Lima (2009, p. 33):

> A prisão deve produzir um efeito simbólico negativo, na medida em que faz circular por todo o tecido social a informação do discurso que proíbe o crime. Como isso pode ser obtido? Naturalizar o castigo e valorizar as vantagens que ele produz o faz parecer mais interessante. A prisão e, mais tarde, os educandários e as instituições juvenis de controle a céu aberto servem como pressuposto necessário do castigo, da exclusão, da neutralização e da correção. Esses lugares, concebidos para efeito de defesa e de transformação individual, prometem devolver ao Estado o indivíduo que ele perdera.

Nesse estado de coisas, a única questão unânime é que a criança e o adolescente não são devolvidos intactos para a sociedade. Eles são forjados pelo rancor e pela naturalização da violência. Muitos buscam, após a saída desses espaços, uma forma de se recolocar nos ambientes sociais. Contudo, não sendo possível tal inserção, entram em um ciclo vicioso, em que a violência já faz parte de sua vida, e sua expectativa de vida acaba sendo baixa e sem possibilidades de crescimento.

Mesmo assim, alguns desses jovens, principalmente os de tenra idade, tentam se inserir de volta à sociedade, no intuito de serem 'recuperados' dos atos que infringiram. E, nessa seara, são forçados a trabalhar, mesmo antes da idade apropriada para tal. Idade esta em que o estado deveria garantir o acesso à educação, cultura e lazer. Sobretudo, nas classes de menor poder aquisitivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito de fazer um trabalho sobre o tema da reinserção de infâncias e juventudes em vulnerabilidade social por meio da educação surgiu pela necessidade de modificar um estado de coisas que estão naturalizadas na sociedade da cidade de Curitiba. A classe política apresenta, sem nenhum pudor, a proposta higienista de excluir os chamados renegados sociais do olhar e convívio da população, colocando-os para debaixo do tapete, marginalizando-os e descartando-os cada vez mais.

As políticas neoliberais, que dominam as pautas governamentais, econômicas, políticas e, por que não dizer, sociais, são formas de excluir aqueles

que não são produtivos ou economicamente viáveis da sociedade, por uma questão de participação econômica.

O capitalismo, que é dominante nas sociedades atualmente, é de uma perversão para os economicamente inviáveis. Esse sistema impõe questões que dominam as pautas de quaisquer ações que possam ser inseridas para a população marginalizada, sobretudo as infâncias e juventudes, a quem são negados os mais famigerados direitos: o de existir, coexistir socialmente, de ter oportunidades de futuro, chance de galgar um espaço na sociedade e no mercado de trabalho.

A escola há muito se tornou um espaço obsoleto e com a desconexão da realidade. Enquanto na escola se trata de questões hipotéticas ou de necessidades burguesas, a realidade que se apresenta para a infância e juventude em vulnerabilidade é muito cruel e distante. Não há aproximação do cotidiano, para que possam discutir, pensar, refletir sobre a sua realidade, ajudando-os assim a perceber que podem ir além do que a realidade lhes mostra.

É preciso que as possibilidades de formação e informação dos cidadãos sejam cada vez mais amplas, para que seja possível trabalhar com igualdades de oportunidades, proporcionando acesso a diferentes tipos de cultura, para que possam se igualar na garantia de seus direitos, bem como daqueles que detêm a cultura e os mecanismos sociais e econômicos, do qual fazem parte.

Nesse sentido, a educação formal na forma de conhecimento científico – e por que não dizer enciclopédico – não atinge essa população, pois não abrange a sua realidade factual. No que diz respeito à educação informal e não formal, aquelas apreendidas em ambientes de convivência, o meio no qual as infâncias e juventudes estão inseridas não propicia a ampliação das possibilidades de evoluir do patamar em que chegaram. As influências externas apontam que esses sujeitos não podem ou não conseguem ser vistos, ouvidos e, assim, são visibilizados apenas pelos seus atos.

Conclui-se que a temática dos Direitos Humanos universais repercute diretamente sobre essa população, composta por invisibilizados, que demandam o direito de viver e conviver numa sociedade de iguais, com oportunidades, desejos e anseios correspondidos e contemplados.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Leidiene Souza de; CHAGAS, Clay Anderson Nunes; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares. *Agentes territoriais locais e crimes violentos letais.* Macapá-Brasil. Mercator, Fortaleza, v. 17, e17005, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.4215/rm2018.e17005 Acesso em 23 de março de 2019.

BRASIL. *Lei nº 8.069*. 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em 03 de novembro de 2018.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006. 29ª edição.

HERRERA FLORES, Joaquín. Hacia una visión compleja de los derechos humanos. En: *El vuelo de Anteo.* Derechos Humanos y Crítica de la Razón Liberal. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000.

_____. *Los derechos humanos como productos culturales.* Crítica del humanismo abstracto. Madrid: Libros de la Catarata, 2005.

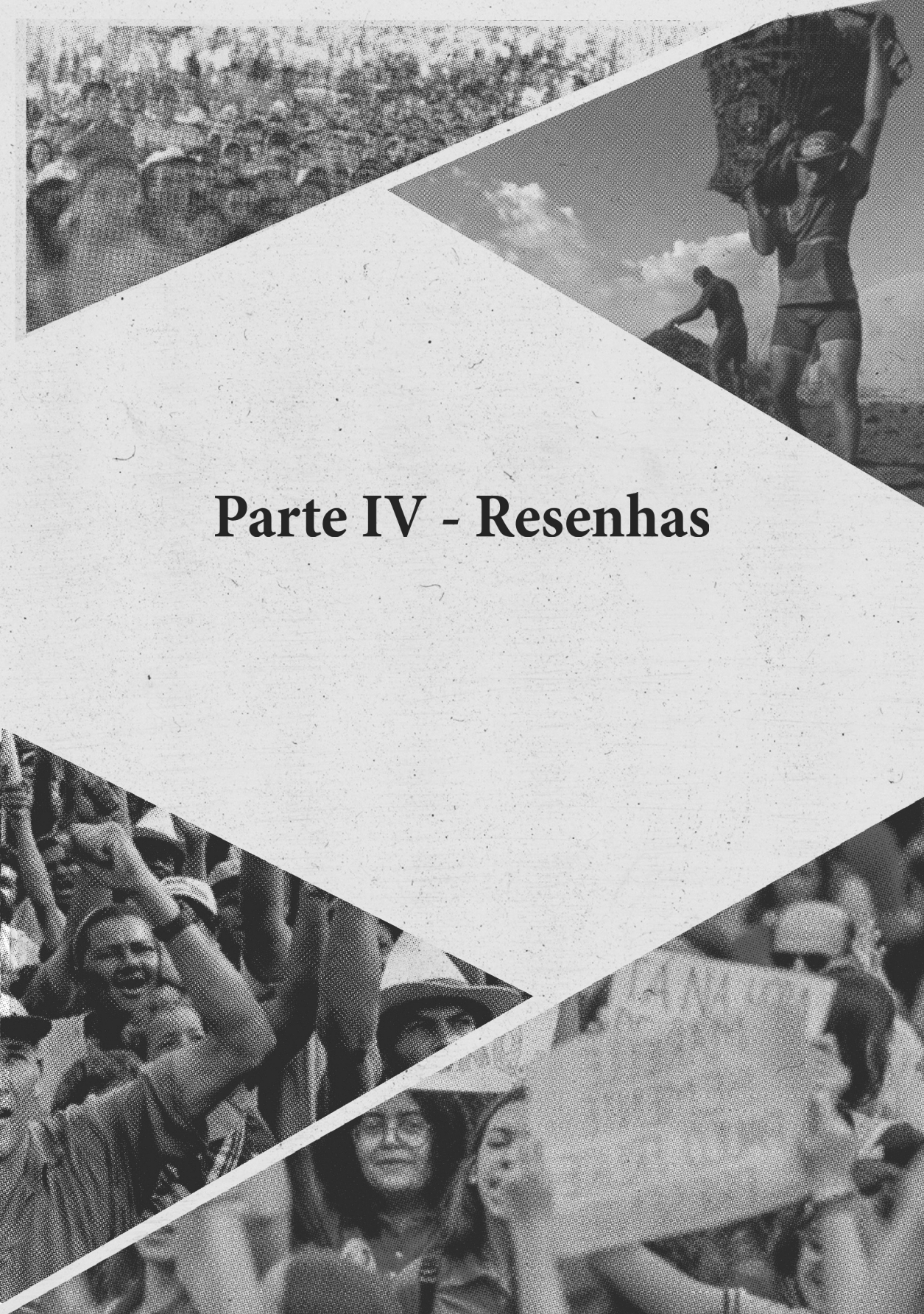
_____. *La reinvención de los derechos humanos*. Cidade: Ed. Atrapasueños. S/F.

LIMA, Cezar Bueno de. *Jovens em conflito com a lei*: liberdade assistida e vidas interrompidas. Londrina: EDUEL, 2009.

MELAZZO, Everaldo Santos; GUIMARÃES, Raul Borges. *Exclusão social em cidades brasileiras:* um desafio para as políticas públicas. São Paulo: UNESP, 2010.

ROSA, João Guimarães. Grande sertão: veredas. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986

SOUSA, Ricardo Gonçalves e. *Jusnaturalismo*: breve histórico e noções introdutórias. 2015. Disponível em https://jus.com.br/artigos/38829. Acesso em 25 de março de 2019.



Parte IV - Resenhas

A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS: DIREITO, POLÍTICA E ORÇAMENTO

BATISTA, Flávio Roberto Batista; SILVA, Julia Lenzi Silva (org). **A previdência social dos servidores públicos**: Direito, Política e Orçamento. Curitiba: Kaygangue Ltda, 2018. 170p.

Francis Campos Bordas[1]
Mario de Andrade Macieira[2]

Lançada no final de 2018 por iniciativa do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos – CNASP, a obra reúne textos que são fruto de diálogo entre advogados militantes na defesa do trabalhador público, universidades (Universidade de São Paulo - USP, em especial) e centros de referências (como a Auditoria Cidadã da Dívida). Trata-se da quarta obra coordenada pelo CNASP, inserindo a temática da previdência no rol dos assuntos já tratados anteriormente (relações de trabalho na administração, assédio moral e violência no local de trabalho, negociação coletiva e greve, liberdade de cátedra, entre outros[3]). O livro reflete bem o encontro da prática com a teoria que, pautadas pelos marcos constitucionais, propõem novas interpretações para as temáticas afetas à previdência dos servidores públicos.

A partir de uma recuperação histórica e conceitual, a obra demonstra as diferenças entre os regimes previdenciários do setor público e do privado, tanto do ponto de vista da importância da função pública na prestação de serviços públicos essenciais, como também as peculiaridades de ordem financeira e

[1] Advogado, integrante do escritório BORDAS ADVOGADOS ASSOCIADOS – Porto Alegre/RS, integrante do CNASP.

[2] Professor Universitário e Advogado integrante do escritório **MACIEIRA, NUNES, ZAGALLO & ADVOGADOS ASSOCIADOS - São Luís/MA, integrante do** Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos - **CNASP.**

[3] Obras já publicadas sob coordenação (ou co-promoção) do CNASP:
GEDIEL, José Antônio Peres (et al) (org). Estado, poder e assédio: relações de trabalho na administração pública. Curitiba, Kairós Edições, 2015. 249p.
MELLO, Lawrence Estivalet de e SILVA, João Luiz Arzeno da (orgs). Direitos sociais dos servidores públicos: estudos em homenagem aos 10 anos do CNASP. Curitiba, Editora Kaygangue Ltda, 2016. 216p.
GEDIEL, José Antônio Peres (et al) (orgs).Estratégias autoritárias do Estado empregador. Curitiba, Kaygangue Ltda, 2017. 340p.

orçamentária de cada um dos regimes. Seus autores e organizadores almejam que o leitor se sinta instigado a tomar parte no debate sobre o modelo de previdência social a ser efetivado no Brasil, compreendendo a relação intrínseca existente entre direito, política e orçamento público.

Os capítulos que o compõem percorrem os aspectos históricos, jurídicos e orçamentários que representam balizas no processo de constituição e desenvolvimento dos regimes próprios de previdência social, estando voltados para o equacionamento das questões e desafios do tempo presente.

Ainda que anterior à eleição de Bolsonaro e, por óbvio, à reforma de previdência por ele apresentada, a obra é extremamente atual, na medida em que a recente PEC 06/2019 guarda muita semelhança com a anterior apresentada por Michel Temer. As duas grandes diferenças entre ambas – i) implantação de um sistema de capitalização da previdência e ii) a desconstitucionalização das regras previdenciárias (delegando-as para lei complementar) – sugerem que a obra passará por atualização, ou quiçá uma nova, de caráter complementar.

Em seu prefácio, Maria Lucia Fatorelli, da Auditoria Cidadã da Dívida, inicia situando a discussão da reforma previdenciária no contexto atual de privatizações, terceirizações, retrocessos de direitos sociais e crescente endividamento. O prefácio ainda demonstra que, já em 88, o regime de previdência do setor público não integrava o mesmo artigo da Constituição que criava o sistema da seguridade social, ou seja, havia regramento distinto para os regimes próprios e o geral. Demonstra graficamente, a partir do orçamento federal executado em 2017, que as despesas com militares da reserva são consideradas na rubrica *defesa nacional*, ao passo que a despesa com civis aposentados e pensionistas são enquadrados como gastos com previdência do regime próprio. O gráfico aponta também que o gasto com o regime próprio de previdência equivaleu a 3,91% do orçamento executado. Já com o Regime Geral, esse percentual foi de 21,75% ao passo que o custo com o *serviço da dívida* consumiu 39,05% do orçamento executado. A partir desses números, sustenta que é equivocado atribuir aos gastos previdenciários – sejam eles com trabalhadores públicos ou privados - a responsabilidade da alegada crise. Defende a necessidade de uma auditoria profunda na maior fatia de gastos públicos do orçamento federal: o serviço da dívida pública.

A obra vem dividida em quatro capítulos: [1] Aspectos históricos; [2] orçamento público e previdência social; [3] Regimes de previdência social e a previdência dos servidores públicos; [4] Reforma Previdenciária e os servidores públicos.

Na primeira parte, aspectos históricos, os autores João Luiz Arzeno da Silva e Claudio Santos da Silva, no artigo *A origem da dualidade de modelos na previdência social brasileira,* recuperam a origem dos modelos previdenciários

hoje existentes, os compassos e descompassos dessa dualidade dos regimes público e privado. Os autores enfatizam que a existência do serviço público reflete de forma inexorável e indissociável a existência do próprio servidor, ou seja, um não existe sem o outro, como também o serviço público é uma das razões essenciais do Estado. Recuperam informações históricas de que, desde a Carta do Império de 1824 até as reformas de 1998 e 2003, o regime previdenciário do setor público sempre foi tratado como extensão natural da política de pessoal. A Carta de 1988 reafirmou esse entendimento de que o custeio do regime próprio é ônus do Estado-patrão, o que aponta, conforme os autores, para a conclusão de que essa modalidade de regime previdenciário tem natureza eminentemente administrativa, sendo distinto do regime geral.

Em seu artigo *Ainda sobre o público e o privado: compassos e descompassos entre a dualidade de sistemas dos modelos previdenciário e trabalhista*, Gustavo Sefferian Scheffer Machado enuncia as dualidades dos modelos a começar por suas naturezas comutativa e distributiva, a existência do regime geral e do regime próprio e a distinção entre segurados de um ou outro regime. Apesar de destacar o caráter ideológico da divisão entre o direito público e o direito privado, o autor aponta que os dois ramos do direito (público e privado) tangenciam a previdência e a regulamentação das relações de trabalho no Brasil. Afirma a importância tática de defender os modelos públicos de previdência e regulação do trabalho, embora sem perder de vista que o fundamental para a classe trabalhadora é o objetivo de superar o capitalismo.

Passa então o autor a abordar que a mesma dualidade existe em razão da regulação do trabalho no âmbito do serviço público (pelo direito administrativo) e no setor privado (pelo direito do trabalho) como mais um exemplo da separação de regimes que afeta a unidade da classe trabalhadora. No entender do autor, a terceirização e a reforma trabalhista ampliaram as formas de trabalho precário, como também acarretaram o aumento da autonomia privada individual e a prevalência do negociado sobre o legislado, criando novas divisões no interior da classe trabalhadora, tais como divisão entre efetivos e terceirizados; entre trabalhadores temporários e permanentes; entre categorias representadas por sindicatos fortes e atuantes e os trabalhadores não organizados.

Em importante passagem, aponta que a estabilidade do vínculo dos servidores com a administração é a distinção fundamental entre os servidores públicos e os demais trabalhadores sem estabilidade. A falta de estabilidade não afeta o trabalhador apenas na segurança da sua existência material individual, mas afeta sua própria capacidade de luta e resistência em razão das possíveis represálias dos patrões.

Para o autor, a função da dualidade de regimes e do avanço dos desenhos privados prevalecendo sobre os arranjos públicos é causar essa divisão da

classe trabalhadora, fazendo com que se percam seus vínculos de solidariedade. Por fim, o autor afirma:

> O fundamental a ter-se em conta é que a construção da unidade de classe passa não necessariamente pela natureza da relação de trabalho estabelecida, mas sobretudo pelos registros de proteção, identidade, reconhecimento e ação política conjuntos, daí todo divisionismo – sobretudo aquele que se volta – a frustrar a unidade política e desprestigiar socialmente um segmento da classe trabalhadora – merece ser guerreado. Só assim o espanto da cisão do indivisível poderá trazer a surpresa de um novo tempo. (p. 40)

Completando o apanhado histórico, Marco Aurélio Serau Júnior se propõe a mapear as principais reformas no regime próprio do funcionalismo, todas norteadas com o espírito de uniformização com o regime geral e embaladas pela construção de uma imagem do servidor como um privilegiado e desmerecedor de direitos sociais. A equiparação entre os dois regimes é feita pelo autor a partir de três eixos temáticos: endurecimento dos requisitos para aposentadoria; diminuição do valor dos benefícios; e o tratamento dado à aposentadoria especial. Uma vez demonstrada a equiparação dos dois regimes já em curso, o artigo explicita que o atual movimento reformista não busca salvar modelo existente, mas substituí-lo por outro com propósitos absolutamente distintos e que passam à margem de qualquer preocupação com o bem-estar. Conclui que a mera invocação da teoria do retrocesso social será insuficiente para obstaculizar as reformas pretendidas, já que se está diante de um projeto que alia o desmonte do Estado social e o direcionamento a um modelo econômico de viés puramente financeirizado.

A segunda parte da obra inicia com texto de Maria Lucia Fattorelli, *Os modelos de estado na tensão entre políticas econômicas e políticas sociais: orçamento público, dívida pública, custo da política monetária e a necessidade de realização da auditoria da dívida pública.* Com uma abordagem preponderantemente econômica, a autora demonstra o privilégio que vem sendo dado nos últimos anos ao *Sistema da Dívida,* o qual se manifesta sobretudo na elevação de gastos financeiros estéreis (que não geram crescimento da economia) em detrimento de investimentos sociais. Com isso, nosso desenvolvimento socioeconômico é afetado, como também gera desindustrialização, queda do comércio, aumento do desemprego e desocupação, jogando o Brasil para a lanterna mundial em termos de crescimento do PIB. A partir de fontes abertas de pesquisa, a autora desmistifica a afirmação de que o peso das políticas sociais (seguridade, educação e organização do Estado) seja responsável pelo propagado

déficit nominal. Demonstra também que a simples comparação entre as receitas primárias (principalmente tributos) e as despesas primárias (gastos sociais e investimentos[4]) aponta para um superávit. Portanto, de acordo com a autora, não são os gastos públicos os responsáveis pelo alegado déficit, mas, ao contrário, tal prejuízo decorre do contínuo endividamento com o sistema financeiro. Entre 1995 e 2015, o serviço da dívida saltou de R$ 95 bilhões para R$ 4 trilhões, chegando a R$ 5 trilhões em dezembro de 2017.

Aponta a autora alguns privilégios que vêm sendo concedidos de forma irregular ao setor financeiro e que têm contribuído para o aumento de nossas despesas, sendo exemplo disso as operações de *swaps* cambiais*; operações compromissadas* (que correspondem à remuneração diária de sobra de caixa dos bancos devido à sua troca por títulos da dívida); e a emissão excessiva de títulos da dívida para formar um *colchão de liquidez*.

O texto ainda disseca o perverso mecanismo da *Securitização de créditos*, pelo qual, simplificando ao máximo, significa uma engenharia financeira que possibilita o ingresso nos cofres públicos de algum dinheiro rápido por meio de um empréstimo ilegal a um custo altíssimo. Apesar de vários alertas feitos por órgãos de controle de contas (TCU, TCEs, Ministério Público etc.) seguem em tramitação no Congresso Nacional dois projetos de lei que visam "legalizar" essa prática.

Mecanismos como esses geraram um custo exorbitante e são responsáveis pela fabricação da crise financeira instalada no Brasil. Isso se mostra bem claro quando analisado o ano de 2015, em que o PIB caiu quase 4% ao passo que os bancos bateram recordes de lucratividade.

Conclui o texto recomendando a realização de auditoria da dívida pública como único instrumento hábil a dissecar o orçamento público e sua execução.

Deise Lilian Lima Martins, a seu turno, dedica-se a analisar os pressupostos da política previdenciária brasileira e as alterações promovidas ao longo dos 30 anos desde a Carta de 1988. Recupera a autora que, no caso específico dos servidores públicos, o financiamento das aposentadorias era realizado pelo Estado, já que, historicamente, os proventos são considerados como uma decorrência lógica do exercício do cargo público ao longo de vários anos, ou enquanto a saúde permitia. Tal entendimento decorria do sentimento geral em 1988 de que era necessária uma sistemática de proteção social das pessoas e de sua saúde. Gradativamente, essa preocupação social foi migrando para o momento atual, em que a palavra de ordem é o "déficit", pouco importando sua real origem. Assim, conclui a autora que o Estado brasileiro insere a previdência no campo da política econômica e a afasta da política social, e, neste sentido,

[4] Exceto os gastos financeiros com a dívida pública.

a previdência do servidor público caminha para se igualar à do trabalhador da iniciativa privada.

O terceiro capítulo inicia com artigo de Flávio Roberto Batista. Já na apresentação, explicita seu objetivo: "Politizar o debate acerca das diversas formas de organização dos regimes previdenciários e desfazer o mito de que as mudanças se fazem necessárias unicamente em razão de questões "técnicas", "de gestão" ou juízos puramente formais" (p.101). A escassez bibliográfica no país sobre o tema é destacada pelo autor, sobretudo no que diz respeito à origem dos sistemas previdenciários atuais, ou seja, o Geral e o Próprio. Traça um excelente relato histórico da origem da previdência social no Brasil, a partir das Caixas de Aposentadorias e Pensões dos ferroviários e seus sucessores Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's), organizados a partir de categorias (comerciários, industriários etc.) e sua centralização em meados dos 60 no antigo Instituto Nacional da Previdência Social - INPS. Já naquela época, a previdência dos servidores tinha tratamento distinto do setor privado, compondo o antigo IPASE (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado), mantendo-se paralelamente ao INPS depois de sua criação. É naquele período (meados dos 60) que o Brasil passa a adotar o sistema de repartição, em substituição ao modelo anterior de capitalização. Essa mudança se deu, entre outras tantas razões, por conta da iminente falência do modelo diante da falta de recolhimento da cota parte da União ao sistema, o que se agravou ainda mais com o confisco pelo Estado do patrimônio de todos os IAP's pelo Decreto-Lei 72/66. Cabe lembrar que o sistema de capitalização até então vigente não se encontrava atrelado a um mercado financeiro predatório, mas, ao revés, ligado a políticas de investimento atreladas aos objetivos sociais da classe trabalhadora, sendo exemplos disso os conjuntos habitacionais e bairros construídos pelos IAP's nos anos 60.

Após analisar dois principais momentos históricos – Constituinte de 88 e reforma de 1993 - o texto demonstra que o atual sistema de repartição já está bem consolidado há mais de 50 anos. O texto demonstra ainda que as alterações havidas no passado (do modelo de capitalização e autogestão das categorias em IAP's para um sistema de repartição centrado no INPS) e a as reformas que hora se pretendem fazer (de retornar ao sistema de capitalização unificada – e não por categoria ou ramo econômico) sempre foram pautadas com objetivo de implementação e consolidação do capitalismo brasileiro. Conclui o autor conclamando que se abandone a hipocrisia da técnica e da moral e se restabeleçam os termos políticos do debate em torno da mudança da previdência.

O artigo *O Modelo previdenciário multipilares e seu espaço de variabilidade: uma breve comparação entre modelos*, também de autoria de Flavio Roberto Batista, disseca as diferenças entre os regimes previdenciários dos servidores públicos e dos trabalhadores do setor privado, a começar pelo próprio trato

dado aos dois pela Constituinte de 88. Começando pela análise da sistematicidade em que estão dispostos os dez títulos da Constituição, o autor recorda que o artigo 40 (previdência do setor público) não está incluído no título sétimo (Da ordem social), no qual, aí sim, está incluído o artigo 201 que trata previdência social. Outra marca distinguindo os dois regimes é o fato de que, conforme estruturado o título VI da Constituição (tributação e orçamento), a previdência do setor público está fora do orçamento da seguridade social, estando diluída, portanto, no orçamento fiscal. No regime constitucional brasileiro, a previdência do funcionalismo não é política de proteção social, mas uma política de organização do serviço público. A política de gestão de pessoal diferenciada para o setor público é necessária, pois a sociedade demanda uma prestação eficiente (eficiência deve ser compreendida como sendo uma excelência na prestação na perspectiva do usuário) e não puramente superavitária, no jargão do gestor privado. Além de o regime geral ter orçamento próprio integrado por assistência e saúde, a previdência do setor público está diluída no orçamento fiscal, a tal ponto de o artigo 169 da Constituição – que estabelece os limites de gasto com servidores – não estabelecer distinção entre servidores ativos e inativos, colocando-os ambos na mesma categoria de gastos.

As experiências internacionais de implantação de modelo defendido pelo Banco Mundial em meados dos anos 80 são tratadas na obra, sendo explicado o que vem a ser o sistema multipilares, o qual foi implantado em grande parte da Europa e Argentina ainda naquela década. Esse sistema estrutura a previdência nos seguintes pilares: primeiro pilar, a assistência social, de caráter público e universal; o segundo, chamado pilar obrigatório, ligado aos ganhos do trabalho, porém numa perspectiva de capitalização das contribuições unicamente pelo trabalhador; por fim, o pilar complementar facultativo. São trazidos exemplos de diversos países que adotaram esse modelo do Banco Mundial, alguns priorizando mais um pilar em relação ao outro, como é o caso da Dinamarca, Alemanha, Hungria e Polônia, com uma nota importante sobre estes dois últimos: na década de 2010, o modelo multipilar foi abandonado, havendo um confisco dos fundos de pensão do segundo pilar e uma reimplantação do sistema universal semelhando ao ainda vigente no Brasil. A experiência chilena merece destaque no texto, que, de tão malfeita, o próprio Banco Mundial recomendou algo mais leve. O capítulo conclui com uma indagação instigante: se é sabido que haverá mais aposentados e menos trabalhadores, quanto mais for concentrado o pagamento da previdência no próprio trabalhador, pior o cenário fica.

Júlia Lenzi Silva, em seu capítulo *Pelo avesso: as tentativas de aproximação entre normativas do RGPS e do RPPS,* dispõe-se a contrapor o discurso da "racionalidade econômica", pelo qual é necessário mudar o regime próprio para

garantir-lhe "sustentabilidade de longo prazo", além de terminar com certos privilégios e distorções. O texto inicia o enfretamento recordando que não houve, com a instituição do regime próprio, qualquer desvirtuamento ou privilégio, mas, ao revés, decorreu da necessidade de atendimento à funcionalidade de consolidação do aparato social como defensor do interesse público. De acordo com a autora, a previdência pública como conhecemos até hoje representou um importante mecanismo de sedimentação de carreiras que prestam relevantes serviços do Estado.

A autora conclui seu texto advertindo que as alterações havidas nas reformas de 98 e 2003, sob o pretexto de aperfeiçoamento dos sistemas previdenciários, resultaram em algo diametralmente oposto e, ao cabo, não passaram de graves violações ao projeto constitucional de uniformização previdenciária a partir de uma perspectiva de proteção social. Tal desvirtuamento do projeto inicialmente pensado pelo Constituinte de 88 se sustenta, em grande parte, no discurso do combate aos privilégios dos servidores e o "terror atuarial".

O quarto capítulo da obra se dedica à Reforma Previdenciária propriamente dita e seu reflexo no funcionalismo. A demonstração das diferenças entre o regime previdenciário do setor privado e o regime administrativo do setor público é o objeto de Luis Fernando Silva. A partir das características próprias de cada ramo (público e privado), o autor desmascara a intenção do discurso reformista em destruir a previdência pública e transformá-la numa importante oportunidade de negócios.

Sustenta o autor que a concessão de garantias aos servidores públicos, longe de constituir um privilégio, ou benesse corporativa, tem por objetivo assegurar a prestação de serviços em termos republicanos, impedindo a propagação da cultura clientelista e patrimonialista pelo governante da hora. Essas garantias visam dar ao trabalhador público e à sociedade, segurança e independência.

O autor soma-se aos demais autores da obra no sentido de demonstrar que o modelo previdenciário do setor público até então sempre foi pensado com viés de proteção do interesse público e sua sustentação financeira sempre esteve a cargo do orçamento fiscal. Apesar do caráter contributivo trazido em 1993 e reforçado em 1998 pela emenda 20, a responsabilidade pelo custeio das garantias previdenciárias dos servidores é do orçamento fiscal – e não da seguridade social. Com isso, sustenta o autor a impropriedade de se aplicar conceitos como equilíbrio atuarial e financeiro para o regime público, na medida em que, apenas em 1998, ele passa a adotar esse caráter contributivo, quando já havia centenas de milhares de pensionistas e servidores já aposentados à época. Por derradeiro, o artigo conclui pela necessidade de resgate do modelo administrativo de proteção previdenciária, o que passa necessariamente por uma rediscussão em torno da natureza das despesas que comprometem o orçamento público,

retomando-se o compromisso com o interesse da sociedade e não com uma política que privilegia o sistema financeiro.

A obra se encerra com o texto *Apontamentos para uma reforma efetiva da previdência dos servidores públicos*, de autoria de Flávio Roberto Batista e Júlia Lenzi, no qual é feito um apanhado do que chamam de outro quadro teórico acerca dos regimes próprios de previdência. Em síntese, os autores apontam seis pontos merecedores de atenção para uma reafirmação do sistema público de previdência e suas garantias:

O serviço público deve continuar sendo polo de atração de melhores profissionais, necessitando para isso da manutenção da política de melhores condições de trabalho e aposentadoria, o que conduz a uma prestação do serviço público de excelência.

O ponto acima é incompatível com o aprofundamento do modelo contributivo e pautado em uma organização orçamentária separada, razão pela qual defendem um regime de previdência público de natureza administrativa, gerido como política de pessoal e não meramente custos e financiamentos.

O regime próprio deve seguir diluído no orçamento fiscal, refutando-se o processo de autonomização orçamentária já em curso de forma incipiente. O servidor, ao se aposentar, deve permanecer na folha de pagamento do Estado.

Defendem que a diluição da política previdenciária dos regimes público e privado no orçamento fiscal é a forma mais perfeita de organização e que ambos devem ser sustentados pela tributação geral do Estado.

A implantação de uma reforma previdenciária voltada às garantias pressupõe uma reforma tributária bem planejada e fortemente progressiva, que desonere a massa salarial e o consumo e incidam sobre bases de cálculos que não comportem a transferência desse custo ao consumidor final.

Por fim, resgatam a necessidade de que o debate em torno da previdência seja feito a partir de uma ótica de garantia de direitos e uma concepção que resulte em eficiência qualitativa do serviço público prestado. Sugerem que esse novo enfoque prepondere sobre discursos moralizantes sustentados no terror atuarial e na tecnocracia.

TRABALHO, FORMAÇÃO DE TRABALHADORAS E LUTAS SOCIAIS NO CAMPO DA GARANTIA DE DIREITOS À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

FONSECA, Laura Souza e Grupo Trabalho Formação Humana (Orgs). **Trabalho, formação de trabalhadoras e lutas sociais no campo da garantia de direitos à criança e ao adolescente**. Porto Alegre: Grupo Trabalho e Formação Humana: UFRGS, 2018.

Adriana Gomes Zimmermann[1]
Janaina Barbosa da Silva[2]

O livro do qual tratamos nesse texto é produto do curso de aperfeiçoamento *Mediações Necessárias entre as 'Boas Práticas' e a Experiência Refletida nas Políticas de Proteção ao Sujeito Infantojuvenil*, voltado para trabalhadoras e trabalhadores da educação, da saúde e da assistência social, operadoras e operadores de direitos. O curso, assim como os dois livros dele resultantes, foram organizados pelo Grupo Trabalho e Formação Humana (GTFH) - grupo acadêmico vinculado à Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), que tem atuação desde 1998, com significativo trabalho extensionista na região da Grande Cruzeiro, na periferia de Porto Alegre/ RS.

É importante destacar que, ao longo do curso, houve algumas dificuldades no que tange a condições de participação das trabalhadoras e dos trabalhadores. O curso foi iniciado no fim de 2016, período em que efervesceram as lutas contra a Ementa Constitucional 95, sendo paralisado por conta do apoio às ocupações universitárias e à greve dos docentes da UFRGS. Após pausa, o curso retornou em um cenário de intensa precarização dos serviços de assistência social de Porto Alegre, o que culminou na demissão de muitas das pessoas que viabilizavam as aulas. Por conta dessas demissões, houve um número considerável de evasão – forçada pela precarização do trabalho e da

[1] Professora de educação física formada pela UFRGS; mestranda pelo Programa de Ciências do Movimento Humano da UFRGS; trabalhadora da Assistência Social. E-mail: janaina.bbssilva@gmail.com

[2] Professora de Educação Física formada pela UFRGS; Residente em Saúde Mental e Coletiva pela Escola de Saúde Pública/RS. E-mail: drika.zimmermann@gmail.com

vida a qual as e os cursistas foram submetidas/os – nos meses que se seguiram. A precarização do trabalho na educação, na saúde e na assistência social, de forma geral, também foi um elemento que causou diversas dificuldades no sentido das condições de continuidade e frequência do curso – que foi encerrado somente em 2018. Dessa forma, por todo o exposto, o número de trabalhadoras que concluiu o curso foi bem menor do que o número de trabalhadoras e trabalhadores que o iniciaram.

Foram compostos dois livros a partir do curso de aperfeiçoamento: o primeiro trazia prioritariamente textos de palestrantes dos dez blocos do curso e de integrantes do GTFH; o segundo livro – do qual tratamos nessa escrita – conta com textos de cursistas e de integrantes do GTFH. Para as cursistas[3], os textos que constam no segundo livro são também o trabalho final do curso, produto dos meses de estudo, debate e reflexão. Devido a toda a dificuldade resumidamente relatada, o término dos textos e desse segundo livro foi motivo de grande satisfação.

O primeiro texto do livro, intitulado *Realidade, lutas sociais e dimensão pedagógica do trabalho do assistente social*, escrito por Mailiz Garibotti Lussa, trata do trabalho do assistente social na difícil conjuntura em que vivemos – caracterizada no texto como conservadora e de criminalização dos movimentos sociais. Coloca a emancipação política e a emancipação pedagógica como elementos o objetivos importantes no trabalho do assistente social – que deve buscar uma aproximação com a classe trabalhadora, com a qual deve fazer o debate dos direitos sociais.

O segundo texto *A economia solidária na UFRGS: história e reflexões do núcleo de estudos em gestão alternativa*, de Pedro de Almeida Costa, Ana Mercedes Sarria Icaza e Fabio Bittencourt Meira, trata da experiência de economia solidária a partir de um grupo acadêmico que nasce na Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, o Núcleo de Estudos de Gestão Alternativa (NEGA). Relata o trabalho com experiências populares de geração de renda e com os Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BDC), a partir da experiência do NEGA. É feito, de forma breve no texto, um importante debate de como se produz e como se distribui a riqueza, discussão que o núcleo se propõe a fazer.

O próximo texto, terceiro do livro, intitulado *Formação de trabalhadores para o SUS: um polo de resistência ou mão de obra especializada e barata?*, escrito por Giovanni Francioni Kuhn e Luiz Alberto dos Santos Ferreira, é fruto de um estudo feito pelo primeiro no término da sua residência multiprofissional em saúde e trata da formação de trabalhadores do SUS a partir dessa modalidade de ensino em serviço. Os autores situam a residência em saúde como

[3] As mulheres sempre foram maioria durante toda a duração do curso, e de todos e todas os/as cursistas, somente mulheres concluíram.

parte do movimento sanitário brasileiro e falam sobre o processo histórico dessa modalidade de formação para trabalhadores do SUS no Brasil. Aparece no texto a dificuldade em conseguir emprego sentida pelos egressos de residências multiprofissionais, e como esse fato é parte de um cenário de precarização do trabalho em saúde e do SUS.

O texto de número quatro, *Diálogos com intelectuais da educação: Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro*, escrito por Daniele Noal Gai, propõe-se a fazer um diálogo com intelectuais brasileiros da educação, propondo uma aproximação entre Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro. A autora coloca que a questão central para os dois intelectuais é a indignação e a necessidade de debater as questões educacionais, frente a incertezas dos rumos que o país estava tomando na época em relação aos âmbitos econômico, social e político. É feita a discussão do direito à educação e da educação integral no Brasil.

O quinto texto, *Pensar a boniteza: as mãos que semeiam, a germinação e o cultivo*, escrito por Aline Lemos da Cunha Della Libera, trata do universo da Educação de Jovens e Adultos (EJA), colocando a "boniteza como palavra-semente de nosso desejo por mudança que se faz em *práxis* cotidiana, em vivência em comunidade" (pg 74).

O texto seguinte, *Projeto de Pesquisa Cartográfica, geringonça na escola (das ilhas ao campo), na ciência itinerante, crianceira e inclusiva*, é escrito por Daniele Noal Gai, Aline Brito Miranda, Victória Jantsch Kroth e Andressa Girotto Camilotti. Traz a experiência do projeto *Geringonça na Escola (das Ilhas ao Campo): ciência itinerante e inclusiva*, que pretende com o projeto criar e compartilhar dispositivos pedagógicos (levar e trazer, ensinar e aprender), a partir das ciências da natureza.

O texto de número sete, *Educação não formal no quilombo dos Alpes*, é escrito por Priscila Vieira Bastos e apresenta uma reflexão da educação quilombola, especificamente no Quilombo dos Alpes em Porto Alegre/RS, assim como as suas relações com a educação formal e não formal (e as diferenças entre elas). A autora coloca que falar de educação quilombola é falar sobre cultura negra. Nesse sentido, traz o questionamento: como garantir que as crianças residentes no quilombo, que estudam em escolas públicas, tenham garantido seu direito à manifestação cultural no espaço escolar? O texto trata também da experiência do Núcleo de Estudos Geografia e Ambiente (NEGA), que coloca em prática o projeto *Pelas Trilhas do Quilombo dos Alpes*.

O oitavo texto, *As concepções de cuidado entre educadores sociais adolescentes em acolhimento institucional na região do Vale dos Sinos*, escrito por Bruna Rafaela R. Martins, nasce do trabalho da autora em uma casa de acolhimento para adolescentes em uma cidade da região do Vale dos Sinos/ RS. A autora faz uma retomada dos princípios do acolhimento institucional e do sistema de ga-

rantia de direitos e situa o papel do educador social – via de regra, com trabalho precarizado, terceirizado ou até mesmo voluntário – nesse contexto.

O texto de número nove, intitulado Acolhida do PAIF em um CRAS do eixo Baltazar-Nordeste, escrito por Maria Cristina V. Brun, trata do acesso e do acolhimento às famílias da região do Eixo Baltazar-Nordeste (Porto Alegre/RS) no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) desse território. O texto especifica como é o processo de acolhida das famílias e fala do que é ofertado pelo Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família (PAIF).

O décimo texto, *Gestão do SUAS: um olhar sobre as dimensões técnicas, éticas e políticas*, escrito por Elizabeth dos Santos Masera, inicia com uma análise da mudança de paradigma dos princípios da assistência social a partir da Constituição Federal de 1988 e da regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).Importante dizer que a autora destaca que "instrumentos legais importantes são oriundos da construção da sociedade num Estado de Direito" (p. 133). Elizabeth trata ainda da estrutura organizacional do SUAS e dos desafios para que essa mudança de paradigma citada anteriormente se efetive na realidade.

O texto de número onze, *Trabalho docente no sistema prisional: reflexões sobre a educação com pessoas privadas de liberdade*, é escrito por Marcela Haudpt Bessil. Discute o trabalho de docentes da EJA no sistema prisional. Traz ainda o debate dos conceitos *Sistema Prisional* e *EJA prisional*.

O texto seguinte, *Considerações sobre o programa de aprendizagem e sua (in)efetividade na vida dos jovens trabalhadores brasileiros*, escrito por Monalisa Campelo, é fruto da experiência da autora como instrutora em um Programa de Aprendizagem de Porto Alegre/RS. Traz como objetivo discutir considerações legais e práticas sobre o Programa de Aprendizagem, assim como relacionar com a acolhida de relatos trazidos pelos jovens. São analisados elementos da realidade dos jovens trabalhadores no Brasil, assim como aspectos do Programa de Aprendizagem.

O décimo terceiro texto, *O assédio moral como forma de opressão nas relações de trabalho dos alunos de EJA*, escrito por Mara Rech, traz como temática a EJA sob uma perspectiva das relações de trabalho e do assédio moral. O texto surge do cotidiano de trabalho da autora como profissional na EJA. A autora conceitualiza o assédio moral no trabalho (de forma ampla) e quais as implicações para os estudantes da EJA, estudantes e trabalhadores. A partir disso, há também uma análise de quem é e quais as características do público da EJA, jovens que em sua grande maioria pertencem à classe trabalhadora.

O texto de número catorze, *Adolescentes na EJA: contradições no contexto da educação pública, gratuita e de qualidade*, escrito por Angela Saikoski Delavechia e Laura Souza Fonseca, busca fazer uma análise da educação que é

oferecida às/aos adolescentes pertencentes a classe trabalhadora, em especial a sua presença, cada vez maior, em turmas da EJA. O texto faz uma retomada do processo de escolarização no capitalismo, assim como faz uma revisão de produção acadêmica sobre o tema, para então partir para a análise propriamente dita – onde é debatido o acesso desses adolescentes à educação; a produção de trabalhadores flexíveis; e o caráter contraditório da escola pública (instituição do Estado, ao mesmo tempo intimamente ligada à luta de classes).

O décimo quinto texto, *Precarização tem gênero e raça: um estudo sobre a terceirização na UFRGS*, escrito por Adriana Gomes Zimmermann, é fruto de seu trabalho de conclusão de curso da graduação, no qual estudou a terceirização na UFRGS, expondo essa forma de trabalho precarizado na universidade e particularizando as opressões relativas a gênero e raça. O texto faz um resgate dos retrocessos que vem acontecendo m âmbito nacional e em especial, como essas política afetam as mulheres negras, grande maioria no trabalho terceirizado. Aparece ainda uma análise sobre a terceirização no Brasil; uma relação dessa temática com a área da educação física, formação da autora; e, por último, aborda especificamente a luta das trabalhadoras terceirizadas na UFRGS.

O texto seguinte, *Como crianças e adolescentes expressam LGBTfobia em oficinas extensionistas na Grande Cruzeiro em Porto Alegre*, escrito por Janaina Barbosa da Silva, é fruto de seu trabalho de conclusão de curso da graduação que, por sua vez, originou-se no trabalho extensionista do GTFH, na Grande Cruzeiro em Porto Alegre. O texto trata de como crianças e adolescentes expressam LGBTfobia, tendo como campo de intervenção e pesquisa as escolas públicas e Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da região. Também são debatidas questões como a origem das opressões relativas à sexualidade; a LGBTfobia na atualidade e como aparece nas lutas sociais; e a opressão relativa à sexualidade no âmbito educacional. Por fim, é feita uma reflexão articulando esses elementos citados e o trazido por crianças e adolescentes no campo.

O texto de número dezessete, *Andanças extensionistas com a gurizada na Grande Cruzeiro*, é uma produção coletiva da professora Laura Fonseca, coordenadora do GTFH, e de pessoas que estão ou já passaram pela extensão com o grupo – Amanda Ricardo, Eliana Ribeiro de Freitas e Janaina Barbosa da Silva. Conta um pouco da experiência do grupo acadêmico e de sua atuação na região da Grande Cruzeiro, periferia de Porto Alegre. Assim como particulariza elementos da experiência na extensão – pelo grupo compreendida como uma via de mão dupla, de troca, entre universidade e comunidade. É contado um pouco de como são as oficinas, quais debates são feitos com as crianças e adolescentes, assim como os debates feitos enquanto GTFH.

O último texto do livro, *Uma história de vidas*, escrito por Vera Lúcia Oliveira, conta uma história de sua vida, história que envolve a adoção de sua

irmã por sua mãe e, posteriormente, de sobrinhos por ela própria. Ao contar essa história, a autora relaciona uma história real com as políticas de adoção e de proteção ao infantojuvenil no Brasil, evidenciando diversas falhas nesse sistema que acaba por burocratizar e desumanizar mecanismos que deviam ser de proteção. O livro é finalizado com a lista de autoras e autores, assim como o cronograma do curso de aperfeiçoamento que o originou.

Por fim, cabe aqui ressaltar que a conclusão do curso e dos dois livros que são fruto dele foi uma grande vitória frente à precarização do trabalho e da vida, que acentua-se cada vez mais neste país. A disposição para debater, estudar e produzir conhecimento sobre os temas tratados, vem de uma profunda vontade de construir um mundo mais justo, um mundo diferente. Terminamos essa resenha com os agradecimentos que constam no início do livro sobre o qual escrevemos – não poderia ser diferente: "Às comunidades que o GTFH e as/os participantes do curso de aperfeiçoamento "Mediações Necessárias entre as 'Boas Práticas' e a Experiência Refletida nas Políticas de Proteção ao Sujeito Infantojuvenil" têm intervenção – em especial a Grande Cruzeiro, onde enquanto grupo temos atuação desde 1998. Às trabalhadoras que, com todas as dificuldades advindas da precarização do trabalho e da vida, participaram do curso de aperfeiçoamento e produziram parte dos capítulos deste livro. À classe trabalhadora que cada vez mais tem seus direitos negados. Resistiremos!"

"(...) os processos de sobreacumulação vividos no capitalismo engendraram novas formas de deslocamento das possibilidades de valorização, para garantir que a lógica do sistema continue funcionando. Estas saídas para a valorização do capital são denominadas por Harvey processo de acumulação por espoliação. É disto que trata este livro que o leitor tem nas mãos. Dividida em três partes principais, com a maior parte dos textos sobre o Brasil, a obra também oferece reflexões sobre processos de resistência e precarização do trabalho na Índia, nos Estados Unidos e no Canadá".

Trecho do **Prefácio**, escrito por **Maria de Mello Malta**, Professora Associada do Instituto de Economia da UFRJ, Coordenadora do Laboratório de Estudos Marxistas (UFRJ/UFRuralRJ) e Pró-Reitora de Extensão da UFRJ (2015-2019).

"Este livro, produzido pelo Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (PPGD/UFPR), espelha o esforço intelectual de pesquisadores de Instituições de Ensino Superior brasileiras e canadenses, em torno de questões atuais que atravessam as políticas públicas, as relações de trabalho e os Direitos Sociais, na economia financeirizada. A produção desta obra só se tornou possível graças ao financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao apoio do Coletivo Nacional de Advogados dos Servidores Públicos (CNASP)".

Trecho da **Apresentação**, escrita por **Fernando Pires** (OPP/UFC), **José Antônio Peres Gediel** (NDCC, PPGD/UFPR), **Liana Maria da Frota Carleial** (NDCC, PPGD/UFPR) e **Yanick Noiseux** (GIREPS, Universidade de Montréal)