

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Pós-Graduação em Serviço Social

Angélica Luiza Silva Bezerra

**O DESEMPREGO E AS POLÍTICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA
NO BRASIL CONTEMPORÂNEO**

**O DESEMPREGO E AS POLÍTICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA
NO BRASIL CONTEMPORÂNEO**

Qualificação de Tese apresentada ao Programa de pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito à obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

**Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana
Elizabete Fiúza Simões da
Mota – UFPE**

Recife, 25 de agosto de 2016

Catálogo na Fonte

Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

B574d Bezerra, Angélica Luiza Silva

O desemprego e as políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil contemporâneo / Angélica Luiza Silva Bezerra. - 2016.

228 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof^a. Dra. Elizabete Fiúza Simões da Mota

Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2016.

Inclui referência.

1. Trabalho. 2. Desemprego. 3. Trabalho. 4. Política de pleno emprego. I. Mota, Elizabete Fiúza Simões da (Orientadora). II. Título.

361 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2016 – 122)

ANGÉLICA LUIZA SILVA BEZERRA

**O Desemprego e as Políticas de Emprego, Trabalho e Renda no Brasil
Contemporâneo**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, área de concentração: Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais, para a obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

Aprovado em: 25/08/2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Ana Elizabete Fiuza Simões da Mota (orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof^a. Dr^a. Ângela Santana do Amaral (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof^a. Dr^a. Juliane Feix Peruzzo (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof^a. Dr^a. Reivan Marinho de Souza (Examinadora Externa)
Universidade Federal da Alagoas - UFAL

Prof. Dr. Francisco José Soares Teixeira (Examinador Externo)
Universidade Regional do Cariri - URCA

Prof^a. Dr^a. Maria das Graças e Silva (Suplente interna)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof^a. Dr^a. Maria Augusta Tavares (Suplente Externa)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

AGRADECIMENTOS

Registro meus agradecimentos e afeto para todos aqueles que presenciaram o processo de construção desta pesquisa e, de alguma forma, contribuíram para que este processo não fosse tão solitário, proporcionando momentos de reflexão, discussão e companheirismo e fortalecendo o caminho que escolhi.

Agradeço à minha mãe, Maria Lúcia, uma mulher que me deu o alicerce para ser o que sou e por sua dedicação incondicional, sempre torcendo, incentivando e me dando forças em momentos oportunos. Perdão pelos meus momentos de ausência.

Agradeço a meu pai, Djalma Bezerra (*in memoriam*), que não presenciou minha trajetória acadêmica, mas sempre se dedicou à minha educação intelectual enquanto estava conosco.

À minha família próxima – Alessandra Gomes, Rayla Mirela, Lucifábio Vasconcelos, Alexsandro Gomes, Marcos e Jorge –, que presenciou de perto o fechamento deste ciclo e que contribuiu, cada um à sua maneira, no campo do afeto para a realização deste projeto.

À minha orientadora, Ana Elizabete Mota, uma das referências para o Serviço Social, por seus conhecimentos, pelos momentos de reflexões e pelo estímulo para a construção desta tese, deixo registrada a minha admiração.

À minha querida professora e colega Edlene Pimentel, que fez parte, desde o começo, do meu crescimento acadêmico e profissional; às professoras Gilmaisa Macedo e Norma Alcântara, pelo incentivo acadêmico.

Às professoras Maria Augusta Tavares, Francisco Teixeira, Reivan Marinho, Ângela Amaral e Juliane Peruso, que contribuíram efetivamente para a elaboração desta tese, com seus ensinamentos e indicações que esclareceram o objeto de pesquisa.

À Capes, pelo incentivo financeiro para a efetivação da pesquisa científica.

Aos professores da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas.

Aos meus colegas, da Unidade Palmeira dos Índios da Universidade Federal de Alagoas, especialmente Silvana Medeiros, Mayra Queiroz, Fernando Bizerra, Débora Rodrigues, Martha Daniela e Maria Adriana por colaborarem na redução da carga horária de trabalho e pelo incentivo e força.

Aos meus colegas do doutorado, em especial às minhas amigas e companheiras de viagem: Marinês Coral, pelo seu infinito acolhimento e

ensinamentos profissionais e pessoais; a Silmara Mendes, por sua delicadeza e confiança no meu trabalho enquanto pesquisadora; a Josimeire Omena, pela sua disponibilidade e alegria de me ver crescer em todos os aspectos da vida.

À minha querida amiga Milena Medeiros, pelas nossas conversas intelectuais e pessoais; nos momentos que mais precisei, mostrou-se sempre disposta a contribuir, de forma efetiva (distante, mas presente), para meu crescimento como pessoa e pesquisadora.

Aos meus amigos inseparáveis e que se fizeram presentes de forma especial e precisa: Adelaide Balbino, pelo socorro nos momentos em que mais precisei; a Daniele Medeiros, por sua alegria e felicidade que me contagiavam; a Neri Medeiros por compreender minhas ausências, a Clarisse, pelo incentivo e força; a Evanir Saldanha, uma amizade construída há pouco tempo, mas significativa, com sua postura sempre de bem com a vida e que me trouxe leveza no final da construção desta tese. Não podia também deixar de registrar os amigos que também se fizeram presentes na minha vida: Filipe, Ricardo, Daniel, Jéssica e Lurdinha, que tornaram meus dias mais felizes e contentes.

RESUMO

Esta tese pretende discutir o desemprego como uma das condições de existência do sistema capitalista e os principais determinantes que impulsionaram uma nova fase para o desemprego no final do século XX, bem como suas particularidades no Brasil, que exigiram do Estado seu enfrentamento com base em políticas de emprego, trabalho e renda. Com o aprofundamento da crise estrutural do capital, o desemprego tornou-se um problema de difícil administração, dada a sua abrangência mundial. Esta particularidade fez do desemprego uma das contradições na sociedade capitalista, pois, ao passo que este fenômeno se caracteriza como uma das razões de existência do capitalismo, apresenta um caráter explosivo para o sistema. Como assevera Mészáros (2002), o desemprego tornou-se crônico, um dos limites estruturais do capitalismo. Sob a administração do Estado, as políticas de emprego, trabalho e renda foram redimensionadas, ocorrendo o investimento em práticas empreendedoras e no trabalho por conta própria. Esta realidade apresenta-se como uma das novas tendências em resposta ao desemprego. No caso brasileiro, como uma das determinações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o investimento nestas políticas foi bem assimilado pela economia e logrou reduzir os índices do desemprego e diminuir a pobreza. Atualmente essas políticas estão voltadas para a criação e promoção de um tipo de trabalho que não se restringe ao emprego formal, mas se estende a diferentes tipos de ocupações que legitimam o trabalho precário conforme as necessidades do mercado flexibilizado. Todavia, mesmo com a garantia do investimento no empreendedorismo e práticas que disfarçam a realidade do desemprego, os efeitos da crise na economia brasileira não permitiram a relativa prosperidade social e econômica, verificando-se o retorno da elevação do desemprego em 2014. Ao apresentar os resultados da pesquisa sobre as particularidades e as novas tendências do desemprego e suas formas de enfrentamento no Brasil, empreende-se uma reflexão crítica que permitiu concluir: que as políticas de enfrentamento ao desemprego apresentam-se como mecanismos de controle do capital sobre o trabalho; que o desemprego no capitalismo é expressão da existência de uma superpopulação relativa; e que, no presente século, torna-se mais evidente o fato de que a expansão do trabalho precário é um dos meios para minorar a explosão do desemprego.

Palavras-chave: Trabalho. Desemprego. Precarização do Trabalho. Políticas de Emprego.

ABSTRACT

This thesis aims to discuss the unemployment as one of the conditions for the existence of the capitalist system and the main determinants that drove a new phase for the unemployment at the end of the twentieth century, as well as its particularities in Brazil, which necessitated the state their coping based on policies for employment, work and income. With the deepening of the structural crisis of capital, unemployment has become a difficult problem to administration, given its global scope. This particularity did unemployment one of the contradictions in the capitalist society, since the step that this phenomenon is characterized as one of the reasons for the existence of capitalism, presents an explosive nature for the system. As assures Mészáros (2002), the unemployment has become chronic, one of the structural limits of capitalism. Under the administration of the State, employment policies, work and income were resized, occurring investment in practice enterprising and at work for own account. This reality is presented as one of the new trends in response to unemployment. In the Brazilian case, as one of the determinations of the ILO, investment in these policies was well assimilated by the economy and has managed to reduce the rates of unemployment and reduce poverty. Currently these policies are geared to the creation and promotion of a type of work that is not restricted to the formal employment, but extends to different types of occupations that legitimise the precarious work as the needs of the market more flexible. However, even with the guarantee of the investment in entrepreneurship and practices that misrepresent the reality of unemployment, the effects of the crisis in the Brazilian economy have not allowed the relative social and economic prosperity, verifying if the return of the elevation of unemployment in 2014. In presenting the results of research on the characteristics and trends of unemployment and ways of facing Brazil, undertakes to critical reflection that concluded: that the unemployment coping policies are presented as capital control mechanisms on the work; that unemployment in capitalism is an expression of the existence of a relative surplus population; and that in this century, it becomes more evident the fact that the expansion of precarious work is one way to lessen the explosion of unemployment.

Key-words: Work. Unemployment. Precarious Work. policies for employment.

RESUMEN

En esta tesis se analiza el desempleo como una de las condiciones de existencia del sistema capitalista y los principales determinantes que llevaron a una nueva etapa para el desempleo a finales del siglo XX, y sus peculiaridades en Brasil, lo que requería el estado basado en políticas su enfrentamiento, el empleo y los ingresos. Con la profundización de la crisis estructural del capital social, el desempleo se ha convertido en un problema de difícil administración, dado su alcance global. Esta característica hace que el desempleo una de las contradicciones de la sociedad capitalista, ya que, si bien este fenómeno se caracteriza por ser uno de la existencia de razones capitalismo, tiene un carácter explosivo al sistema. Como afirma Mézáros (2002), el desempleo se ha convertido en crónica, uno de los límites estructurales del capitalismo. Bajo la administración del Estado, las políticas de empleo, el empleo y los ingresos se cambian de tamaño, pasando de inversión en las prácticas empresariales y el trabajo por cuenta propia. Esta realidad se presenta como una de las nuevas tendencias en la respuesta al desempleo. En Brasil, como una de las determinaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la inversión en estas políticas fue bien asimilada por la economía y logró reducir las tasas de desempleo y reducir la pobreza. En la actualidad, estas políticas están dirigidas a crear y promover un tipo de trabajo que no se limita al empleo formal, sino que se extiende a diferentes tipos de ocupaciones que legitima el trabajo precario de acuerdo con las necesidades del mercado más flexible. Sin embargo, incluso con la garantía de la inversión en el espíritu empresarial y las prácticas que disfrazan la realidad del desempleo, los efectos de la crisis sobre la economía brasileña no permitieron la prosperidad social y económica relativa, la verificación de la devolución del aumento del desempleo en 2014. En la presentación del resultados de búsqueda de las características y tendencias de desempleo y las maneras de hacer frente a Brasil, se obliga a la reflexión crítica que llegó a la conclusión: que el paro de afrontamiento políticas se presentan como mecanismos de control del capital sobre el trabajo; que el desempleo en el capitalismo es una expresión de la existencia de una superpoblación relativa; y que en este siglo, se hace más evidente el hecho de que la expansión del trabajo precario es una manera de disminuir la explosión del desempleo.

Palabras clave: Trabajo. El desempleo. El trabajo precario. Las políticas de empleo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGED	Cadastro Geral de Empregos e Desempregados
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CIUO	Classificação Internacional Uniforme de Ocupações
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Trabalho
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IPEA	Instituto Pesquisa Econômica Aplicada
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC	Ministério da Educação
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MTPS	Ministério do Trabalho e Emprego e Previdência Social
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público
PEA	População Economicamente Ativa
PED	Pesquisa de Emprego e Desemprego
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PME	Pesquisa Mensal do Emprego
PNMPO	Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado
PNUD	Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento

PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPE	Programa de Proteção ao Emprego
PROGER	Programa de Geração e Renda
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego
PT	Partidos dos Trabalhadores
RAIS	Relação Anual de Informações
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e à Pequena Empresa
SINE	Serviço Nacional de Emprego
SMPE	Secretaria de Micro e Pequena Empresa
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
TRCT	Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	O DESEMPREGO NO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA	21
2.1	<u>Os elementos históricos do desemprego no capitalismo: o controle do capital sobre o trabalho</u>	24
2.2	<u>O desemprego e o keynesianismo: a consolidação do capitalismo dos monopólios</u>	48
2.3	<u>O desemprego sob a ideologia neoliberal</u>	72
3	O FENÔMENO DO DESEMPREGO EM FACE DA CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL	87
3.1	<u>A crise estrutural do capital e a nova fase do desemprego</u>	88
3.2	<u>O desemprego no século XXI: a realidade dos países centrais e em desenvolvimento</u>	103
4	O DESEMPREGO NO CAPITALISMO BRASILEIRO	116
4.1	<u>O desemprego no Brasil: as medidas anticíclicas</u>	117
4.2	<u>O desemprego na atual conjuntura brasileira</u>	149
5	ENFRENTAMENTOS AO DESEMPREGO NO BRASIL: AS POLÍTICAS DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA	161
5.1	<u>As políticas de emprego no Brasil: a influência das diretrizes da Organização Internacional do Trabalho</u>	167
5.2	<u>Tendências das políticas de trabalho, emprego e renda no século XXI</u>	179
6	CONCLUSÃO	205
	REFERÊNCIAS	214

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno do desemprego é revelado como um dos problemas mais drásticos da história da humanidade. Sua permanência e severidade vêm desencadeando insegurança em relação ao trabalho, aumento da submissão dos trabalhadores em relação aos interesses do capital e conseqüentemente aumento da miséria e suas sequelas. O desafio de encontrar respostas à realidade do desemprego via políticas sociais tornou-se central nos limites da sociedade capitalista.

Os problemas gerados pelo desemprego pressionam os governantes a estabelecer alguma estratégia de resposta. Como o capitalismo não admite nenhuma forma de controle sobre ele (Mészáros, 2002) – na forma de conter a exploração do trabalho ou alternativas de ampliação de postos de trabalho para todos – até o momento uma das formas que podem manter a submissão dos trabalhadores ao domínio e à disposição do capital é a implementação de políticas de emprego e programas de transferência de renda que possam garantir a qualificação e manutenção da força de trabalho disponível para os interesses da nova forma de gerência do trabalho, compatíveis com a lógica do mercado.

Neste sentido, mesmo com variações de recuos em alguns momentos e fases históricas, na sociedade capitalista, o desemprego ainda é permanente. Mas o que mantém o desemprego hoje, já que há um grande investimento dos governos em responder esta demanda? Defendemos que a resposta pode ser encontrada na compreensão das bases materiais que fundamentam a sociedade regida pelo capital, tal qual já exposta por Marx em sua teoria social.

Marx em suas obras não tratou sobre o conceito de desemprego, mas da categoria trabalho e como este é subordinado à lógica da sociedade burguesa madura. Especificamente no Capítulo XXIII – *A lei Geral da Acumulação capitalista* de *O Capital* realiza uma densa pesquisa sobre as contradições do modo de produção capitalista na forma do exército industrial de reserva, da superpopulação relativa e da população redundante. A nosso ver estas categorias analisadas por Marx tratam do que se convencionou chamar de desemprego. Para o nosso autor o aumento ou recuo deste exército

de reserva dependerá do investimento do capital na sua composição orgânica e técnica – de um lado, os meios de produção (capital constante) e do outro, a força de trabalho (capital variável), e da concentração e centralização do capital em poucas mãos. Marx demonstra que o exército industrial de reserva é uma das alavancas da acumulação capitalista, portanto, indissociável deste tipo de sociedade.

Com base nos fundamentos da teoria social de Marx, a tese discute o desemprego no capitalismo contemporâneo e procura apreender os mecanismos de controle do Estado sobre este fenômeno, a partir das políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil contemporâneo.

Na particularidade brasileira, entre 2004 e 2014 – período no qual foram adotadas algumas medidas anticíclicas, denominadas de estratégia *neodesenvolvimentista*, pelos governos do Partido dos Trabalhadores –, houve uma diminuição significativa das taxas de desemprego, cuja menor média verificou-se em 2012 (5,5%), segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos (DIEESE, 2013).

Todavia, esta fase de relativa “*prosperidade*”, já no final de 2014 apresentava traços do seu esgotamento, momento em que a economia brasileira começa a se retrair; daí a emergência da inflação, a redução do consumo interno e de postos de trabalho, entre outros aspectos que evidenciam a ativação de um ciclo de crise.

Não se deve perder de vista que, apesar de sua particularidade, a atual conjuntura brasileira é fruto das contradições da reprodução da sociedade capitalista e sofre influências internacionais inclusive no trato do enfrentamento ao desemprego. Como assevera Mézáros (2002), o desemprego se alastrou de tal forma que seu caráter explosivo tornou-se um desafio e ameaça para a reprodução do sistema do capital.

Esta nova fase do capitalismo evidencia o acirramento da heterogeneidade do mercado de trabalho com a disseminação das mais variadas formas de ocupações e o aumento do trabalho informal, o que imprime mudanças e redirecionamentos nas políticas de emprego, trabalho e renda, com prioridade para o investimento na estratégia do *empreendedorismo dos trabalhadores*, assim como em políticas de qualificação do trabalhador no contexto mundial. Esse é o universo de estudo desta tese.

A rigor, nosso envolvimento com este tema remonta à minha pesquisa de dissertação de Mestrado em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas – UFAL¹. A tese dá continuidade ao estudo do fenômeno do desemprego, desta feita abordando suas tendências atuais, a relação com o trabalho precário e a identificação dos mecanismos utilizados pelo Estado para o seu enfrentamento, na realidade brasileira, através das políticas de emprego, trabalho e renda.

Por ocasião da pesquisa de Mestrado, constatou-se que o desemprego revelava a dinâmica de reprodução das relações capitalistas em sua essência e, como tal, constituía uma das formas de controle da ordem sociometabólica do capital.

Sob a perspectiva da *Lei Geral da Acumulação Capitalista*, quatro aspectos caracterizam o desemprego como umas das formas de controle do sociometabolismo do capital:

1) Sob a forma do exército industrial de reserva proporciona a valorização do “[...] material humano sempre pronto para ser explorado” (MARX, 1994, p. 200).

2) Como os salários são “[...] exclusivamente regulados pela expansão e contração do exército industrial de reserva, que correspondem à mudança periódica do ciclo industrial” (Ibid., p. 204), em momentos de crise e estagnação econômica, é tendencial o aumento do desemprego e a redução proporcional dos salários para aqueles que ainda permanecem no mercado.

3) A pressão da superpopulação relativa gera um grau de intensidade da concorrência entre empregados e desempregados, pois, como assevera Marx: “[...] toda solidariedade entre empregados e desempregados perturba a ação ‘livre’ daquela lei natural² do capitalista sobre sua classe” (Ibid., p. 206).

4) Este aspecto guarda relação com a essência do modo de produção especificamente capitalista – a exploração da força de trabalho ou a extração do sobretabalho. A pressão que o desemprego exerce sobre a parte ocupada

¹ Desde a graduação em Serviço Social, como aluna colaboradora do PIBIC/CNPq – UFAL, e como membro do Grupo de Pesquisa sobre Reprodução Social, desenvolveu-se uma pesquisa em torno do fenômeno do desemprego. Essa pesquisa foi tema do TCC, intitulado “O fenômeno do desemprego na sociedade capitalista”. A dissertação de Mestrado teve como título “O Fenômeno do Desemprego: uma das formas de controle da ordem sociometabólica do capital”.

² Marx se refere sobre a lei da demanda e oferta de trabalho.

da classe trabalhadora “[...] obriga-a ao sobretrabalho e à submissão aos ditames do capital” (MARX, 1994, p. 203). O sobretrabalho, portanto, “[...] tornou-se um meio de enriquecimento do capitalista individual e acelera, simultaneamente, a produção do exército industrial de reserva numa escala adequada ao progresso da acumulação social” (Ibid., p. 204).

Uma das características do capitalismo para assegurar a ordem do capital em funcionamento é manter, em alguma medida, o exército industrial de reserva e/ou o desemprego para assegurar a exploração do trabalho e a acumulação. Para Mészáros, o exército industrial de reserva não representa uma ameaça ao sistema “[...] enquanto se mantiver a dinâmica da expansão e da acumulação lucrativa do capital, ao contrário, é um elemento bem-vindo e necessário para a boa saúde do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 332).

Todavia, com a interrupção da dinâmica do deslocamento expansionista, que forneceu as bases para uma crise inédita na história da humanidade, o “[...] desemprego em massa começa a lançar uma sombra realmente ameaçadora, não somente sobre a vida socioeconômica de um ou outro país, mas sobre todo o sistema do capital” (Ibid., p. 332). Para manter o desemprego no nível do desenvolvimento capitalista e restabelecer sua função de alavanca da acumulação, um dos determinantes fundamentais é o controle do Estado sobre os números de desemprego.

Nesta tese, observou-se que a questão do desemprego torna-se objeto de controle/intervenção do Estado conforme as necessidades da manutenção da acumulação capitalista e da sobrevivência de milhões de trabalhadores supérfluos.

Não é por acaso que o desemprego é objeto de preocupação tanto dos governos de países centrais e periféricos, como é o caso do Brasil, como de Organizações Internacionais, a exemplo da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), que têm como um dos eixos centrais das suas atuações responder ao desemprego.

No âmbito mundial, a discussão sobre o emprego/desemprego, desde o final da Primeira Guerra Mundial e em face das reivindicações dos trabalhadores, levou as Nações Unidas a constituírem a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, como uma agência de cooperação

internacional da Organização das Nações Unidas (ONU). Em sua primeira Conferência foram adotadas seis convenções que estabeleceram indicações de proteção do trabalho, como foram os casos da jornada diária de trabalho de oito horas, da ofensiva contra o desemprego e da erradicação do trabalho infantil.

Como é notório, as formas de enfrentamento do desemprego sempre passaram pela atuação do Estado, cujas iniciativas variaram historicamente conforme os interesses e a correlação de forças entre as classes, no âmbito da sociedade e da acumulação capitalistas.

Na crise de 1929, emergiu a ideologia do pleno emprego e a criação e expansão de políticas públicas em alguns países da Europa, onde teve vigência o chamado Estado de Bem-Estar Social. A partir da crise de 1929, a OIT, através das suas Convenções, atribui-se a missão de promover o emprego e o acesso indiscriminado ao trabalho de homens e mulheres. Contudo, essa estratégia não foi capaz de erradicar o desemprego, e tampouco a pobreza mundial.

Com a conferência Internacional do Trabalho, em 1944, foi adotada a Declaração de Filadélfia, estabelecida como a carta de princípios e objetivos da OIT; e em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, conforme a OIT, serviram de referência para reafirmar o princípio da paz no mundo através da “[...] melhoria das condições de trabalho e da proteção à situação de desemprego que atingia milhões de trabalhadores” (DEDECCA, 2009, p. 54).

A partir de 1948 ocorrem três Convenções³ que estabelecem normas para a promoção do emprego e da intervenção sobre o desemprego para os países membros, além da criação de agências públicas de emprego e de um seguro para os desempregados.

Entretanto, ultrapassado o período dos chamados “anos gloriosos de crescimento econômico”, é deflagrada uma crise inédita na história do capitalismo que, ao que tudo indica, cria as bases para uma nova dinâmica de

³ A convenção 88 trata sobre a Organização do Serviço de Emprego e define diretrizes para a organização do sistema público de emprego no Brasil (DEDECCA, 2009). A Convenção 122 trata da Política de Emprego; e a Convenção 168, sobre a Promoção do Emprego e a Proteção contra o Desemprego.

exploração do trabalho na sociedade burguesa, sobretudo no que se refere às condições e relações de trabalho (MÉSZÁROS, 2002).

Em decorrência, a partir dos anos de 1970, o desemprego atinge a totalidade da força de trabalho, apesar de esse crescimento generalizado possuir um limite *estrutural* de expansão.

Hoje, diferentemente de épocas não tão distantes – quando o desemprego ainda não despertava a preocupação da sociedade por estar associado ao subdesenvolvimento de alguns países –, tal fenômeno, com alguns avanços e recuos, em diversos países e momentos, torna-se permanente e explosivo para o próprio sistema que o determinou, aprofundando-se no contexto da atual crise.

O capitalismo contemporâneo enfrenta uma de suas mais graves crises sistêmicas, sobretudo ao impor limites à retomada das taxas de lucros. Essa realidade funciona como uma ameaça à ordem burguesa, cujo objetivo primordial é a exploração do trabalho como meio de produção do valor e acúmulo de riquezas.

É nesse contexto que se apresentam significativas mudanças no âmbito da produção industrial e dos serviços, determinando investimentos em tecnologias, enxugamento das empresas, redução de postos de trabalho, rebaixamento de salários, incentivo ao trabalho autônomo, flexível e etc.

As mudanças no interior do capitalismo e as novas formas de gerir o trabalho não se mostram capazes de responder efetivamente ao problema da recuperação das taxas de lucro e da resolução do desemprego. Mas a necessidade de administrar as taxas elevadas de desemprego e controlar suas consequências políticas exigiu renovados mecanismos de enfrentamento por parte do Estado capitalista.

Não por coincidência, nos anos 1990 verificam-se investimentos sistemáticos por parte dos governos em políticas e programas que pudessem responder a este fenômeno, bem como a disseminação de outras formas de emprego expressas nas ocupações que desde a década de 1990 foram legitimadas, financiadas e protegidas pelas políticas de emprego, trabalho e renda, inclusive no Brasil.

O interesse pela discussão sobre o desemprego e suas formas de enfrentamento pelo Estado, via políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil, revela três razões principais que se articulam, a saber:

1) A primeira repousa sobre as bases que mantêm o desemprego em funcionamento na história do capitalismo, por se tornar “[...] a alavanca da acumulação capitalista, até uma condição de existência do modo de produção capitalista” (MARX, 1984, p. 200). É importante destacar que o desemprego – por ter uma função importante para o capitalismo – é uma das contradições que o Estado deve manter sob controle, visando garantir a sobrevivência dos trabalhadores. O grau de intensidade do desemprego depende de cada fase histórica do capitalismo – desde sua origem até sua forma mais madura. Daí as diferentes formas de intervenção do Estado para cada fase do capitalismo.

2) A segunda razão diz respeito à ascensão do desemprego nos países avançados com a ativação da crise estrutural do capital apresentando uma nova tendência para o mercado de trabalho, qual seja: a diluição do desemprego nas mais variadas formas de precarização do trabalho. Daí decorrem as propostas de trabalho por conta própria e/ou informal, cuja inserção no mercado não garante – na maioria dos casos – a segurança do trabalhador nem os direitos trabalhistas. A informalização do trabalho tornou-se uma tendência mundial muito bem assimilada pelas empresas, significando também a precarização dos trabalhadores, vista como meio para manter o emprego nas atuais circunstâncias, seja na indústria, seja no setor de serviços.

3) A terceira razão é indicar o lugar do Brasil na produção do desemprego e a necessidade de medidas de enfrentamento pelo Estado, via políticas de emprego, trabalho e renda. A partir da década de 1990, com o ideário neoliberal no Brasil, percebe-se uma ampliação e generalização das políticas de emprego e renda, bem como o aumento e a legitimação do trabalho flexibilizado e precarizado em alguns ramos da produção e dos serviços, como forma de responder ao desemprego. As consequências do

desemprego vêm se refletindo na instabilidade econômica, agravando as sequelas da questão social com o pauperismo de amplas camadas populacionais. A instabilidade econômica, social e política leva os governantes a estabelecer algumas estratégias de resposta.

As razões apontadas acima revelam a permanência da funcionalidade do desemprego para o sistema do capital e contraditoriamente põe em evidência seu caráter explosivo com sua expansão ao evidenciar a dificuldade de absorção e/ou reabsorção no mercado de trabalho; e a necessidade da sobrevivência submete o trabalhador a qualquer tipo de trabalho ou ocupação, sem a garantia dos direitos e de um emprego formal.

Assim, o aumento do desemprego, a insegurança no emprego, a legitimação do trabalho informal e flexível, como expressões da crise estrutural, redimensionam a estrutura do desemprego e podem velar os reais índices deste fenômeno.

Conforme o sistema de Pesquisa de Emprego e Desemprego (DEP), há dois tipos de desemprego: o desemprego aberto⁴, que caracteriza a procura de trabalho efetiva e o desemprego oculto, que é expresso por duas características: na primeira, inscreve-se o desemprego oculto pelo trabalho precário: “pessoas com atividades remuneradas eventuais e instáveis ou em trabalho não remunerado de ajuda a negócios de parentes, e que tomaram providências para obter um emprego assalariado ou regulador de auto-ocupação” (DIEESE, 2012, p. 62); na segunda, insere-se o trabalho oculto pelo desalento, “que diz respeito a pessoas sem trabalho e sem procura efetiva por desestímulo ou razões fortuitas, mas com disponibilidade e necessidade de trabalhar” (Ibid., p. 62).

Outros tipos de concepções de desemprego são assinalados por Marques (2009):

⁴ Para Marcio Pochmann (2007), o desemprego aberto está em todo o mundo, pois desde “quando a globalização das economias ganha maior impulso e são constituídas novas formas de produção, cresce a quantidade de mão de obra ociosa, geralmente relacionada ao ciclo da pobreza e da exclusão social” (p. 78).

Para a OCDE, o desemprego actual é, manifestamente, de natureza estrutural, na medida em que a rigidez do mercado de trabalho reduz as capacidades e a adaptação à mudança. As inovadas razões de um desemprego conjuntural, baseado nos choques petrolíferos e no aumento dos salários nos países desenvolvidos, apresentam-se cada vez mais insuficientes. Uma das causas apontadas para o aumento do desemprego tem a ver com a evolução demográfica, em que se regista um crescimento da população activa, com gerações mais numerosas e com um aumento da taxa de actividade feminina. Em seguida, a polémica em torno do desemprego tecnológico que, apesar de não reunir consenso na qualificação dos seus efeitos, apresenta algum peso explicativo no que diz respeito ao facto das novas tecnológicas de informação e de comunicação contribuírem para a transformação da estrutura ocupacional e dos níveis de qualificação a ela associada, ao mesmo tempo que se assiste a uma regressão de postos de trabalho na indústria. Finalmente, o argumento clássico da inadequação da oferta à procura de trabalho, que atravessou as várias correntes teóricas, mantém ainda a sua actualidade. Continuam-se a detectar desfasamentos entre a oferta e a procura de emprego, dado que permanece a inadequação do perfil de qualificações, a degradação das condições de empregabilidade dos trabalhadores, o desprestígio de certas profissões e atividades profissionais, entre outros factores. (p. 33).

Apesar das diferentes formas que caracterizam o desemprego, consideramos este fenómeno como estrutural, pois se apresenta sob uma nova fase ao atingir a totalidade da força de trabalho conforme o domínio do capital.

A nosso ver o desemprego é caracterizado pelo não emprego estável ou formal do trabalhador no mercado de trabalho, numa relação de subordinação entre empregado e empregador. A ausência deste tipo de vínculo resulta no que se chama desemprego. Todavia, a nova tendência produzida pelas transformações da sociedade burguesa trouxe para a discussão a necessidade de institucionalizar *novas modalidades* de empregos que necessariamente não acarretam a estabilidade ou o vínculo empregatício. Torna-se evidente que a concepção de desemprego não está apenas associada ao emprego formal, mas a outros tipos de inserção no mercado, como: atividade casual ou autónoma.

Por se tratar de uma problemática de difícil administração, nossa hipótese reside na perspectiva que a atual fase do desemprego implicou a disseminação de novas formas de inserção no mercado de trabalho, através do

trabalho informal, por conta própria, e do incentivo ao empreendedorismo, com o propósito de manter as taxas e a pressão do desemprego sob controle.

Esta realidade determinou no final do século XX que um dos objetivos presentes na agenda da OIT seja a eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação, tendo por base a Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho, de 1998, que estabelece o conceito de *trabalho decente* para homens e mulheres, recomendando a sua inserção no mercado de trabalho em condições de liberdade, segurança e equidade. Estas são uma das estratégias que velam os antagonismos essenciais da exploração do trabalho e coloca em evidência a reafirmação da desestruturação do mercado de trabalho com o aumento da precarização, determinada pela nova dinâmica da produção capitalista, cuja reestruturação produtiva se dá no marco da crise estrutural do capitalismo.

Importa esclarecer que não estamos defendendo o desemprego como sinônimo de trabalho precarizado, mas pretendemos demonstrar na pesquisa que a atual fase do desemprego impõe para os trabalhadores novas formas de inserção no mercado de trabalho e como as medidas do Estado irão garantir este *novo* tipo de emprego através do investimento e incentivo do atual direcionamento das políticas de emprego, trabalho e renda. Estas mudanças em curso têm como um dos propósitos atenuar a pressão que a superpopulação relativa exerce sobre o conjunto da classe trabalhadora.

O foco central desta tese consiste em investigar o desemprego sob as condições do capitalismo do século XXI, bem como suas formas de enfrentamento pelo Estado e as atuais determinações e tendências das políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil. O objetivo é resgatar os fundamentos do desemprego a partir da *Lei Geral da Acumulação Capitalista* e abordar a natureza, a direção e a abrangência das estratégias do Estado em face do desemprego, na dinâmica do capitalismo contemporâneo.

Para a construção da tese realizou-se pesquisa bibliográfica com base nos clássicos de K. Marx e F. Engels, para evidenciar as bases materiais que legitimaram o desemprego na forma de seu exército de reserva no processo de industrialização, bem como em economistas como J. Keynes e F. Hayek, para demonstrar seus argumentos ante a problemática do desemprego de sua época. Ademais, também se recorreu a autores contemporâneos da tradição

marxiana como I. Mészáros e R. Antunes, que forneceram subsídios para demonstrar as novas tendências que se apresentam sobre o desemprego – tanto no contexto mundial quanto no Brasil.

Também se pesquisaram os discursos e os dados referentes ao desemprego e à realidade da crise a partir da OIT (Organização Internacional do Trabalho), do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômico), do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), da RAIS (Relação Anual de Informações), do MTPS (Ministério do Trabalho e Previdência Social), assim como o Decreto nº 66.499, de 27 de abril de 1970, que promulga a Convenção nº 122 sobre Política de Emprego, o Decreto nº 7.721, de abril de 2012, que estabelece o condicionamento ao seguro-desemprego, a Resolução nº 560, de 28 de novembro de 2007, que estabelece regras para a execução das ações integradas do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, no âmbito do Sistema Nacional de Emprego (SINE), a Resolução nº 758, de 9 de março de 2016, que altera a Resolução nº 560, de 28 de novembro de 2007, e as Convenções nºs 88, 122 e 168, sobre a proteção ao emprego e as novas configurações que norteiam as políticas de emprego, trabalho e renda.

A tese está dividida em quatro capítulos. O primeiro apresenta as determinações da origem do desemprego no capitalismo a partir da *Lei Geral da Acumulação capitalista* de Marx. Para identificar as características do desemprego no capitalismo maduro, buscou-se resgatar a teoria keynesiana e as consequências do fordismo para o emprego, bem como evidenciar a proposta do desemprego em Hayek.

No segundo capítulo, abordou-se a relação entre a crise, o desemprego e suas particularidades nos países centrais e na América Latina, a fim de evidenciar essa nova fase do desemprego diluído pela precarização.

No terceiro capítulo buscou-se evidenciar a particularidade brasileira no tocante à questão do emprego/desemprego e suas diferentes manifestações, ocasião em que foi apresentada a dinâmica do desemprego, ora em recuo, ora em expansão, desde o início do século XXI até os dias atuais.

Finalmente, no quarto capítulo, enfocou-se a caracterização das políticas de emprego no Brasil, ressaltando o significado e a relevância das convenções

da OIT e das resoluções que legitimaram as tendências de enfrentamento ao desemprego no País.

A expectativa é que o resultado desta pesquisa possa contribuir tanto para o debate acadêmico como para o enriquecimento da discussão sobre as políticas e estratégias de enfrentamento do desemprego. Espera-se também oferecer subsídios para a área do Serviço Social, já que sua atuação, a partir da fase monopolista do capital, relaciona-se com as sequelas da questão social, dentre elas o desemprego.

2 O DESEMPREGO NO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA

O desemprego surge como uma problemática particularmente para os trabalhadores a partir do desenvolvimento capitalista. É sob o capitalismo que se pode falar em desemprego, pois ele é parte constitutiva do emprego, que é o modo imediato como se apresenta a utilização da força de trabalho como mercadoria nesse sistema social de produção. Como expressa Marx: “Todo o sistema de produção capitalista repousa no fato de que o trabalhador vende sua força de trabalho como mercadoria” (MARX, 1984, p. 48). As bases que mantêm este fenômeno em funcionamento dizem respeito ao movimento de exploração imanente a este tipo de sociedade.

A partir da manufatura⁵, a força de trabalho torna-se o meio para o trabalho, e a autonomia do trabalhador na produção é retirada para dar lugar à autoridade do capitalista sob as condições das leis de acumulação: “o trabalhador manufatureiro só desenvolve atividade produtiva como acessório da oficina capitalista” (1983, p. 283). Sob estas condições, um número relativamente grande de trabalhadores é submetido ao comando do mesmo capital. De acordo com Marx (1984), esse é o ponto de partida para o revolucionamento do modo de produção na grande indústria.

O ponto de partida para a grande indústria foi a constituição revolucionária do meio do trabalho, através do desenvolvimento das forças produtivas, por meio do trabalho coletivo e da divisão do trabalho. Nas palavras de Marx (1984): “O caráter cooperativo do processo de trabalho torna-se agora, portanto, uma necessidade técnica ditada pela natureza do próprio meio de trabalho” (Ibid., p. 17).

A grande indústria revolucionou o modo de trabalho através da incorporação do desenvolvimento da maquinaria, que conduziu e possibilitou o

⁵ Aqui não pretendemos demonstrar os diferentes períodos da manufatura, mas ressaltar que o processo de controle do capital sobre o trabalho tem suas bases de legitimação no período manufatureiro, em que o processo de exploração é intensificado a partir da divisão manufatureira do trabalho. “A manufatura propriamente dita não só submete ao comando e à disciplina do capital o trabalhador antes autônomo, mas cria também uma graduação hierárquica entre os próprios trabalhadores” (1983, p. 283).

aumento extraordinário da produtividade do trabalho, “[...] mediante a incorporação de monstruosas forças da Natureza e das ciências naturais ao processo de produção [...]” (Ibid., p. 18). A produção ampliada com a incorporação das máquinas deu-se à custa de um maior dispêndio de trabalho, com menos custo para a produção mediante o encurtamento do tempo do trabalho necessário para a produção de uma mercadoria (Marx, 1984).

Neste processo, novas condições de exploração foram tendencialmente postas com o desenvolvimento da grande indústria. Marx assinala três efeitos imediatos da produção mecanizada sobre o trabalho, que são:

1) **A apropriação do trabalho de mulheres e crianças:** “A maquinaria, ao lançar todos os membros da família do trabalhador no mercado de trabalho, reparte o valor da força de trabalho do homem por sua família” (MARX, 1984, p. 23). Assim, a sobrevivência da família operária dependia do trabalho de todos os membros, pois o valor da força de trabalho era determinado pelo tempo de trabalho não somente do trabalhador individual adulto, mas para a manutenção de toda a família. Além disso, o sistema do capital precisa de “membros de maior flexibilidade”, recrutando trabalhadores com o desenvolvimento corporal imaturo: “Por isso, o trabalho de mulheres e de crianças foi a primeira palavra de ordem da aplicação capitalista da maquinaria” (Ibid., p. 23). Todos foram transformados em trabalhadores assalariados, submetidos à exploração do grande capital.

2) **O prolongamento da jornada de trabalho** para além do limite natural foi possível com a elevação da produtividade do trabalho por meio das máquinas. “Ela cria, por um lado, novas condições que capacitam o capital a dar livre vazão a essa sua tendência constante e, por outro lado, novos motivos para aguçar seu apetite voraz por trabalho alheio” (MARX, 1984, p. 29). A produção mecanizada também reduziu o número de trabalhadores, pois “[...] o mais-trabalho à custa do trabalho necessário só alcança esse resultado ao diminuir o número de operários ocupados por dado capital” (MARX, 1984, p. 31). Esta realidade expressa a realidade do desemprego com o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho realizadas pelo prolongamento da jornada de trabalho. Portanto, o desemprego dos excedentes revela a pressão que exerce sobre os trabalhadores ativos através da extração do mais-trabalho. Todavia, o prolongamento da jornada de trabalho

provocou a reação dos trabalhadores, instaurando uma jornada de trabalho legalmente limitada. Ocorreu um fenômeno de decisiva importância: a intensificação do trabalho.

3) **A intensificação do trabalho** acelera a pressão sobre o trabalhador, pois a redução da jornada de trabalho “[...] obriga o capitalista a controlar mais rigorosamente os custos na produção” (MARX, 1984, p. 35). A maquinaria, portanto, impõe para a classe trabalhadora as condições para o trabalho, como uma potência hostil para o trabalhador, ao intensificar a exploração do trabalhador ativo e por ser um instrumento que torna o trabalhador assalariado supérfluo e o meio de trabalho cada vez mais penoso para o trabalhador. Desta maneira, a intensificação do trabalho forneceu as bases para a condensação do trabalho, ou seja,

[...] a capacidade do trabalhador em liberar mais força num tempo dado, se torna obrigatória por lei; a maquinaria, na mão do capitalista, transforma-se no meio objetivo e sistematicamente aplicado de espremer mais trabalho no mesmo espaço de tempo (MARX, 1984, p. 35).

Assim, identifica-se que o ponto de partida do desenvolvimento que gerou tanto a produção do trabalho assalariado quanto o capitalista foi a servidão do trabalhador ao capital, segundo Karl Marx (1984). No capitalismo, a força de trabalho é valorizada tão só quando seu vendedor encontra quem a compre; quando não o encontra é condicionado a subempregos ou destinado a engrossar as fileiras do exército industrial de reserva.

A tentativa de superar os efeitos destrutivos e contraditórios do capitalismo até o momento só gerou mais desenvolvimento e acúmulo de riquezas à custa da intensificação e da exploração de trabalhadores que ainda se encontram ativos, proporcionando uma extrema concorrência e competitividade entre eles. As diferentes fases do capitalismo em seu desenvolvimento puseram em evidência as contradições do sistema do capital sobre o trabalho, sejam elas através da precarização ou do desemprego.

O desemprego se põe em conformidade com os imperativos do sistema, tornando-se uma das alavancas da acumulação – por regular as relações de trabalho e salários. Porém, a partir dos anos 1970, converte-se numa das contradições de difícil administração por alcançar uma proporção mundial,

requerendo esforços dos Organismos Internacionais e Nacionais na busca de soluções ao desemprego.

A temática do desemprego, em consequência da severidade das crises do capital, acha-se presente nas discussões das mais variadas propostas, sejam elas de superação do desemprego em Keynes, no período dos chamados anos gloriosos do capitalismo; sejam elas na necessidade do aumento do desemprego em Hayek, num estágio de desenvolvimento que alguns autores consideram como o fim da ascendência histórica do capitalismo, pela ativação dos limites absolutos do sistema⁶ (MÉSZÁROS, 2002).

Nenhuma dessas alternativas foi capaz, por um longo período de tempo, de corresponder às expectativas dos trabalhadores; apenas serviram para adiar as consequências da produção destrutiva do sistema do capital sobre a vida humana.

Com base nessas questões, apresentam-se as manifestações do desemprego no desenvolvimento e consolidação da sociedade capitalista.

2.1 Os elementos históricos do desemprego no capitalismo: o controle do capital sobre o trabalho

Tratar dos elementos históricos do desemprego é buscar a essência do modo de produção capitalista com base na exploração e sujeição⁷ do trabalho

⁶ A ativação dos limites absolutos do capital foi possível no momento do esgotamento da ascendência histórica do sistema, através da crise estrutural. Essa fase jamais vista na história da humanidade, segundo Mézáros, possibilitou um agravamento do controle do capital sobre o trabalho, na qual o desemprego se torna o fenômeno mais explosivo da ordem sociometabólica. Esclarece o autor: “A intratável contradição entre a irrefreabilidade do capital e a hoje historicamente inevitável necessidade de restrições básicas esclarece um grande problema futuro. No passado, pelo dinamismo de sua irrefreabilidade, o capital assegurou imenso avanço produtivo e, dessa forma, dirigiu-se para a satisfação potencial das necessidades e aspirações humanas. O fato de que, durante o desenvolvimento histórico, seu irrestrito dinamismo inicial tenha-se voltado contra as condições elementares da sobrevivência humana, com a ativação dos limites absolutos do capital, não significa que a causa positiva do avanço produtivo constante – necessária pré-condição para realizar as legítimas aspirações humanas – possa ser deliberadamente abandonada” (MÉSZÁROS, 2002, p. 221).

⁷ A sujeição do trabalho ao capital foi transformada em exploração capitalista. Para Marx, os revolucionamentos que servem de alavanca ao começo do capitalismo foram “[...] todos os momentos em que grandes massas humanas são arrancadas súbita e

às determinações da lucratividade sob o controle do capital. No processo de produção e acumulação capitalista encontram-se as determinações essenciais do desemprego, que têm sua base material na contradição capital e trabalho, a qual, nos dias atuais, vem se aprofundando com o avanço tecnológico e a intensificação da produtividade utilizada a serviço do capital. Com isso, o número de empregados é ajustado a partir das necessidades de acumulação do capital, tornando o desemprego uma das alavancas da acumulação capitalista.

Ao longo de um processo histórico, a formação da sociedade capitalista deu origem à criação de um mercado mundial onde tudo passa a ser mercadoria, inclusive a força de trabalho humana. Neste processo, ao transformar a força de trabalho em mercadoria, o sistema do capital pode controlar de forma direta a produção e o trabalho, tornando-se ele próprio uma potência incontrolável. Assim, “o mundo vai se convertendo em um mundo crescentemente sob a regência do capital, e este se revela como a potência universalizadora máxima jamais criada pela humanidade” (LESSA; TONET, 2008, p. 67).

A regência do capital⁸ sobre o trabalho na sua forma capitalista de ser só foi possível com a separação dos trabalhadores de seus meios de produção. Esta realidade mudou radicalmente a história dos homens, pois as contradições geradas pelo capitalismo têm sua razão de ser no tratamento da força de trabalho enquanto mercadoria, porquanto o sistema do capital precisa de homens livres “de todas as coisas necessárias à realização de sua força de trabalho” (MARX, 1983, p. 140).

O capital nesse processo depende do trabalho para acumular em proporções cada vez maiores. O trabalhador, na sociabilidade capitalista, é livre para vender a única mercadoria de que ele dispõe: a força de trabalho. O trabalho, no capitalismo, torna-se dependente dos imperativos do sistema do capital. Portanto, há uma dependência conflitante e antagônica entre capital e

violentamente de seus meios de subsistência e lançados no mercado de trabalho como proletários livres como os pássaros” (MARX, 1984, p. 263).

⁸ É preciso termos clareza de que o capital é capital muito antes do advento do capitalismo; sua forma de sujeitar os trabalhadores é transformada nas suas fases de modo de produção, no entanto, no capitalismo, o sistema do capital é ainda mais explorador e desumano, aumentando a servidão dos trabalhadores, juridicamente livres e iguais.

trabalho – de um lado, o lucro e a produção para expandir e acumular; de outro, a sobrevivência dos trabalhadores em troca de um salário cujo valor é suficiente para sua reprodução como trabalhador. Isso foi possível com a superação da sociedade feudal.

Nas palavras de Marx:

A estrutura econômica da sociedade capitalista proveio da estrutura econômica da sociedade feudal. A decomposição desta liberou os elementos daquela. O produtor direto, o trabalhador, somente pôde dispor de sua pessoa depois que deixou de estar vinculado à gleba e de ser servo ou dependente de outra pessoa. Para tornar-se livre da força de trabalho, que leva a sua mercadoria a qualquer lugar onde houver mercado para ela, ele precisa ainda ter escapado do domínio da corporação, de seus regulamentos para aprendizes e oficiais e das prescrições restritas do trabalho. Assim, o movimento histórico, que transforma os produtores em trabalhadores assalariados, aparece, por um lado, como sua libertação para a servidão e da coação corporativa; e esse aspecto é o único que existe para nossos escribas burgueses da História. Por outro lado, porém, esses recém-libertados só se tornam vencedores de si mesmos depois que todos os seus meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais, lhes foram roubadas. A história dessa sua expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo (MARX, 1984, p. 262).

A produção capitalista começa quando um número maior de trabalhadores é ocupado por um capitalista individual e o processo de trabalho é ampliado em larga escala.

De acordo com Marx:

A atividade de um número maior de trabalhadores, ao mesmo tempo, no mesmo lugar (ou no mesmo campo de trabalho), para produzir a mesma espécie de mercadorias, sob o comando do mesmo capitalista, constitui histórica e conceitualmente o ponto de partida da produção capitalista (MARX, 1983, p. 257).

Com o maior número de trabalhadores produzindo uma mesma espécie de mercadoria estabeleceu-se um novo processo de desenvolvimento e de ampliação para os meios de produção. Esta realidade possibilitou um aumento ainda maior da exploração dos trabalhadores. Marx observa que:

A autoridade que o capitalista enquanto personificação do capital assume no processo imediato de produção, a função de que ele se reveste como condutor e dominador da produção é essencialmente diferente da autoridade na base da produção com escravos, servos etc. (MARX, 1985, p. 313).

Isso é possível, pois é na forma mais desenvolvida do capital, na sociedade capitalista, que este controla de forma direta o processo de produção e reprodução do trabalho, aumentando, desta forma, uma tendência constante do capital de sempre manter sob controle o trabalho, pois mediante o trabalho o capital aumenta as suas potencialidades, concentrando ainda mais a produção de riquezas sob a lei do intercâmbio de mercadorias.

Assim, a condição que tornou os trabalhadores livres como os pássaros⁹ foi fundamental para o surgimento do trabalho assalariado e provocou a submissão direta dos trabalhadores aos imperativos do sistema do capital, pois esta realidade do trabalho estabeleceu uma nova dinâmica de exploração, em que muitos trabalhadores foram condenados às leis do sistema capitalista, num círculo vicioso que perdura até hoje.

Portanto, o trabalho assalariado é condição para o desenvolvimento capitalista, pois sem a exploração do trabalho, o capital desapareceria. Como demonstra Marx (1983):

O capital é trabalho morto, que apenas se reanima, à maneira dos vampiros, chupando trabalho vivo e que vive tanto mais quanto mais trabalho vivo chupa. O tempo durante o qual o trabalhador trabalha é o tempo durante o qual o capitalista consome seu tempo disponível para si, então rouba ao capitalista (1983, p.189).

Deste modo, a sujeição do trabalho assalariado foi indispensável para o surgimento do capitalismo. A expropriação¹⁰ dos camponeses de suas terras foi

⁹ O que faz época na história da acumulação primitiva são todos os revolucionamentos que servem de alavanca à classe capitalista em formação; sobretudo os momentos em que grandes massas humanas são arrancadas súbita e violentamente de seus meios de subsistência e lançadas no mercado de trabalho como proletários livres como os pássaros. A expropriação da base fundiária do produtor rural, do camponês, forma a base de todo o processo (MARX, 1984, p. 263).

¹⁰ “De 1814 até 1820, esses 15 mil habitantes, cerca de 3 mil famílias, foram sistematicamente expulsos e exterminados. Todas as aldeias foram destruídas e arrasadas pelo fogo, todos os seus campos transformados em pastagem. Soldados britânicos foram encarregados da execução e entraram em choque com os nativos” (MARX, 1984, p. 272).

legitimada por leis parlamentares, de forma violenta e brutal, com o objetivo de liberar trabalhadores para a indústria. No entanto, todos esses trabalhadores livres dos seus séquitos feudais não foram absorvidos pela manufatura na mesma proporção de sua “liberdade”.

Como observou Marx, a disciplina da nova condição do trabalho não incorporou toda a massa excedente, e nesta condição, “eles se converteram em massas de esmoleiros, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição e na maioria dos casos por força das circunstâncias” (MARX, 1984, p. 275). Portanto, esta reserva de trabalhadores da Inglaterra arrastou, como diz Engels, sua existência penosa, “mendigando e roubando, varrendo ruas e recolhendo imundícies, transportando coisas com um carrinho de mão ou um burro, fazendo comércio ambulante ou biscates” (ENGELS, 2010, p. 126).

Esta nova realidade a que a emergente classe trabalhadora foi submetida consistiu nas primeiras formas de desemprego da grande indústria. Muitos destes trabalhadores desempregados, com pouca qualificação, passaram a circular pelas ruas em busca de um trabalho ocasional.

Engels reflete sobre isso:

O que resta a essa gente – quando não encontra trabalho e não se dispõe a rebelar-se contra a sociedade – senão mendigar? Não há, pois, por que assombrar-se com o exército de pedintes, a maioria dos homens em condições de trabalhar, com a qual a polícia está em guerra (ENGELS, 2010, p. 127).

Esta foi uma das alternativas que os trabalhadores encontraram para subsistir no processo de industrialização. Os homens livres tornaram-se parte integrante do movimento do capital até o ponto de não ameaçar o bom desempenho do desenvolvimento capitalista, no sentido de se adequarem à nova ordem emergente.

Portanto, o controle do capital sobre o trabalho é impulsionado de forma direta na medida em que a força de trabalho se torna mercadoria e, como mercadoria, o trabalho humano é submetido aos interesses do capital na forma do capitalista. Esta contradição impulsiona a submissão dos trabalhadores, pois são condenados a uma sobrevivência desumana, na tentativa de terem um emprego para se manterem vivos.

Neste processo, o capital subordina o trabalho aos seus interesses de produção sempre de maneira ampliada, com um maior dispêndio de força de trabalho. Porém, a tendência é fazê-lo com menos trabalhadores ocupados, pois quanto mais se desenvolve o capital, mais e mais trabalhadores são desalojados da produção. Faz parte da lógica do sistema, em benefício da acumulação sempre ampliada, o aumento do desemprego.

O desenvolvimento das forças produtivas do trabalho baseado na intensificação da exploração de um número cada vez mais reduzido de trabalhadores é uma condição para o aumento cada vez mais acentuado da acumulação capitalista, que influencia o destino da classe trabalhadora, impulsionando a modificação da composição orgânica do capital. Com base nesses antagonismos, Marx aborda “a influência que o crescimento do capital exerce sobre o destino da classe trabalhadora” (1984, p.187) e as modificações da composição do capital através da acumulação. Verificamos então que, com o desenvolvimento das forças produtivas, a perspectiva do valor foi modificada no que diz respeito à composição do capital, ou seja, com o desenvolvimento do capitalismo o investimento passou a ser maior no capital constante em detrimento do capital variável. A partir desse momento muitas massas de trabalhadores foram desocupadas da produção. Para Marx, a composição do capital é entendida em duplo sentido:

Da perspectiva do valor, ela é determinada pela proporção em que se reparte em capital constante ou valor dos meios de produção e capital variável ou valor da força de trabalho, soma global dos salários. Da perspectiva da matéria, como ela funciona no processo de produção, cada capital se reparte em meios de produção e força de trabalho viva; essa composição é determinada pela proporção entre, por um lado, a massa dos meios de produção utilizados e, por outro lado, o montante de trabalho exigido para seu emprego. Chamo a primeira de composição-valor e a segunda de composição técnica do capital. Entre ambas há estreita correlação. Para expressá-la, chamo a composição-valor do capital, à medida que é determinada por sua composição técnica e espelha suas modificações, de: composição orgânica do capital. Onde se fala simplesmente de composição do capital, deve-se entender sempre sua composição orgânica (1984, p.187).

A composição do capital é determinada pelos meios de produção e pela força de trabalho. A composição-valor é determinada por sua composição técnica, em que a composição do capital é a proporção em que se reparte o capital constante e o capital variável. Já na perspectiva da matéria, a composição técnica é como a composição do capital se realiza no processo de produção, sendo determinada pela proporção entre os meios de produção utilizados e a quantidade de trabalho vivo exigido para a produção. Assim, no processo de desenvolvimento, a composição do capital é, de um lado, os meios de produção, e de outro, a força de trabalho; por conseguinte, a soma desses dois componentes determina o valor do salário. No entanto, a composição do capital é diferenciada nos numerosos capitais individuais em determinado ramo da produção. Para Marx: “A média de suas composições individuais dá-nos a composição do capital global desse ramo da produção” (1984, p.187). A média das composições de todos os ramos da produção é a composição social de um país.

A relação entre os meios de produção, capital constante, e a força de trabalho, capital variável, é condição para a acumulação do capital, e com o crescimento do capital cresce a massa do trabalho assalariado, como vimos acima, crescendo deste modo o controle do capital para um maior número de trabalhadores. Nas palavras do nosso autor: “Crescimento do capital implica crescimento de sua parcela variável ou convertida em força de trabalho. Uma parcela da mais-valia transformada em capital adicional precisa ser sempre retransformada em capital variável ou fundo adicional de trabalho” (1984, p.187).

O crescimento do capital em proporções cada vez maiores faz crescer o número de seus súditos, os trabalhadores assalariados. Se porventura permanecesse inalterada a composição orgânica do capital, e o capital constante fosse proporcional ao capital variável no processo de produção do capital, cresceriam a demanda por trabalho e cresceriam também junto ao capital o fundo de subsistência dos trabalhadores. Como o capital produz sempre uma mais-valia, o trabalho não pago para os trabalhadores, no impulso incontrolável por lucros sempre maiores, as necessidades de acumulação podem ser superiores à demanda de trabalhadores, e com isso o salário aumenta. Na perspectiva de Marx: “Como a cada ano mais trabalhadores são ocupados do

que no anterior, mais cedo ou mais tarde tem de se chegar ao ponto em que as necessidades da acumulação começam a crescer além da oferta habitual de trabalho, em que, portanto, começa o aumento salarial” (1984, p.188). Para o nosso autor:

Como o capital produz anualmente uma mais-valia, da qual parte é adicionada anualmente ao capital original, como esse incremento mesmo cresce anualmente com o tamanho do capital já em função e como, finalmente, sob o aguilhão particular do impulso ao enriquecimento, por exemplo a abertura de novos mercados, de novas esferas dos investimentos de capital em decorrência de necessidades sociais recém-desenvolvidas etc., a escala da acumulação é subitamente ampliável mediante mera repartição modificada da mais-valia ou do mais-produto em capital e renda, as necessidades da acumulação do capital podem superar o crescimento da força de trabalho ou do número de trabalhadores, a demanda de trabalhadores pode se tornar maior que a sua oferta e por isso os salários se elevam (1984, p.188).

No entanto, as condições que fundamentam o sistema do capital, que é sempre pôr em ação um maior dispêndio de força de trabalho, mas com menos trabalhadores na produção, se possível, não modificam em nada a essência da produção capitalista, pois as condições aparentemente mais ou menos favoráveis aos trabalhadores, dependendo das modificações no transcurso do desenvolvimento do capital, não alteram o objetivo do capital, que é sempre acumular em larga escala. Nas palavras de Marx: “As circunstâncias mais ou menos favoráveis em que os assalariados se mantêm e se multiplicam em nada modificam, no entanto, o caráter básico da produção capitalista” (1984, p.188). Deste modo, a essência da produção capitalista permanece inalterada, sob o impulso por lucros em escala ampliada.

A utilização da força de trabalho é aumentada por uma maior divisão do trabalho, por meio de utilização da maquinaria e de seu aperfeiçoamento. Desta forma, diminuem os custos da produção, pois o trabalho torna-se mais lucrativo com o trabalho social aumentando, assim, a acumulação do capital. Portanto, os meios de produção em expansão favorecem a venda de mercadorias mais baratas, aumentando a concorrência entre capitalistas e impulsionando a conquista de mercados maiores. Com o impulso para a expansão, os meios de produção são continuamente transformados,

ocasionando o aumento da divisão do trabalho e com ela o emprego das máquinas. Assim, o aumento do trabalho social é condição para o crescimento do capital e para o aumento do lucro, através da acumulação. A produtividade do trabalho aumenta as massas dos meios de produção e vice-versa. Nas palavras de Marx:

Abstraindo-se as condições naturais, como fertilidade do solo etc., e a habilidade dos produtores, os quais trabalham independente e isoladamente, que, no entanto, se patenteia mais qualitativamente na perfeição do que quantitativamente na massa do produto, o grau de produtividade social do trabalho expressa que um trabalhador, durante um tempo dado, com o mesmo dispêndio de força de trabalho, transforma em produto a massa dos meios de produção com que ele funciona e cresce com a produtividade de seu trabalho. Esses meios de produção desempenham duplo papel. O crescimento de uns é consequência; o de outros, condição da crescente produtividade do trabalho (1984, p.194).

Com a divisão do trabalho e a utilização da maquinaria, mais matéria-prima é processada no mesmo espaço de tempo; com isso mais matéria-prima entra no processo de produção do capital. A maquinaria, portanto, no período de seu desenvolvimento aumenta os escravos do trabalho e torna-se um instrumento a serviço do capital que impulsiona uma grande massa de trabalhadores para fora do processo produtivo¹¹. Assim, a produção mecanizada é decisiva para a acumulação acelerada, pois a maquinaria provoca uma maior divisão do trabalho, maior produtividade com o menor custo, mas com um menor número de trabalhadores. Portanto, com a divisão e combinação do trabalho os meios de produção são utilizados em conjunto, evitando desperdícios desfavoráveis à produção. Esse novo processo desempenha para o trabalhador uma mudança significativa, pois acarreta a diminuição da força de trabalho, ou seja, o investimento que antes ocorria na mesma proporção entre força de trabalho e meios de produção, agora é inversamente proporcional.

¹¹ Ao tratar sobre a maquinaria e a grande indústria, Marx afirma: “Todos os representantes confiáveis da Economia Política reconhecem que a introdução de nova maquinaria age como uma peste sobre os trabalhadores dos artesanatos e manufaturas tradicionais, com os quais ela inicialmente compete. Quase todos deploram a escravidão do operário de fábrica”. MARX, Karl. *O Capital* – Crítica da economia política. Vol. I – Tomo 2, São Paulo: Abril Cultural, 1984, p.60.

O crescimento da produtividade do trabalho aparece no decréscimo da massa de trabalho proporcionalmente à massa dos meios de produção movimentados por ela, ou no decréscimo da grandeza do fator subjetivo do processo de trabalho. Pois, com a crescente produtividade do trabalho e o desenvolvimento do processo de acumulação capitalista, a composição técnica do capital é alterada. No entender de Marx:

Esta mudança na composição técnica do capital, o crescimento da massa dos meios de produção, comparada à massa da força de trabalho que os vivifica, reflete-se em sua composição em valor, no acréscimo da componente constante do valor do capital à custa de sua componente variável. De um capital, por exemplo, calculados em percentagem, originalmente são investidos 50% em meios de produção e 50% em força de trabalho; mais tarde, com o desenvolvimento da produtividade do trabalho, são investidos 80% em meios de produção e 20% em força de trabalho etc. (1984, p.194).

O crescimento da parte constante em comparação à parte variável é confirmada em diferentes épocas econômicas. Portanto, o decréscimo da parte variável em comparação à parte constante indica “a mudança de seus componentes materiais” (1984, p.194). Marx demonstra que:

Se, por exemplo, hoje, o valor do capital investido na fiação é $\frac{7}{8}$ constante e $\frac{1}{8}$ variável, enquanto no começo do século XVIII era $\frac{1}{2}$ constante e $\frac{1}{2}$ variável, a massa de matéria-prima, meios de trabalho etc. que determinado *quantum* de trabalho de fiação consome hoje produtivamente é quatrocentas vezes maior do que no começo do século XVIII. A razão disso é simplesmente que, com a crescente produtividade do trabalho, não apenas se eleva o volume dos meios de produção por ele utilizados, mas cai o valor deles em comparação com seu volume. Seu valor se eleva pois de modo absoluto, mas não proporcionalmente a seu volume. O crescimento da diferença entre capital constante e capital variável é, por isso, muito menos do que o da diferença entre a massa dos meios de produção em que o capital constante é convertido e a massa da força de trabalho em que se converte o capital variável. A primeira diferença cresce com a última, mas em grau menor (p.194-195).

Quanto mais as forças produtivas se desenvolvem, com uma maior produtividade de trabalho incorporado na produção, impulsionam de maneira mais intensa a diminuição da utilização da força de trabalho investida do processo de produtividade. Neste processo, a expansão da acumulação do

capital diminui a parte variável do capital, pois o que era investido na mesma proporção – 50% em capital constante e 50% em capital variável – agora é alterado, a partir das necessidades de acumulação do capital, a exemplo: 80% em capital constante e 20% em capital variável. Essa mudança, na qual grandes massas de trabalhadores são liberados do processo produtivo, impulsiona a base da produção de mercadorias, que mantém a aceleração da acumulação do capital. Nas palavras do nosso autor:

À base da produção de mercadorias, na qual os meios de produção são propriedade de pessoas privadas, em que o trabalho manual produz mercadorias, portanto de modo isolado e autônomo ou vende sua força de trabalho como mercadoria porque lhe faltam os meios de produzir autonomamente, aquele pressuposto só se realiza pelo crescimento dos capitais individuais ou à medida que os meios sociais de produção e subsistência são transformados em propriedade privada de capitalistas. O terreno da produção de mercadorias só pode sustentar a produção em larga escala na forma capitalista. Certa acumulação de capital nas mãos de produtores individuais de mercadorias constitui, por isso, o pressuposto do modo específico de produção capitalista (1984, p.195).

A produção de mercadorias pode chegar ao nível de larga escala somente na produção capitalista, pois a produção em escala crescente de acumulação é possível com o desenvolvimento da força produtiva do trabalho social, mas com uma diminuição em escala ampliada no investimento do capital variável, já que o trabalho coletivo aumenta a produtividade.

Para Marx, o pressuposto do modo específico de produção capitalista dá-se através da produção de capital nas mãos de produtores individuais de mercadorias, pois os produtores individuais retêm os meios de produção, que são transformados em propriedade privada e geram lucros cada vez maiores para o capital. Como a força de trabalho é também uma mercadoria que o capitalista comprou, o trabalhador não tem uma parte nos lucros, mas produz para o capitalista em troca de salário, numa relação em que o produto de seu trabalho se torna autônomo, algo estranho ao trabalhador. Portanto, quanto mais o trabalhador trabalha, mais o capitalista lucra.

A elevação da força produtiva social do trabalho eleva a produção de mais-valia, um elemento indispensável para a acumulação acelerada.

A contínua retransformação de mais-valia em capital apresenta-se como grandeza crescente do capital que entra no processo de produção. Este se torna, por sua vez, fundamento para uma escala ampliada de produção dos métodos que o acompanham para a elevação da força de trabalho e produção acelerada de mais-valia (1984, p.196).

Como nos diz Marx:

Com a acumulação do capital desenvolve-se, portanto, o modo de produção especificamente capitalista e, com o modo de produção especificamente capitalista, a acumulação do capital. Esses dois fatores econômicos criam, de acordo com a relação conjugada dos impulsos que eles se dão mutuamente, a mudança da composição técnica do capital, pela qual a composição variável se torna cada vez menor comparada à constante (1984, p.196).

A acumulação do capital é pressuposto para a produção do capital e vice-versa. Como vimos acima, o desenvolvimento da produção do capital mediante acumulação é também fundamento para a modificação da composição técnica do capital. Quanto mais o capital é acumulado e se desenvolve, mais trabalhadores são deslocados do processo de produção. Essa é a lógica da acumulação e produção do capital, fundamento que mantém os elementos essenciais para compreender o desemprego.

No processo de produção capitalista é tendencial a incorporação de um número menor de trabalhadores na produção, pois: “Todo capitalista tem interesse absoluto em extrair determinado quantum de trabalho de um número menor de trabalhadores, ao invés de extraí-lo de modo tão barato ou até mesmo mais barato de um número maior de trabalhadores” (MARX, 1984, p.203). Todavia, importa esclarecer que os níveis do desemprego devem ser compatíveis à necessidade de valorização do capital¹².

Sobre essa afirmação, István Mészáros (2002), apoiado nas análises de Marx, afirma que o desemprego, além de ser uma das alavancas da acumulação capitalista, faz parte da boa saúde do capital. Todavia, em

¹² Todo o tempo do trabalhador destina-se à valorização do capital. Escreve Marx: “Tempo para a educação humana, para o desenvolvimento intelectual, para o preenchimento de funções sociais, para o convívio social, para o jogo livre das forças vitais físicas e espirituais, mesmo o tempo livre de domingo – e mesmo no país do sábado santificado – pura futilidade! Mas em seu impulso cego, desmedido, em sua voracidade por mais-trabalho, o capital atropela não apenas os limites máximos morais, mas também os puramente físicos da jornada de trabalho” (MARX, 1984, p. 211).

condições desfavoráveis ao sistema, em tempo de crise, o desemprego pode perturbar a ordem¹³ com sua ampliação, prejudicando até mesmo o consumo das massas. No que se refere ao trabalho, o desemprego é uma das contradições que podem favorecer a precarização daqueles trabalhadores ativos e de reserva. Esta realidade também condiciona os trabalhadores à insegurança, à concorrência, além da diminuição de salários; o ajustamento do trabalho ao capital passa então a ser central na concretização dos lucros.

Mediante as mudanças na forma de ser do trabalho sob o capitalismo, encontram-se em Marx os fundamentos da manutenção do desemprego, quando este autor desenvolve a teoria da superpopulação relativa, acerca dos trabalhadores supérfluos da grande indústria do século XVIII que não conseguiram se inserir na produção da grande indústria. Na origem do capitalismo, muitos trabalhadores se tornaram supérfluos devido às mudanças sempre crescentes da composição orgânica do capital – de um lado, os meios de produção, do outro, a força de trabalho em movimento.

Desde a acumulação primitiva, o aumento de trabalhadores livres conforme o tamanho da indústria não foi condição de uma incorporação plena nas fábricas, pois somente

[...] um número reduzido continua sendo empregado no mesmo ramo de atividade, enquanto a maioria é regularmente demitida. [Muitos desses trabalhadores, quando são desempregados pela grande indústria, se submetem a qualquer trabalho...] passam de um escalão mais alto para um mais baixo (MARX, 1984, p. 207).

É o que Marx chama de superpopulação fluente. Outra forma de sobrevivência é o fluxo constante, para as cidades, dos trabalhadores rurais que não conseguiram emprego e foram condicionados a trabalhos sempre inferiores. A condição desses trabalhadores rurais é ainda mais precária: os salários são os mais baixos e, conseqüentemente, esses trabalhadores são os mais pauperizados. Esta categoria é definida por Marx como superpopulação latente.

¹³ Sobre estes argumentos pode-se afirmar que na atualidade, com a ativação da crise estrutural do capital, o desemprego se expressa numa nova fase, a ser analisada no capítulo a seguir.

O autor também destaca uma terceira superpopulação, a estagnada, “[...] que constitui parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação irregular [...]” (MARX, 1984, p. 208). Para Marx, esta categoria de trabalhadores torna-se um reservatório inesgotável de trabalhadores disponíveis. Como sua inserção ao trabalho dá-se de forma irregular, seus salários são inferiores e, de acordo com Marx, “[...] sua condição de vida cai abaixo do nível normal médio da classe trabalhadora, e exatamente isso faz dela uma base ampla para certos ramos de exploração do capital” (Ibid., p. 208).

Marx ainda aborda o mais profundo sedimento da superpopulação relativa que habita a esfera do pauperismo – o *lumpemproletariado*¹⁴. Eles são candidatos ao exército industrial de reserva e em tempos de prosperidade são maciçamente incorporados ao exército ativo de trabalhadores, para depois retornarem à sua condição inicial, em tempos de estagnação ou de crise.

Esses tipos de trabalhadores que integram a superpopulação relativa ainda estão presentes no século XXI – claro que com novas formas de exploração e diferentes inserções no mercado de trabalho, pois a realidade demonstra que apesar das mudanças no setor de trabalho, a essência das contradições expostas pelo desenvolvimento capitalista ainda são evidentes; a depender da conjuntura e das particularidades das regiões, ocorre uma ampliação ou retenção de empregos. De acordo com as circunstâncias da própria dinâmica do capitalismo, muitos desempregados são remanejados a um nível inferior de trabalho ou simplesmente para algum tipo de remuneração sem vínculos, disseminando novos tipos de ocupação – muitas vezes sem

¹⁴ Na esfera desta camada social, o autor ainda menciona três categorias: “Primeiro, os aptos para o trabalho. Basta apenas observar superficialmente a estatística do pauperismo inglês e se constata que sua massa se expande a cada crise e decresce em toda retomada dos negócios. Segundo, órfãos e crianças indigentes. Eles são candidatos ao exército industrial de reserva e, em tempos de grande prosperidade, como, por exemplo, em 1960, são rápida e maciçamente incorporados ao exército ativo de trabalhadores. Terceiro, degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho. São notadamente indivíduos que sucumbem devido à sua imobilidade, causada pela divisão do trabalho, aqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador e finalmente as vítimas da indústria, cujo número cresce com a maquinaria perigosa, minas, fabricas químicas etc., isto é, aleijados, doentes, viúvas etc.” (MARX, 1984, p. 208).

regulamentações –, em nome da sobrevivência e das necessidades do mercado emergente¹⁵.

De acordo com *A lei Geral da Acumulação Capitalista* de Marx, todo trabalhador faz parte da superpopulação relativa durante o tempo em que estiver desocupado parcial ou inteiramente. O exército industrial de reserva é uma subcategoria desta superpopulação. Ao passo que as forças produtivas se expandem, aumentam os contingentes de força de trabalho supérflua: “Toda a forma de movimento da indústria moderna decorre, portanto, da constante transformação de parte da população trabalhadora em braços desempregados ou semi-empregados” (MARX, 1984, p. 201).

Assim, “[...] com a acumulação do capital produzida por ela mesma, a população trabalhadora produz, portanto, em volume crescente, os meios de sua própria redundância relativa. Esta é a lei populacional peculiar ao modo de produção capitalista” (Ibid., p. 200). Nesta direção, o desemprego é produzido pelas mesmas circunstâncias da exploração do trabalho. Portanto, o que fundamenta o desemprego é a dinâmica de exploração dos trabalhadores, criada somente a partir da sociedade capitalista.

Todas essas contradições são impulsionadas e conduzidas pelo funcionamento do capital como comando sobre o trabalho. A existência do capital só é possível dada a sua capacidade de exercer o domínio sobre o trabalho, o que se acentua de acordo com as mudanças históricas.

Nas palavras de Mészáros:

A condição crucial para a existência e o funcionamento do capital é que ele seja capaz de exercer *comando sobre o trabalho*. Naturalmente, as modalidades pelas quais este comando pode e deve ser exercido estão sujeitas às mudanças históricas capazes de assumir as formas mais desconcertantes. Mas a *condição absoluta* do comando objetivado e alienado sobre o trabalho – exercido de modo indivisível pelo capital e por mais ninguém, sob quaisquer que sejam suas formas realmente existentes e possíveis – deve permanecer sempre. Sem ela, o capital deixaria de ser capital e desapareceria da cena histórica (2002, p. 710, grifo nosso).

¹⁵ As alternativas das ocupações serão vistas no capítulo que discorre sobre as Políticas de Emprego, Trabalho e Renda.

Portanto, a existência do capital depende de sua capacidade de controlar e dominar o trabalho; é por isso que quanto mais o capital é ampliado e desenvolvido, suas relações tornam-se mais exploradoras e reificadas. Em tempos de crise, esta tendência de controle é mais acentuada, tendo em vista os entraves na produção. Mas, superadas suas crises periódicas, com o desenvolvimento expansionista o sistema do capital supera progressivamente os obstáculos que encontra e passa a dominar, ainda mais, o processo de reprodução da sociedade capitalista, através da exploração dos trabalhadores. Estes, por sua vez, criam novos mecanismos de resistência e de luta.

Na atualidade, o acirramento dos problemas econômicos e sociais, mediante a crise estrutural do capital, torna ainda maior o domínio do capital sobre o trabalhador e intensifica as consequências do desemprego. É que muitos, para continuarem se reproduzindo como trabalhador – garantindo seu emprego, mesmo que seja temporariamente –, são submetidos às mais diversas relações de trabalho, como diminuição dos direitos trabalhistas, corte de férias, diminuição salarial, precarização acentuada do trabalho, entre outras implicações¹⁶.

Esta realidade só é possível com a condição de assalariamento sob o jugo do capital, onde a relação contraditória entre capital e trabalho é tida sob a aparência de uma transação entre iguais, entre proprietários de mercadorias (de um lado, proprietários dos meios de produção; de outro, proprietários de força de trabalho), com direitos iguais no processo da produção.

Nas palavras de Mészáros:

Em larga extensão isto se deve ao modo fetichizado de administrar a relação entre capital e trabalho, com sua tendência mistificadora de esconder a coerção implacavelmente dominante, que aparece como coisa normal e sob a aparência enganadora de contratos livremente acordados (2002, p. 710).

Capitalistas e trabalhadores tornam-se formalmente iguais. No entanto, mantêm-se formal e objetivamente distintos, pois o contrato livremente acordado no capitalismo é uma das formas de controle que mascara a condição objetiva do trabalho explorado. É por isso que Marx assevera:

¹⁶ Ver Antunes (2006; 2009).

É preciso reconhecer que nosso trabalhador sai do processo de produção diferente do que nele entrou. No mercado ele, como possuidor da mercadoria “força de trabalho”, se defrontou com outros possuidores de mercadorias, sendo um possuidor de mercadorias ante outros possuidores de mercadorias. O contrato pelo qual ele vendeu sua força de trabalho ao capitalista comprou, por assim dizer, preto no branco, que ele dispõe livremente de si mesmo. Depois de concluído o negócio, descobre-se que ele não era “nenhum agente livre”, de que o tempo de que dispõe para vender sua força de trabalho é o tempo em que é forçado a vendê-la, de que, é verdade, seu explorador não o deixa, “enquanto houver ainda um músculo, um tendão, uma gota de sangue para explorar”. Como “proteção contra a serpente de seus martírios”, os trabalhadores têm de reunir suas cabeças e como classe conquistar uma lei estatal, uma barreira social intransponível, que os impeça a si mesmos de venderem a si e à sua descendência, por meio de contrato voluntário com o capital, à noite e à escravidão! (1983, p. 237).

Os trabalhadores são livres para vender sua força de trabalho. Mas, de fato, não são livres nem iguais, pois são forçados a vender a sua força de trabalho para continuarem vivos.

Esclarece Marx:

A esfera da circulação ou do intercâmbio de mercadorias, dentro de cujos limites se movimentam compra e venda de força de trabalho, era de fato um verdadeiro éden dos direitos naturais do homem. O que aqui reina é unicamente Liberdade, Igualdade, Propriedade e Bentham. Liberdade! Pois comprador e vendedor de uma mercadoria, por exemplo, da força de trabalho, são determinados apenas por sua livre-vontade. Contratam como pessoas livres, juridicamente iguais. O contrato é o resultado final, no qual suas vontades se dão uma expressão jurídica em comum. Igualdade! Pois eles se relacionam um com o outro apenas como possuidores de mercadorias e trocam equivalente por equivalente. Propriedade! Pois cada um dispõe apenas sobre o seu. Bentham! Pois cada um dos dois só cuida de si mesmo. O único poder que os junta e leva a um relacionamento é o proveito próprio, a vantagem particular, os seus interesses privados. E justamente porque cada um só cuida de si e nenhum do outro, realizam todos, em decorrência de uma harmonia preestabelecida das coisas ou sob os auspícios de uma providência toda esperta, tão somente a obra de sua vantagem mútua, do bem comum, do interesse geral (1983, p. 145).

Marx expõe nessa citação a essência das relações entre os homens no capitalismo, uma relação que é objetivada por meio da compra e venda das

mercadorias; uma relação juridicamente igual com aparência de liberdade, mas que na verdade é uma relação de exploração que nada tem de igual e livre. O único fim é este: lucro para o capitalista e um salário para o possuidor da força de trabalho, ou desemprego para aqueles que não foram inseridos. Marx esclarece que há um duplo sentido no termo “trabalhadores livres” para a indústria:

[...] porque não pertencem diretamente aos meios de produção, como os escravos, os servos etc., nem os meios de produção lhes pertencem, como, por exemplo, o camponês economicamente autônomo etc., estando, pelo contrário, livres, soltos e desprovidos deles. Com essa polarização do mercado estão dadas as condições fundamentais da produção capitalista (MARX, 1984, p. 262).

Marx é enfático ao afirmar que a origem do capitalismo baseia-se na separação dos trabalhadores de seus meios de produção. É uma relação que transforma os meios de subsistência em produção para o capital, e os produtores em trabalhadores assalariados. Assim: “O ponto de partida do desenvolvimento que produziu tanto o trabalhador assalariado quanto o capitalista foi a servidão do trabalhador” (MARX, 1984, p. 263).

Como diz Engels (2010), o aumento dos súditos do sistema do capital crescia à medida que o desenvolvimento favorecia o aumento da população trabalhadora. Para o autor, quando se conquistam os mercados pode-se provocar o aumento rápido e constante da demanda de produtos manufaturados, conseqüentemente, o aumento da demanda de trabalhadores, e com ela o crescimento da população¹⁷. Disso resulta a população supérflua e excedente, aumentando a concorrência entre os trabalhadores.

Acrescenta Engels:

¹⁷ “Assim como a demanda de qualquer mercadoria! Se há poucos trabalhadores, o preço (isto é, o salário) sobe, os operários vivem melhor, os casamentos se multiplicam, aumentam os nascimentos, cresce o contingente de crianças até que se produzam o número suficiente de operários; se há muitos trabalhadores, o preço cai, vem o desemprego, a miséria, a fome, e, em consequência, as epidemias que varrem a ‘população supérflua’. E Malthus, que posteriormente desenvolveu aquela afirmação de Smith, a seu modo tem razão ao sustentar que sempre há população supérflua, indivíduos demais no mundo – apenas equivocou-se de todo ao sustentar que há mais indivíduos do que aqueles que os meios de subsistência existentes podem alimentar” (ENGELS, 2010, p. 122).

Dada a anarquia reinante na moderna produção e distribuição dos meios de subsistência, empreendidas não para a satisfação imediata das necessidades, mas para a obtenção do lucro, e dado o sistema em que cada um trabalha e enriquece sem se preocupar com os outros, é inevitável que a cada instante surjam perturbações (ENGELS, 2010, p. 123).

O desenvolvimento da grande indústria intensificou a exploração do trabalhador e fê-lo trabalhar até o limite de suas forças, para compensar o trabalho daqueles que ficaram de fora.

Engels anota:

Se o industrial pode empregar dez operários que trabalhem nove horas por dia e a jornada for estendida para dez horas, ele empregará só nove, deixando desocupado o décimo; e, num período em que a procura de operários não for grande, ele pode, ameaçando com a demissão, obrigá-los a trabalhar uma hora a mais pelo mesmo salário – desempregando o décimo operário e economizando seus gastos salariais. O que ocorre em pequena escala numa fábrica ocorre em grande escala numa nação (Ibid., p. 122).

A concorrência entre os trabalhadores provoca o empenho de cada trabalhador para manter-se no emprego. Esta tendência é ainda maior com a divisão do trabalho através da introdução das máquinas. Uma das consequências é que os desempregados da grande indústria já não podem comprar nada; assim,

as mercadorias que antes adquiriam têm reduzida a sua demanda; logo, não é preciso produzi-las e os operários que as fabricavam também são despedidos, deixam de contar no mercado e assim sucessivamente, sempre segundo o mesmo ciclo (ENGELS, 2010, p. 122).

O modo como se constitui a sociedade burguesa, através da expansão cada vez mais acentuada do lucro, tendo como consequência o aumento da exploração de grandes massas de trabalhadores, é uma forma que aliena as relações sociais. Nesse processo alienador, o que é humano torna-se coisa; disso decorre que o valor da força de trabalho não é visto pelo capitalista como expressão produtiva de um indivíduo humano, senão como uma mercadoria qualquer.

Neste processo de mudanças estruturais, o papel de controle do Estado¹⁸ foi indispensável para conter os famintos e os desempregados. A caridade pública passou a ser uma estratégia em resposta à pobreza e ao desemprego. A ajuda ao operário é resumida da seguinte forma: o primeiro princípio está dado na forma da exploração, e o segundo na repressão violenta até a última gota de sangue¹⁹.

O novo modo de vida que o capitalismo disponibilizou para o conjunto da humanidade acompanha inevitavelmente o protesto dos trabalhadores. Paulo Netto (2009) chama a atenção para um fato importante nas mudanças históricas da consolidação do mundo burguês que forneceram as bases para a sua negação mediante as contradições produzidas pela sociedade.

As precárias condições de subsistência dos operários ingleses deram força para lutas e formas de protesto contra a burguesia²⁰. Como diz Engels:

A revolta dos operários contra a burguesia seguiu de perto o desenvolvimento da indústria e atravessou diversas fases. O operário só pode afirmar sua própria qualidade humana pela oposição contra todas as suas condições de vida; compreende-se que precisamente nessa oposição os operários se mostrem mais dignos, mais nobres e mais humanos (ENGELS, 2010, p. 248).

A resistência da classe trabalhadora mais do que nunca se torna indispensável para reverter a lógica destrutiva do capitalismo na vida dos homens. Ir além deste sistema é um imperativo para a sobrevivência do gênero

¹⁸ O papel do Estado para controlar a força de trabalho excedente foi bem assimilado no primeiro estágio do capitalismo. A restrição do Estado dar-se-ia apenas no campo econômico, para deixar livre o mercado e favorecer a concorrência entre os capitalistas. A concorrência entre os capitais abriu caminho à concentração e à centralização da riqueza em poucas mãos. “À livre concorrência repugnam quaisquer limites, quaisquer controles estatais; o Estado aparece-lhe como um estorvo: seu ideal seria operar numa ordem social privada de Estado, na qual cada um pudesse explorar livremente o próximo [...]. Mas não pode dispensar o Estado; já que não teria como conter o proletariado sem ele, a burguesia utiliza-o contra a classe operária, ao tempo que procura, na medida do possível, afastá-lo de seus negócios” (ENGELS, 2010, p. 309).

¹⁹ Sobre a repressão violenta do Estado na origem do capitalismo recorreremos aos clássicos: *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra* de Engels (2010) e *O Capital*, no capítulo da *Assim Chamada Acumulação Capitalista* de Marx.

²⁰ No *Manifesto do Partido Comunista*, K. Marx e F. Engels começam a discussão afirmando que a moderna sociedade burguesa não aboliu as contradições de classes. “Ela apenas colocou novas classes, novas contradições de opressão e novas formas de luta no lugar das antigas” (2008, p. 9). Os autores deixam claro que “A história de todas as sociedades até agora tem sido a história das lutas de classes” (Ibid., p. 8).

humano, “[...] porque representa a causa de toda a humanidade e não apenas a do proletariado”, segundo Engels (2010, p. 328). Como se pode ler em *Miséria da filosofia*, de Marx: “A libertação da classe oprimida implica, pois, necessariamente, a criação de uma sociedade nova” (MARX, 2009, p. 191).

A organização dos trabalhadores enquanto classe ocasionou uma nova dinâmica do desenvolvimento capitalista na esfera da reprodução social – “[...] de condições de vida, de cultura e de produção da riqueza” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 52). A entrada na luta de classes é percebida e destacada pelas autoras com o estabelecimento da jornada normal de trabalho pelo Estado, através da regulamentação da relação entre capital e trabalho²¹. A luta incessante entre capital e trabalho é expressa por Marx em *Salário, preço e lucro*: “O capitalista tenta constantemente reduzir o salário ao seu mínimo físico e a prolongar a jornada de trabalho ao máximo físico, enquanto o proletariado exerce constantemente uma pressão no sentido contrário” (MARX, 2008, p. 137).

Nas palavras de Marx,

[...] a regulamentação da jornada de trabalho apresenta-se na história da produção capitalista como uma luta ao redor dos limites da jornada de trabalho – uma luta entre capitalista coletivo, isto é, a classe dos capitalistas, e o trabalhador coletivo, ou a classe trabalhadora (1983, p. 190).

A luta pela diminuição da jornada do trabalho regulamentada pelo Estado²² torna-se a primeira forma de intervenção respaldada na proteção do trabalhador, pois o sobretrabalho²³, fora dos limites da jornada, ocasionava a exaustão máxima dos trabalhadores fabris. As leis que regulamentaram a jornada excessiva do trabalho, diz Marx, “refreiam o impulso do capital por

²¹ Para Behring e Boschetti, “[...] a legislação fabril pode ser compreendida como precursora do papel que caberá ao Estado na relação com as classes e os direitos sociais no século XX” (2008, p. 56).

²² É exatamente a partir dos conflitos de classe que a função social do Estado aparece como produto da sociedade em certa fase de seu desenvolvimento. Lenin argumenta que “O Estado é o produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes. O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos de classes não podem objetivamente ser conciliados. E, reciprocamente, a existência do Estado prova que as contradições de classes são inconciliáveis” (LENIN, 2010, p. 27).

²³ Para Marx, “o sobretrabalho mostra-se tenebrosamente na Antiguidade, por conseguinte, onde se trata de ganhar o valor de troca em sua figura autônoma de dinheiro, na produção de ouro e de prata. trabalho forçado até a morte é aqui a forma oficial de sobretrabalho” (1983, p. 190).

sucção desmesurada da força de trabalho, por meio da limitação coercitiva da jornada de trabalho pelo Estado” (1983, p. 193).

Marx (2008) explicita os resultados da luta entre capital e trabalho:

Pelo que diz respeito à legitimação da jornada de trabalho, tanto na Inglaterra quanto em todos os outros países, ela nunca foi regulamentada a não ser por intervenção legislativa. E sem a constante pressão exterior dos operários, essa intervenção nunca se efetivaria. Em todo caso, esse resultado não seria alcançado por acordos parlamentares entre operários e os capitalistas. É a necessidade de uma ação política geral que demonstra claramente que, na luta puramente econômica, o capital é a parte forte. (p. 137).

À vista disso, o papel do Estado foi decisivo na regulamentação da jornada de trabalho, pois os trabalhadores das minas estavam se tornando uma geração de raquíticos devido às condições insalubres de existência física para o trabalho. Para a manutenção do sistema como um todo e a reprodução da força de trabalho, o Estado limitou a exploração dos trabalhadores do setor fabril. Marx, no capítulo VIII – “A jornada” –, expõe relatos de médicos que explicitam as reais condições de existência dos trabalhadores, ressaltando o seu curto tempo de vida. Daí o motivo da intervenção do Estado na redução da jornada, em nome da garantia de sobrevivência da força de trabalho, a par das reivindicações da classe operária da época. Depois de muita luta, essas leis foram estendidas e generalizadas ao conjunto dos trabalhadores.

Conforme Behring e Boschetti (2008), o período de lutas de 1848²⁴ “foi decisivo para a definição legal da jornada de trabalho de dez horas, mas esta se deu ainda como legislação de exceção. Sua cobertura para todos os trabalhadores só foi possível após uma “guerra civil de longa duração mais ou menos oculta entre capital e trabalhadores’ (MARX, 1988, p. 227), em que se

²⁴ De acordo com José Paulo Netto: “O movimento das classes sociais, naqueles anos – entre as décadas de vinte e quarenta do século XIX –, mostra inequivocamente que estava montado um novo cenário de confrontos: não mais entre a burguesia (que, antes, liderava o *Terceiro Estado*) e a nobreza, mas entre a burguesia e segmentos trabalhadores, com destaque para o jovem proletariado. Se o *movimento ludista* inglês fora derrotado pouco antes, a ele substituiu-se o *movimento cartista*; e, no continente, avolumam-se as rebeliões e insurreições. Todo esse processo vai explodir nas revoluções de 1848: nas convulsões que abalam a Europa, um novo antagonismo social central está agora na ordem do dia – dois protagonistas começam a se enfrentar diretamente, a burguesia conservadora e o proletariado revolucionário” (PAULO NETTO, 2006, p. 20).

conquistou ‘uma lei estatal, uma barreira social intransponível’ (Ibid., p. 229), em meados dos anos 60 do século XIX” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 55).

O século XIX²⁵ presencia a introdução de medidas pontuais de proteção social. Esta nova condição em responder às contradições da exploração do trabalho propiciou o fortalecimento dos trabalhadores, que reivindicavam proteção social e trabalhista, para além da representação política no parlamento²⁶. Em decorrência da luta da classe trabalhadora, o problema da desigualdade e da exploração é tratado no âmbito estatal, caminhando para um processo de sistematização e continuidade das formas de enfrentamento²⁷, antecipando, a depender da conjuntura, suas estratégias de manutenção da ordem e assegurando a reprodução da força de trabalho.

Todavia, é somente no século XX, apesar da resistência burguesa, que as políticas sociais alcançaram sua expansão com a viabilização de acessos aos direitos. É certo que o movimento do sistema capitalista propiciou grandes conquistas e vitórias civilizatórias para a humanidade no campo do desenvolvimento e no campo da emancipação política; no entanto, as grandes massas de trabalhadores ainda sofrem a cada momento que o sistema do capital se desenvolve e provoca uma série de antagonismos inéditos na história sob o controle do sistema do capital. Assim, “[...] as intervenções estatais no século XX só conseguiram intensificar a ‘hibridização’ do capital como um sistema socio-reprodutivo, acumulando problemas para o futuro” (MÉSZÁROS, 2007, p. 62).

Mesmo em momentos de prosperidade, pleno desenvolvimento e ampliação de políticas públicas, o capitalismo não consegue eliminar suas

²⁵ Para Paulo Netto, é consensual na tradição que vem de Marx a aceitação de que o capitalismo, “no último quartel do século XIX, experimenta profundas modificações no seu ordenamento e na sua dinâmica econômica, com incidências necessárias na estrutura social e nas instâncias políticas das sociedades nacionais que envolvia” (Id., 2007, p. 19). As informações centrais tidas como pertinentes para evidenciar a transição do século XIX para o século XX serão trabalhadas no contexto de emprego/desemprego, no item a seguir.

²⁶ Sobre a história da construção e a organização política dos trabalhadores, ver Marx (1983), no capítulo VIII; Behring e Boschetti (2008), no capítulo II.

²⁷ No que se refere à atual conjuntura, Paulo Netto (2010) considera que a forma como o Estado vem respondendo às expressões da questão social através das políticas sociais dá-se pela via da criminalização da pobreza – a chamada classe perigosa – e pelo novo assistencialismo, onde se destacam os programas de transferência de renda, como é o caso do Bolsa Família.

contradições para o conjunto dos trabalhadores. Sobre estas circunstâncias, Florestan Fernandes, ao expor os argumentos de Marx, escreve: “Os momentos de prosperidade e de euforia do desenvolvimento capitalista forjam muitas ilusões e esperanças. Todavia, eles não suprimem a condição do trabalhador assalariado nem sua exploração” (FERNANDES, 2012, p. 147).

O que importa para os capitalistas é a valorização do seu capital. “Produção de mais-valia ou geração de excedente é a lei absoluta desse modo de produção” (MARX, 1984, p. 191). Somente na medida em que mantém os meios de produção como capital é que a força de trabalho é vendável. Neste processo, a venda da força de trabalho, favorável ou não ao trabalhador, inclui a necessidade contínua de reprodução ampliada da riqueza em capital. Florestan Fernandes defende que “O sistema está acima de tudo. Nada pode ameaçá-lo” (2012, p.147). O sistema não admite nenhum controle²⁸ sobre ele, exceto quando se tratar de sua própria sobrevivência; neste caso, admite o controle do Estado. Assim, “[...] não há como ficar com as benesses do capital sem os males da presença do capitalista, como pretendiam os socialistas utópicos” (Ibid., p. 147).

Citam-se dois momentos históricos que fazem parte da maturidade do sistema do capital e que evidenciam tanto as benesses quanto os males provocados pelo desenvolvimento. Sobre as benesses, pode-se identificar que somente no capitalismo a escassez e as barreiras naturais ao desenvolvimento foram superadas, provocando uma abundância inédita na história²⁹.

O ápice do desenvolvimento capitalista foi vivenciado entre os anos de 1930 – em alguns países da Europa – até a primeira metade dos anos de 1960. No entanto, o tão louvável desenvolvimento e o acúmulo de riquezas deram

²⁸ O capital jamais se submeteu a controle duradouro ou a restrições de qualquer espécie. Nas palavras de Mészáros: “Ele só era compatível com ajustes limitados e, mesmo esses, apenas enquanto pudesse prosseguir, sob uma ou outra forma, a dinâmica de autoexpansão e o processo de acumulação. Tais ajustes consistiam em contornar os obstáculos e resistências encontrados, sempre em que ele fosse demolido” (2002, p. 100). Por conseguinte, o sistema de reprodução do capital só era compatível com ajustes (limitados) na medida em que efetivava a sua dinâmica de expansão e lucro para contornar os obstáculos que ele mesmo criou, pois com a consolidação do controle do capital sobre a produção e sobre os homens, as contradições imanentes ao sistema são impulsionadas de modo cada vez mais ameaçador para a própria sobrevivência da humanidade.

²⁹ É o que Hayek defende para justificar a eternização do capitalismo, como será visto no item a seguir.

lugar a uma nova crise, diferenciada das anteriores, que expôs novos entraves e barreiras à produção a partir da segunda metade dos anos 1960, com sérias consequências para o chamado mundo do trabalho, através do aumento do desemprego e da precarização.

Mészáros adverte que, nos últimos anos,

[...] tem havido uma grande publicidade em torno das virtudes benéficas da “globalização”, falsa ideia de expansão e integração do capital como um fenômeno radicalmente novo destinado a resolver todos os problemas. A grande ironia dessa tendência do desenvolvimento capitalista – que, inerente à lógica do capital e desde a constituição do seu sistema há séculos, alcançou a maturidade de uma forma inexoravelmente ligada à sua crise estrutural – é o modo antagônico pelo qual o avanço produtivo e o controle do metabolismo social lançam uma parcela crescente da humanidade na categoria do trabalho supérfluo (MÉSZÁROS, 2006, p. 31).

Com base nesses argumentos será analisado, no item que segue, nova fase do capitalismo e o enfrentamento do desemprego a partir das formulações e ações keynesianas na consolidação do capitalismo dos monopólios, cujos fundamentos forneceram as bases para novas estratégias de controle da força de trabalho.

2.2 O Desemprego e o Keynesianismo: a consolidação do capitalismo dos monopólios

Com o surgimento dos monopólios mediante a concentração e a centralização³⁰ (Marx, 1984) de grandes capitais em poucas mãos – vale dizer, imensas corporações que passaram a produzir para os mercados nacionais e mundiais –, é inaugurada uma nova fase do sistema capitalista, dando “[...] origem a um gigantesco processo de socialização da produção – incluindo os investimentos, o aperfeiçoamento técnico e mão de obra mais especializada [...]” (IAMAMOTO, 2008, p. 100). Os aperfeiçoamentos tecnológicos

³⁰ De acordo com Mandel: “A transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista significa um salto quantitativo da concentração e da centralização do capital, que determina necessariamente um deslocamento da articulação dos interesses burgueses de classe da arena política do parlamento para outras esferas” (MANDEL, 1982, p. 343).

intensificaram a concorrência entre os capitalistas, e “[...] somente as fábricas de grande porte puderam tirar proveito dos novos e mais eficientes métodos de produção” (MANZANO, 2013, p. 92).

Marx assevera que o processo de mudanças do capital não é baseado numa concentração simples, idêntica à acumulação, de meios de produção e de comando sobre o trabalho, mas de uma concentração de capitais já constituídos, com a “[...] supressão da autonomia individual, expropriação de capitalista por capitalista, transformação de muitos capitais menores em poucos capitais maiores” (1984, p. 196). De acordo com Marx, esse processo se distingue da acumulação simples por não estar limitado pelo crescimento absoluto da riqueza social ou pelos limites absolutos da acumulação. “O capital se expande aqui numa mão, até atingir grandes massas, porque acolá ele é perdido por muitas mãos”. (MARX, 1984, p. 196). Isso se dá por meio da concorrência entre os capitalistas, através do barateamento das mercadorias. Mas o barateamento das mercadorias depende da produtividade do trabalho, e esta, da escala da produção.

Deste modo, com tais mudanças através dos investimentos monetários e do ordenamento na produtividade, ocorre a disseminação da fusão entre o capital bancário e o industrial, sob o domínio do primeiro (HILFERDING 1985 apud KLAGSBRUNN, 2008). “O sistema bancário concentrado e centralizado passa a subordinar as operações comerciais e industriais de toda a sociedade”, dando origem ao domínio do capital financeiro³¹ (IAMAMOTO, 2008, p. 101). O processo de concentração e centralização de capitais ocorreu tanto na indústria quanto nos bancos, pois a elevação da concorrência entre os capitais forçou o capital industrial a buscar “[...] a associação com o capital bancário, pela necessidade de créditos e visando à formação das sociedades autônomas por ações” (MANZANO, 2013, p. 95). A necessidade do sistema de crédito para desenvolver a livre concorrência dos mercados faz parte do desenvolvimento

³¹ Conforme Klagsbrunn, o capital financeiro “foi uma categoria desenvolvida já no século XX por Hilferding, com o objetivo de descrever e tentar generalizar o que ele observa no processo de concentração e centralização do capital na Alemanha, que ainda hoje apresenta forte participação do capital bancário no industrial, sem que se possa enunciar a tese de que o primeiro domine o segundo. Tal integração, no entanto, também nunca se generalizou dessa forma em outros países centrais capitalistas” (2008, p. 33).

capitalista. Marx já havia identificado que uma das mais poderosas alavancas da acumulação capitalista é o sistema de crédito.

Nas suas palavras:

[...] o sistema de crédito, que, em seus primórdios, se insinua furtivamente como modesto auxiliar da acumulação, levando por fios invisíveis recursos monetários, dispersos em massas maiores ou menores pela superfície da sociedade, às mãos dos capitalistas individuais ou associados, logo se torna uma nova e temível arma na luta da concorrência e finalmente se transforma em enorme mecanismo social para a centralização dos capitais (MARX, 1984, p. 197).

Antes, um modesto auxiliar da produção, o sistema de crédito tornou-se um indispensável recurso para os grandes investimentos dos monopólios. Esta nova fase do capitalismo só foi possível num dado momento de desenvolvimento das forças produtivas do trabalho:

Nessa fase, o que está em jogo não é mais a luta contra a exploração das burguesias nacionais, mas, sim, contra a burguesia mundial, que partilhou o mundo entre os pares, de tal sorte que, não havendo mais o que conquistar, resta apenas redistribuir entre eles o que já se encontra sob seu domínio (TEIXEIRA; FREDERICO, 2009, p. 34).

O novo estágio do capitalismo é também denominado, entre os críticos da Economia Política, como imperialismo³² e “[...] domina ao longo do século XX, com novas determinações, ingressas no século XXI” (PAULO NETTO; BRAZ, 2006, p.169).

Lenin considera o imperialismo como

época do capital bancário, época dos gigantescos monopólios capitalistas, época em que o capitalismo de monopólios de Estado mostra, em particular, a extraordinária consolidação da máquina governamental, o inaudito crescimento do seu aparelho administrativo e militar, ao tempo que se multiplicam as repressões contra o proletariado, tanto nos países

³² Conforme Teixeira e Frederico (2009), “o imperialismo é resultado de uma nova fase de acumulação do sistema. Essa nova fase marca o início da virada, segundo Lenin, do antigo em um novo capitalismo, no qual o domínio do capital em geral, isto é, industrial, fora substituído pelo capital financeiro. [...] Mas, longe de representar uma ruptura do sistema, o imperialismo expressa o acirramento das contradições do capital” (p. 33-34).

monárquicos quanto nos mais livres países republicanos (LENIN, 2010, p. 53).

Atualmente, com a ativação da crise estrutural do capital, apesar de todo o desenvolvimento (com base na superestrutura jurídica e política) inaugurado pelo sistema monopolista de produção, há neste mesmo processo uma contradição inédita na história: o que Mészáros (2011) chamou de “fase descendente do desenvolvimento do sistema do capital”:

Pois ele afeta diretamente, no sentido literal do termo, os prospectos de sobrevivência da humanidade. O desdobramento histórico do *imperialismo monopolista* na fase descendente indica claramente a perigosa natureza desses desenvolvimentos, incluindo as duas guerras mundiais do século XX, além de incontáveis conflitos menores, e o perigo derradeiro da total aniquilação humana caso as contradições antagônicas do sistema não sejam superadas em futuro não tão distante (MÉSZÁROS, 2011, p. 154, grifo do autor).

Em um estágio mais avançado do capitalismo dos monopólios foi estabelecida tanto a possibilidade do progresso quanto do que se convencionou chamar de produção destrutiva, através do desperdício aliado ao consumo em massa, cujo objetivo permanente é o lucro, mesmo que para isso milhões de pessoas se tornem supérfluas.

Cabe agora abordar o processo de monopolização do sistema e seus efeitos no emprego/desemprego no período keynesiano como uma das formas de enfrentamento das crises periódicas do capitalismo que se expressaram a partir de 1929³³.

³³ Conforme Mészáros (2002), a crise de 1929-33 afetou um número limitado “de dimensões complexas e de mecanismos de autodefesa do capital, conforme o estado relativamente subdesenvolvido das suas potencialidades globais na ocasião” (p. 803). “Ao estourar a crise em 1929, o capital havia alcançado as fases finais de sua transição da ‘totalidade extensiva’ para a incansável descoberta e exploração dos territórios escondidos da ‘totalidade intensiva’, como resultado do grande impulso produtivo recebido durante a Primeira Guerra Mundial e durante o período de reconstrução do pós-guerra. Embora os diferentes países tenham sido afetados de formas diferentes (dependendo do grau relativo do capital e da sua situação como vendedores e compradores), as novas contradições emergiram essencialmente porque os avanços produtivos qualitativos do período já não podiam ser contidos nos limites das relações de poder historicamente antiquadas da ‘totalidade extensiva’ predominante” (MÉSZÁROS, 2002, p. 803-804).

Para isso, far-se-á uma exposição sobre a fundamentação e o desenvolvimento deste estágio do capitalismo, bem como acerca de suas consequências para o chamado mundo do trabalho, que explicitam mudanças significativas na condição do emprego e ampliação do desemprego em massa sob os monopólios.

Enquanto a centralização reforça e acelera os efeitos da acumulação, amplia e acelera simultaneamente as revoluções na composição técnica do capital, que aumenta sua parte constante à custa de sua parte variável e, com isso, diminui a demanda relativa de trabalho (MARX, 1984, p. 198).

Daí decorre o desemprego sob um novo estágio do capitalismo, mediante a renovação do capital, com um número cada vez mais reduzido de força de trabalho. Como diz o próprio Marx, o velho capital é renovado da cabeça aos pés “quando ele muda de pele e igualmente renasce na configuração técnica aperfeiçoada, em que uma massa menor de trabalho basta para pôr em movimento uma massa maior de maquinaria e matérias-primas” (Ibid., p. 198). Para Marx, a diminuição absoluta da demanda de trabalho decorre deste processo e, portanto, menos trabalhadores são incorporados na produção.

A nova dinâmica do capitalismo, provocada pelas forças produtivas do trabalho, colocou-o em outro grau de desenvolvimento, através de grandes avanços, tornando-o maduro em duplo sentido – tanto do ponto de vista do desenvolvimento econômico, quanto da exploração do trabalho. Segundo Marx: “Uma vez dados os fundamentos gerais do sistema capitalista, no transcurso da acumulação, surge sempre um ponto em que o desenvolvimento da produtividade do trabalho social se torna a mais poderosa alavanca da acumulação” (Ibid., p. 194). Este período é o cenário em que o capitalismo dos monopólios “[...] recoloca em patamar mais alto o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica, todos eles desvelados pela crítica marxista” (PAULO NETTO, 2007, p. 19).

No novo estágio do capitalismo, as contradições entre capital e trabalho são potencializadas, ocorrendo a emergência de novos mecanismos de controle da força de trabalho. O desenvolvimento do trabalho na grande

indústria forneceu as bases para a exploração do próprio trabalho; o desemprego foi gerado pelo grau de desenvolvimento do trabalho, o que resulta na preocupação por parte do Estado em controlar o desemprego em massa.

Nas palavras de Marx, esse novo estágio do capitalismo se legitimou

Com a diminuição constante do número dos magnatas do capital, os quais usurpam e monopolizam todas as vantagens desse processo de transformação, aumenta a extensão da miséria, da opressão, da servidão, da degeneração, da exploração, mas também a revolta da classe trabalhadora, sempre numerosa, educada, unida e organizada pelo próprio mecanismo do processo de produção capitalista. O monopólio do capital torna-se um entreve para o modo de produção que floresceu com ele e sob ele (MARX, 1984, p. 293).

É no capitalismo dos monopólios que se amplia em larga escala o número dos trabalhadores supérfluos, pois o capitalismo penetrou até nos lugares mais remotos. Assim, o capital pode ampliar seu controle sobre o trabalho, pois acelera a diminuição cada vez mais frequente do número de trabalhadores ativos para a produção. Em termos proporcionais ocorre uma diminuição significativa na parte variável do capital.

De acordo com Marx, “enquanto a centralização reforça e acelera os efeitos da acumulação, amplia simultaneamente as revoluções na composição técnica do capital, que aumentam sua parte constante à custa de sua parte variável e, com isso, diminuem a demanda relativa de trabalho” (1984, p. 198).

Assim, quanto mais o capital se desenvolve e é ampliado através da concentração e da centralização de riquezas, que são mediadoras da acumulação, diminui relativamente o número de trabalhadores na produção. Com o desenvolvimento, a tendência é cada vez mais economizar o trabalho vivo, mediante o investimento em novas tecnologias e novas técnicas que reduzam custos e possibilitam a maior exploração de trabalho. Esse é o fundamento que mantém o desemprego em larga escala.

Dois problemas enfrentados pela humanidade na consolidação do capitalismo dos monopólios foram a recessão e o desemprego. A partir da década de 1929, com a generalização da crise periódica do capitalismo, o nível do desemprego não mais se mostrava compatível com a necessidade média de

valorização do capital. Este tipo de crise aumentou significativamente o desemprego para 1,14 milhão de trabalhadores. Na Inglaterra, “[...] o número de segurados sem ocupação, segundo as cifras do Ministério do Trabalho, jamais foi inferior a um milhão, desde que começaram as estatísticas em 1923” (KEYNES, 1978, p. 21).

Devido às sucessivas crises e à instabilidade financeira neste contexto histórico, Keynes (1990) propõe como investimento para o desenvolvimento o pleno emprego³⁴, pois, para ele, os desempregados são custos para a produção e o fundo ao desemprego é um desperdício:

O censo da produção de 1924 calculou que o valor médio do produto líquido anual de um trabalhador britânico empregado é de aproximadamente £ 220. Nesta base, o desperdício pelo desemprego desde 1921 atingiu cerca de £ 2 bilhões, soma que aproximadamente bastaria para construir duas vezes todas as ferrovias do país (KEYNES, 1979, p. 22).

E prossegue o autor:

Todo trabalho dos desempregados está disponível para aumentar a riqueza nacional. É loucura acreditar que nos arruinaremos financeiramente ao procurar meios para utilizá-lo, e que a ‘segurança antes de tudo’ repouse em continuar mantendo os homens desocupados (Ibid., p. 26).

Portanto, seria necessário administrar a instabilidade econômica através da inserção destes trabalhadores sem emprego nas principais economias capitalistas³⁵.

³⁴ Keynes considera alguns tipos de desempregos que impedem um estado contínuo de pleno emprego: o desemprego “friccional” e o desemprego voluntário. Quanto ao friccional, ele exemplifica: “[...] o desemprego em razão de uma temporária desproporção dos recursos especializados, resultante de cálculos errados, da procura intermitente, de atrasos decorrentes de mudanças imprevistas, ou, ainda, de fato de que a transferência de um emprego para outro não se realiza sem certa demora, de modo que, numa sociedade não estática, sempre existe certa proporção de recursos não empregados entre um e outro trabalho” (KEYNES, 1996, p. 41). Já o desemprego voluntário dá-se “[...] em razão da recusa ou incapacidade de determinada unidade de mão de obra em aceitar uma remuneração equivalente à sua produtividade marginal, em decorrência da legislação, dos costumes sociais, de um entendimento para contrato coletivo de trabalho, ou, ainda, da lentidão em adaptar-se às mudanças ou, simplesmente, em consequência da obstinação humana” (KEYNES, 1996, p. 47). Essas duas categorias de emprego são admitidas pelos postulados clássicos.

³⁵ Conforme Friedman (1988), “Anualmente, de 1931 a 1940, mais de um sétimo da força de trabalho estava desempregada. E o desemprego era proporcionalmente maior

A crise de 1929 foi considerada uma das maiores catástrofes econômicas da modernidade até aquele momento histórico. A preocupação de Keynes centrava-se na “[...] incapacidade do sistema de gerar demanda capaz de prover empregos para uma parcela significativa da força de trabalho” (AMADEO, 1992, p. 5). Keynes chama também a atenção à grande retração da economia e destaca a realidade dos três maiores países industriais (Estados Unidos, Grã-Bretanha e Alemanha), com 10 milhões de trabalhadores ociosos. Esta crise abriu o cenário para uma instabilidade econômica no mundo, provocando o desemprego para os operários das principais nações industriais; já não havia espaço para a mão invisível de Adam Smith.

Keynes (1978) considera a crise como um problema decorrente da carência de investimentos a partir da ociosidade de máquinas e homens.

Conforme Victoria Chick:

A teoria de Keynes postulava que o nível de emprego poderia ser aumentado se crescesse o nível de investimento, mas era quase impossível estimular o investimento em uma economia em forte depressão e com expectativas tão sombrias. Na verdade, qual era a necessidade disso, com toda aquela capacidade ociosa? Mas situações de emergência requerem soluções de emergência e, se o investimento não podia cumprir o seu papel, o governo teria de fazê-lo (CHICK, 1992, p. 34).

Keynes (1996) concorda que o capitalismo tem um caráter instável. “Para isso, há que se minimizar a instabilidade, tentando aumentar a estabilidade” (SIQUEIRA, 2013, p. 56). Apesar de não formular uma teoria sobre o Estado, sua proposta de superar a instabilidade econômica provocada pela crise dá-se através de regulação pública e estatal na economia. Refere-se à “[...] necessidade de o Estado assumir maior responsabilidade na organização dos investimentos, por meio de uma política de regulação que vise minimizar sua instabilidade” (Ibid., p. 56).

Nas palavras do próprio autor:

entre os mais velhos”. Anota ainda o autor: “Os desempregados de 1930 criaram, realmente, um sério problema: tratava-se de um grande número de pessoas que se tornaram um peso social. [...] Inúmeras pessoas em idade produtiva faziam parte das listas de assistência aos desempregados. A assistência à velhice não impediu a diminuição de número de pessoas que recebiam da assistência pública” (FRIEDMAN, 1988, p. 168).

[...] um acréscimo do investimento, por menor que fosse, desencadearia um aumento cumulativo da demanda efetiva até que se alcançasse uma situação de pleno emprego, ao passo que uma diminuição do investimento provocaria uma queda cumulativa da demanda efetiva até que ninguém mais tivesse emprego. Não obstante isso, a experiência prova que nos encontramos, geralmente, em posição intermediária (KEYNES, 1996, p. 242).

Keynes (1996), ao analisar a economia capitalista, “propõe de forma pragmática que o Estado se responsabilize pelo investimento como forma de tirar a Inglaterra, e o próprio mundo capitalista, do desemprego e da recessão” (AMADEO, 1992, p. 2). Caberia ao Estado eliminar a carência em momentos de recessão, e o desemprego através do déficit orçamentário, emitindo títulos para extrair a renda não gasta do setor privado e com isso garantir que as máquinas voltem a funcionar. Era necessário encorajar qualquer investimento até mesmo para os inadimplentes, para que fosse beneficiado o consumo e assegurada a promoção do emprego, conforme esclarece Chick (1992).

Como consequência, somente o investimento dos empresários e capitalistas poderia garantir as expectativas de vendas e, por conseguinte, de lucros através do consumo das massas e do incentivo à atividade produtiva. A intervenção do Estado seria indispensável, sobretudo para a geração do pleno emprego mediante a contenção da queda da demanda efetiva³⁶.

De acordo com Behring (2007),

Keynes sistematizou em sua *Teoria Geral* [...] uma ruptura substantiva com a ortodoxia liberal, justificando a intervenção estatal para conter a *queda da demanda efetiva* – ausência de meios de pagamento no mercado, que tem sua origem nos movimentos especulativos dos empresários, quando são tomados pelo pessimismo em relação à *eficiência marginal do capital*, e que geram desequilíbrio, instabilidade, crise (p. 165, grifo do autor).

³⁶ Sobre a demanda efetiva de Keynes, Chick (1992) esclarece: “Os empresários contratarão trabalhadores o suficiente para atender a seus objetivos de lucro – não mais –, quer estejam todos os que querem trabalhar empregados ou não. A ideia de que o nível de emprego é determinado pelos custos de produção (incluindo os salários) e pela demanda esperada pelos produtos, e não pelo próprio mercado de trabalho, Keynes chama de ‘princípio de demanda efetiva’” (CHICK, 1992, p. 37).

Um dos direcionamentos do Estado para a intervenção na economia visava evitar o entesouramento, que segundo Keynes é

[...] um dos principais responsáveis (junto com o desemprego) pela “queda da demanda efetiva”, o que leva à redução da produção e ao desemprego. Contudo, o entesouramento se dá devido ao receio dos capitalistas em face da crise. Então, como medida preventiva, prefere-se guardar o dinheiro ao invés de investir na atividade produtiva. Com isso o receio da crise e da reduzida expectativa de lucro leva à redução da produção e ao aumento do desemprego, que incide no consumo, gerando a crise de fato. Para evitar a poupança e suas consequências, o Estado deve intervir na economia (SIQUEIRA, 2013, p. 60).

Assim, a defesa de Keynes do estímulo à demanda e ao investimento da produção pôde garantir a saída da depressão, mesmo por um curto período de tempo. Uma das estratégias para revigorar o capitalismo da época foi a intervenção econômica do Estado na geração da demanda efetiva até o ponto da defesa do pleno emprego.

Para Montaño e Duriguetto (2010), a busca do pleno emprego deu-se

[...] para diminuir a insatisfação e a disposição de luta dos trabalhadores, e como forma de potenciar a produção e o consumo das massas mediante seu salário (maior poder aquisitivo dos trabalhadores), Keynes visava ao pleno emprego [...] – a maior emprego, maior produção e maior consumo, o que, por sua vez, depende de maior investimento produtivo (p. 58).

Nas palavras do próprio Keynes:

Levando em conta certas condições da técnica de recursos e de custo dos fatores por unidade de emprego, tanto para cada firma individual quanto para a indústria em conjunto, o volume do emprego depende do nível de receita que os empresários esperam receber da correspondente produção. Os empresários, pois, esforçam-se por fixar o volume de emprego no nível em que esperam maximizar a diferença entre a receita e o custo dos fatores. (1996, p. 60).

A defesa de Keynes (1996) sobre a geração do emprego e os níveis da produção é determinada pela igualdade entre a oferta e a demanda, mas sem a garantia de que todos aqueles que procuram emprego possam encontrar. Keynes considera que o crescimento com expectativas de lucros futuros gera

mais empregos, portanto um maior nível de consumo e poupança. Entretanto, o economista deixa claro que na depressão ocorre frustração da economia, com queda nos lucros nas indústrias e a redução de emprego e, conseqüentemente, queda no consumo.

Como esclarece Mandel,

[...] na fase da crise e da subsequente depressão, o capital é desvalorizado e parcialmente destruído, em termos de valor. O subinvestimento ocorre nesse período, ou, em outras palavras, investe-se menos capital que o montante apto a se expandir ao nível dado de produção de mais-valia e à taxa média de lucros dada (em expansão). Como sabemos, esses períodos em que o capital está desvalorizado e subinvestido têm precisamente a função de elevar mais uma vez a taxa média de lucros de toda a massa de capital acumulado, o que por seu turno permite a intensificação da produção e da acumulação de capital. Assim, a totalidade do ciclo econômico capitalista aparece como o encadeamento da acumulação acelerada de capital, da superacumulação, da acumulação desacelerada de capital e do subinvestimento. O aumento, a queda e a revitalização da taxa de lucros tanto correspondem aos movimentos sucessivos da acumulação de capital, como os comandam (MANDEL, 1982, p. 76).

Se para Keynes o multiplicador de emprego é igual ao multiplicador de investimento, em momento de estagnação e crise, a desvalorização do capital conduz a um inevitável aumento do desemprego. Por isso constata-se em sua principal obra, *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, o esforço em encontrar uma solução viável para a crise generalizada, pois somente com a valorização do capital, através da acumulação e do desenvolvimento, ocorre o emprego e, conseqüentemente, o consumo.

De acordo com Keynes:

Finalmente, se supusermos (como primeira aproximação) que o multiplicador de emprego é igual ao multiplicador de investimento, podemos, aplicando-o ao incremento (ou ao decrescimento) que os fatores anteriormente indicados provocam no fluxo de investimento, inferir dele o incremento do emprego. Um incremento (ou decrescimento) do emprego pode, contudo, fazer subir (ou baixar) a curva da preferência pela liquidez, existindo três maneiras de aumentar a demanda da moeda, a saber: pelo fato de que o valor da produção sobe quando o emprego aumenta, mesmo que a unidade de salários e os preços (em unidades de salários) não mudem; pelo fato de que a própria unidade de salários tende a subir à medida que o

emprego melhora, e pelo fato de que o aumento da produção é acompanhado por uma alta de preços (em termos da unidade de salários), devida ao aumento dos custos em prazo curto (1996, p. 239).

No que se refere à queda da taxa de lucro e sua relação com a superpopulação relativa, Marx já havia observado que a tendência real da produção capitalista, cuja base é a exploração do trabalho, ocorre de modo contraditório, tendo em vista que o decréscimo relativo do capital variável gera o crescimento do capital global, “[...] cuja consequência imediata é a taxa de mais-valia, com grau constante e até mesmo crescente de exploração do trabalho, expressa numa taxa geral de lucro em queda contínua” (MARX, 1986, p. 164).

Para Marx, “[...] a taxa de lucro cai não porque o trabalhador seja menos explorado, mas porque, em relação ao capital empregado, utiliza-se em geral menos trabalho” (Ibid., p. 186). A redução da força de trabalho na produção é sempre tendencial ao desenvolvimento, no entanto, há limites nesta redução, pois é o capital quem precisa do trabalho, e não o inverso. É por isso que o desemprego tem limites para a sua expansão, já que, a depender do ciclo de reprodução do capital, necessita-se da incorporação do trabalho. Como o objetivo do sistema do capital é a valorização do capital global, a queda da taxa de lucro

[...] retarda a formação de novos capitais autônomos, e assim aparece como ameaça para o desenvolvimento do processo de reprodução capitalista; ela promove superpopulação, especulação, crises, capital supérfluo, ao lado de população supérflua (Ibid., p. 183).

Desse modo, a queda da taxa de lucro do capital, como mecanismo imanente à lógica de reprodução do sistema capitalista, impulsiona uma série de contradições que fornecem as bases para a renovação do sistema do capital.

Siqueira entende que

a crise não pode ser desencadeada por um único elemento: a ausência de demanda efetiva, como entende Keynes. Ao contrário, a crise advém de um conjunto de complexos elementos que convergem historicamente. Fenômenos como a queda tendencial da taxa de lucros e o aumento da

composição orgânica do capital devem ser entendidos como outros elementos desencadeadores da crise, ou seja, como agravantes do processo que se funda na superprodução e/ou na superacumulação (2013, p. 63).

Para Mandel (1982), a ideia da superacumulação diz respeito

a uma situação em que uma parcela do capital acumulado só pode ser investida a uma *taxa de lucros* inadequada, e, em proporção crescente, apenas a uma taxa declinante de juros. O conceito de superacumulação não é jamais absoluto, mas sempre relativo: não há nunca capital “em demasia”, em termos absolutos; há muito capital em disponibilidade para que se atinja a taxa média social de lucros esperada (MANDEL, 1982, p. 76).

O processo de superprodução e/ou superacumulação influencia na composição orgânica do capital e na diminuição do exército de reserva. Marx anotou há dois séculos que

[...] o número de trabalhadores ocupados está sempre ligado a fortes flutuações e à produção transitória de superpopulação, quer assuma esta agora a forma mais notável de repulsão de trabalhadores já ocupados, quer a menos aparente, mas não menos efetiva, de absorção dificultada da população trabalhadora adicional pelos canais costumeiros (MARX, 1984, p. 199).

Para Keynes (1990), a produção do emprego depende também de políticas adequadas. Amadeo (1992) lembra que em uma palestra na Universidade de Chicago nos Estados Unidos, em 1931, Keynes já havia recomendado

[...] a adoção de políticas de gasto público como forma de reduzir o desemprego, [ao chamar a atenção para] os efeitos deletérios do retorno ao padrão-ouro sobre a *performance* do setor exportador e o investimento do capital fixo (p. 4, grifo do autor).

Como já visto, a expansão e/ou recuo do desemprego depende da dinâmica de expansão e progresso, bem como das barreiras ao desenvolvimento provocadas pelas crises. Mas não se pode perder de vista que em cada fase da história do capitalismo o desemprego é intensificado, exigindo do Estado, dos Organismos Internacionais e dos próprios capitalistas

novas formas de gerir, controlar e intervir na força de trabalho excedente e ocupada.

Com base nas formulações de Marx – sobre a teoria da *Lei geral da acumulação capitalista* –, tanto em tempos de desenvolvimento e de abundância quanto em tempos de depressão econômica, o desemprego persiste e permanece. A permanência do desemprego mediante as mudanças econômicas suscita resistência dos trabalhadores e exige do Estado formas de intervenções mais qualificadas conforme as necessidades do desenvolvimento capitalista e a manutenção da força de trabalho.

A pressão dos trabalhadores por empregos possibilita um redimensionamento do Estado através da proposta de Keynes – mesmo que de forma temporária e transitória. “O período de recessão cobrou sua multa das classes operárias mais pelo desemprego do que pela redução dos salários reais, e mesmo aquela penalidade foi grandemente moderada pela assistência estatal aos desempregados” (KEYNES, 1978, p. 12). Além da função do Estado de evitar o entesouramento dos capitalistas, a intervenção via políticas de emprego³⁷ tornou-se um dos mecanismos de saída da crise e, conseqüentemente, um meio de superar a desaceleração econômica.

Segundo Behring,

A política keynesiana de elevar a demanda global a partir da ação do Estado, em vez de evitar a crise, vai apenas amortecê-la por meio de alguns mecanismos, que seriam impensáveis pela burguesia liberal *stricto sensu*. [A autora destaca alguns deles:] a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos das amplas flutuações periódicas; a intervenção na relação capital/trabalho por intermédio da *política salarial* e do *controle de preços*; a *política fiscal* e, dentro dela, os mecanismos de renúncia fiscal; a oferta de *crédito* combinada a uma *política de juros*; as políticas sociais (BEHRING, 2007, p. 166, grifo do autor).

Conforme Pereira:

Uma nova faceta da organização capitalista foi a prevalência de uma economia mista, por meio da qual o Estado e o mercado se articularam e se corresponsabilizaram pela

³⁷ Na realidade brasileira, esse tipo de intervenção foi intensificado a partir dos anos 2000 como uma das formas em resposta ao desemprego, mediante a estabilidade econômica. Sobre estas questões, ver o terceiro capítulo.

formação e gerenciamento de políticas favorecedoras de pleno emprego e de um conjunto de benefícios e serviços que, na perspectiva dos direitos, asseguravam aceitáveis padrões de vida aos cidadãos, a saber: seguro social obrigatório leis de proteção ao trabalho, salários mínimos, ampliação de instituições e serviços de saúde e educação, programas de habitação subsidiados, sem contudo alterar a estrutura de dominação burguesa e as relações de propriedade capitalistas prevalentes (2009, p. 88).

Conforme Paulo Netto, só é possível pensar em política social pública no capitalismo dos monopólios através da administração das expressões da questão social. É próprio do Estado nesta fase do capitalismo “atender às demandas da ordem monopólica conformando, pela adesão que recebe de categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes” (PAULO NETTO, 2007a, p. 30).

De forma contínua e sistemática, o combate ao desemprego passou a ser gerido via políticas sociais mediante as lutas da classe trabalhadora num contexto histórico favorável à expansão do capitalismo. Como afirma José Paulo Netto:

Não há dúvida de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores, a que o Estado, por vezes, responde com antecipações estratégicas (Ibid., p. 33).

Além dos conflitos de classes e tensões entre as demandas da classe trabalhadora e as necessidades de lucro do capitalismo, as políticas sociais se multiplicam logo após um período depressivo, “[...] que se estende de 1914 a 1939, e se generalizam no início de um período de expansão, que teve como substrato a guerra e o fascismo, e segue até fins da década de 60” (BEHRING, 2007, p. 164).

De inspiração keynesiana, a generalização das políticas sociais³⁸ associadas à regulamentação das relações entre capital e trabalho e uma

³⁸ O marco do desenvolvimento das políticas sociais foi o período do *Welfare State* – um complexo moderno de proteção social, desenvolvido e legitimado em alguns países da Europa. Em uma direção diferenciada sobre o Estado de Bem-Estar, Lessa considera que “[...] os Estados de Bem-Estar mais típicos seriam os da Alemanha nazista e o da União Soviética. Neles, as políticas públicas foram empregadas com uma universalidade e generalidade que nenhum outro país jamais conheceu. As iniciativas soviéticas voltadas aos ‘mais carentes’ são imbatíveis no confronto com

proteção social aos desempregados, bem como a ampliação das necessidades do interesse dos trabalhadores, são bem assimiladas pela nova dinâmica do capitalismo. O peso destas políticas é evidente, pois assegurou – até certo tempo – o desenvolvimento econômico e social, além de oferecer um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como “social” e mediador de interesses conflitantes. Como assevera Mészáros (2004): “A intervenção eficaz do Estado na administração de ‘disfunções’ e conflitos potencialmente devastadores é uma dimensão prática inegável da realidade social contemporânea, suficientemente eloquente por si mesma” (p. 145).

Neste processo, o Estado atua na reprodução das relações econômicas e sociais, além de administrar as dificuldades do sistema e intervir na preservação da força de trabalho mediante a resistência da classe operária naquele momento histórico, pois é o capital quem precisa do trabalho, e de um tipo de trabalho especificamente, o trabalho explorado, assalariado – aqui tidos como sinônimos. Além de sua funcionalidade em garantir a preservação e o controle da força de trabalho, cabe ao Estado regular os níveis de consumo conforme as necessidades e projetos do monopólio:

[...] o Estado – como instância da política econômica do monopólio – é obrigado não só a assegurar continuamente a reprodução e a manutenção da força de trabalho, ocupada e excedente, mas é compelido (e o faz mediante os sistemas de previdência e seguridade social, principalmente) a regular a sua pertinência a níveis determinados de consumo e a sua disponibilidade para a ocupação sazonal, bem como a instrumentalizar mecanismos gerais que garantam a sua mobilização e alocação em função das necessidades e projetos do monopólio (PAULO NETTO, 2007, p. 27).

Em momentos de crise, o Estado – enquanto administrador dos conflitos de classes – “[...] desenvolve uma vasta maquinaria de manipulação ideológica para ‘integrar’ o trabalhador à sociedade do capitalista tardia como consumidor,

qualquer dos denominados Estados de Bem-Estar. Estas realizações, a seu tempo, foram empregadas com grande sucesso na propaganda do regime soviético. Logo atrás temos o Estado nazista. Seus programas de geração de empregos, educação e formação dos trabalhadores, aposentadorias e pensões, de construção de moradias etc. também são incomparáveis com os programas similares de então, como o *New Deal* ou as iniciativas tomadas pelos governos da França e da Inglaterra” (LESSA, 2013, p. 175).

‘parceiro social’ ou ‘cidadão’ (e, *ipso facto*, sustentáculo da ordem social vigente) etc.” (MANDEL, 1982, p. 341).

Na fase do capitalismo monopolista, a funcionalidade das políticas sociais é inequívoca e, conforme Paulo Netto (2007), se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho – tanto a ocupada, com a regulamentação das relações entre capitalistas e trabalhadores, quanto os desempregados, através dos sistemas de seguros sociais.

Paulo Netto cita duas políticas que asseguram a orientação econômica e social macroscópica do Estado no capitalismo monopolista: a) os sistemas de previdência social, que atuam para além da aposentadoria e pensão, pois

[...] são instrumentos para contrarrestar a tendência ao subconsumo, para oferecer ao Estado massas de recursos que doutra forma estariam pulverizados (os fundos que o Estado administra e investe) e para redistribuir pelo conjunto da sociedade os custos da exploração capitalista-monopolista da vida ‘útil’ dos trabalhadores, desonerando os seus únicos beneficiando, os monopolistas (FALEIROS, 1980; GALPER, 1975 e 1986) (PAULO NETTO, 2007a, p. 31);

b) as políticas educacionais especialmente direcionadas ao trabalho, de cunho profissionalizante, como garante Paulo Netto (2007a), e os programas de qualificação técnico-científica vinculados a projetos de investigação científica. Estas políticas são uma das bases do investimento do Estado para o desemprego, via políticas de emprego.

Assim, nesta fase do capitalismo monopolista, a proposta de Keynes sobre o pleno emprego como uma alternativa temporária para responder às barreiras do desenvolvimento associado ao Estado de Bem-Estar implicou um gerenciamento da economia para assegurar o crescimento, com a utilização de políticas sociais para redistribuir os frutos do crescimento econômico.

Para Alain Bihir,

[...] o Estado tornar-se-á o verdadeiro mestre-de-obras do processo de reprodução do capital, encarregando-se de funções tão diversas como estas: a produção de determinados meios de produção (por exemplo, as infraestruturas industriais ou a produção de energia) ou de consumo (os equipamentos e serviços coletivos); a reprodução da força social de trabalho, ao gerir o conjunto da relação salarial; a regulação da acumulação

(por suas políticas monetária e orçamentária); enfim, a animação e o enquadramento permanentes do “diálogo social”, esforçando-se para manter um equilíbrio de compromisso entre os parceiros sociais (BIHR, 1999, p. 47).

Como diz Paulo Netto, “[...] as funções *políticas* do Estado imbricam-se organicamente com suas funções *econômicas*” (2007a, p. 25, grifo do autor), desempenhando uma multiplicidade de funções, atuando como empresário nos setores básicos não rentáveis, no controle de empresas em dificuldade, investimentos públicos em meios de transportes e infraestrutura, na preparação institucional da força de trabalho etc.

Assim, o envolvimento imperativo do Estado e a transformação da reprodução societal tornam-se cada vez mais dominantes. Mézáros (2011) assinala que o Estado capitalista é

[...]comprador direto da *produção destrutiva* catastrófica perdulária do complexo industrial militar. [Desse modo,] o Estado moderno do sistema do capital não só facilita (por meio de sua crescente selva legislativa) como também legitima hipocritamente a mais fraudulenta – e, é claro, imensamente lucrativa – expansão do capital da produção militarista em nome do interesse nacional (Ibid., p. 154, grifo do autor).

Neste sentido, o papel do Estado passa de violência extraeconômica³⁹ para intervenção extraeconômica⁴⁰. Sob os interesses do capitalismo, “[...] essa intervenção muda funcional e estruturalmente”, como assevera Paulo Netto (2007a, p. 24).

Fruto de lutas da classe trabalhadora, mas também das necessidades econômicas dos monopólios, a função do Estado é alargada no que se refere a sua legitimação política e social, “[...] mediante a generalização e a institucionalização de direitos e garantias cívicas e sociais, o que lhe permite organizar um *consenso* que assegura o seu desempenho” (PAULO NETTO, 2007a, p. 27).

³⁹ É um termo utilizado por Marx na *Assim Chamada Acumulação Primitiva* para expressar a função social do Estado ao reprimir os trabalhadores supérfluos da produção. Esta passagem foi sinalizada no primeiro item deste capítulo.

⁴⁰ “[...] no capitalismo monopolista, as funções *políticas* do Estado imbricam-se organicamente com as funções *econômicas*. A necessidade de uma nova modalidade de intervenção do Estado decorre primariamente [...] da demanda que o capitalismo monopolista tem de um vetor extraeconômico para assegurar seus objetivos estritamente econômicos” (PAULO NETTO, 2007, p. 25).

Para Mészáros (2004),

[...] as ideologias do consenso, política e institucionalmente sustentadas, têm um peso e um poder de persuasão muito maior do que qualquer apelo direto – em nome da ciência ou de qualquer outra coisa – a que os indivíduos particulares e os grupos sociais “revolucionem sua atitude mental” para que haja uma “cooperação fraterna” [...] (p. 145).

A ideologia do consenso entre os trabalhadores foi possível com a consolidação do compromisso fordista⁴¹. Conforme Bihr, o modelo de desenvolvimento do capitalismo que o fordismo⁴² tornou possível transformou profundamente a condição proletária em diversos aspectos, um dos quais é o aumento da dependência prática e ideológica em relação ao Estado, sob a forma do “Estado de Bem-Estar”.

Bihr acrescenta:

De fato, no quadro do fordismo, este representa, para o proletariado, a garantia de sua “seguridade social” em sua qualidade de gestor geral da relação salarial: é o Estado que fixa o estatuto mínimo de todo assalariado (pelo direito do trabalho, pela definição de uma norma de consumo irreduzível); é ele que impulsiona a conclusão e garante o respeito aos contratos coletivos; é ele que gere direta ou indiretamente o “salário indireto”. Desde então, o proletariado ocidental pôde deixar de considerar o Estado como um órgão puramente repressivo a serviço apenas dos capitalistas, para nele ver o instrumento do “bem coletivo”. O que levou a reforçar em seu seio um fetichismo do Estado, mas também os ideais democráticos (inclusive o que eles têm de ilusório), aos quais o “Estado do bem-estar” deu um conteúdo concreto (garantindo mais, ou menos, o direito ao trabalho, à habitação, à saúde, à

⁴¹ Para Bihr, o modelo de desenvolvimento que o capitalismo ocidental seguiu no pós-guerra deu-se através do compromisso entre burguesia e proletariado. Para o autor, o compromisso não é resultado de duas vontades livres e tem como base o modelo contratual entre a burguesia e o proletariado. Foi fruto de lutas entre as classes. Todavia, “esse compromisso pode ser comparado a uma *espécie de imensa barganha*, pela qual o proletariado renunciou à ‘aventura histórica’ em troca da garantia de sua ‘seguridade social’” (BIHR, 1999, p. 37).

⁴² Também não se pode deixar de mencionar a organização taylorista do trabalho na indústria, que foi uma grande aliada do fordismo e acabou “por representar a forma mais avançada da racionalização capitalista do processo de trabalho ao longo de várias décadas do século XX [...]” (ANTUNES, 2009, p. 40). O processo produtivo fordista/taylorista ofereceu a ilusão de que o sistema do capital pudesse ser efetivo, duradouro, controlado e regulado, “fundado num compromisso entre capital e trabalho mediado pelo Estado” (ANTUNES, 2009, p. 40).

educação e à formação profissional, ao lazer etc.) (BIHR, 1999, p. 55).

O preço da garantia do direito ao trabalho e a ampliação das políticas sociais através da garantia de sua seguridade social (Ibid.) basearam-se na exploração do trabalho. Sob o período fordista, os avanços nas indústrias começaram a intensificar o ritmo da produção em larga escala.

Como diz Harvey,

[...] o que havia de especial em Ford era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 1993, p. 121).

O fordismo conseguiu criar um novo tipo de homem e uma velocidade produtiva sem precedentes na história da humanidade. Os novos métodos para o trabalho propiciaram grandes investimentos e novas tecnologias, com base na intensificação do trabalho assalariado, mostrando, assim, a tendência destrutiva do desenvolvimento capitalista nas suas diferentes fases.

A disseminação do fordismo na Europa se deu a partir dos anos 50, como regime de acumulação plenamente acabado e distinto, como diz Harvey (1993). Ele formou a base de um longo período de expansão depois da Guerra Mundial e se manteve mais ou menos intacto até 1973. O capitalismo vivenciou seu auge de desenvolvimento e estabilidade financeira, alcançando altas taxas de crescimento. Em consequência, as tendências da crise foram contidas – pelo menos em um período de tempo mais longo. Neste processo, o fordismo se aliou ao keynesianismo e com isso o capitalismo se expandiu mundialmente.

A produção de padrão fordista tornou “[...] necessário racionalizar ao máximo as operações realizadas pelos trabalhadores, combatendo o ‘desperdício’ na produção, reduzindo o tempo e aumentando o *ritmo* de trabalho, visando à intensificação das formas de exploração” (ANTUNES, 2009, p. 39, grifo do autor). Reduzia o proletariado a um conjunto repetitivo de tarefas com base no trabalho coletivo, um tipo de trabalho parcelado e fragmentado. “Paralelamente à perda de destreza do *labor* operário anterior, esse processo de *desantropomorfização do trabalho* e sua conversão em *apêndice* da

máquina-ferramenta dotavam o capital de maior intensidade na extração do sobretrabalho” (ANTUNES, 2009, p. 39, grifo do autor).

O processo produtivo do fordismo transformou a produção capitalista, iniciando-se pela indústria automobilística dos EUA, e depois em todos os processos industriais nos principais países centrais. Até mesmo os setores de serviços não estavam imunes ao fordismo. O fordismo foi resultado da gestação política keynesiana a partir do equilíbrio relativo na relação entre burguesia e proletariado. Segundo Bihr (1999), a integração do compromisso fordista não seria possível sem o apoio, mesmo que parcial e contraditório, do próprio proletariado.

De fato, ela terá correspondido ao que poderíamos chamar a “*estratégia de integração*” majoritariamente adotada pelo proletariado ocidental no quadro do compromisso fordista, que consistia basicamente em ampliar e aprofundar, por meio de suas lutas, o compromisso estabelecido com a classe dominante (BIHR, 1999, p. 45).

Ainda de acordo com Bihr:

[...] durante todo o período fordista, o proletariado não parou de lutar para melhorar, a seu favor, os termos do compromisso: para aumentar sua parte na divisão do “valor adicionado”; para diminuir seu tempo de trabalho; para garantir, para si, uma melhor assistência social e, de modo geral, uma responsabilização mais completa, por parte da sociedade e do Estado, por suas necessidades coletivas. O que, por sua vez, no quadro desse compromisso, tornava necessária a integração de suas organizações representativas às estruturas de comando, do capital, uma vez que elas constituíam também estruturas de comando do capital e estruturas permanentes de (re)negociação desse compromisso (Ibid., p. 45).

Este novo sistema de gerir a força de trabalho evidenciou o aumento da exploração do trabalho, intensificando a subordinação política dos trabalhadores ao controlar os organismos institucionais, sindicais e políticos. Os operários tinham como pauta política a melhoria das condições salariais, de trabalho e da seguridade social, requerendo do Estado condições que pudessem garantir e preservar essas conquistas como parte do compromisso.

Conforme Bihr:

[...] o movimento operário seria progressivamente transformado em *estrutura mediadora do comando do capital sobre o proletariado*. Foi assim que, ao longo de todo o período fordista, as organizações sindicais e políticas tentaram canalizar a conflitualidade proletária, propondo e/ou impondo-lhe objetivos e perspectivas compatíveis com os termos do dito compromisso, e combatendo violentamente qualquer tentativa de explosão do quadro desse compromisso. Por exemplo, as organizações sindicais responderam às lutas que alguns elementos do proletariado ocidental continuaram a conduzir contra sua expropriação crescente em relação ao processo de trabalho, com reivindicações relativas aos salários, classificações, carreiras etc., tornando-se assim aliadas, se não cúmplices, das direções capitalistas. Além disso, o movimento operário não podia se integrar as estruturas de comando do capital, senão com a condição de provar sua capacidade de “enquadrar” o proletariado (BIHR, 1999, p. 46, grifo do autor).

Para esse autor, a integração do movimento operário se deu por um processo contraditório, a partir do compromisso fordista:

Assim, em certo sentido, a integração do movimento operário estava de acordo com a estratégia majoritariamente seguida pelo proletariado ocidental durante a fase fordista, ao mesmo tempo transformava suas organizações em “cães de guarda” do capital, a partir do movimento em que o proletariado tentava rediscutir os termos do próprio compromisso fordista (BIHR, 1999, p. 46).

Através do pacto fordista os operários conquistaram no campo da emancipação política a satisfação de seus interesses imediatos, que podem se expressar numa relativa estabilidade no emprego, em mudança na condição de existência e no atendimento de certas necessidades como educação, lazer, saúde, habitação, política salarial de cinco dólares etc.

Conforme Bihr, o que caracterizou a condição operária até aquele momento foi

a perspectiva de sair da miséria, da instabilidade, da incerteza do futuro e da opressão desenfreada, que basicamente caracterizaram até aquele momento a condição proletária. É justamente a garantia de adquirir direitos, não só formais (direitos cívicos e políticos) mas reais (direitos sociais), cujo respeito seria garantido pelo Estado, e de ter acesso a uma vida se não agradável, pelo menos suportável (aceitável) (BIHR, 1999, p. 38).

Entretanto, estas políticas e direitos sociais através do compromisso fordista não foram generalizados para todos os trabalhadores, o que gerou insatisfação. É que cada Estado

[...] procurava seu modo de administração das relações de trabalho, da política monetária e fiscal, das estratégias de bem-estar e de investimento público, limitados internamente apenas pela situação das relações de classe e, externamente, somente pela sua posição hierárquica na economia mundial e pela taxa de câmbio fixada com base no dólar (HARVEY, 1993, p. 132).

Deste modo, nem todos foram atingidos pelos benefícios do fordismo. Outros setores de produção de alto risco ainda dependiam de baixos salários e de fraca garantia de emprego, e o trabalho estava longe de ser privilegiado.

As expectativas geradas pela sociedade do consumo não foram alcançadas por todos; a desigualdade ainda permanecia em pleno desenvolvimento econômico, pois muitos trabalhadores não tiveram acesso aos trabalhos privilegiados, assegurados pelo pacto keynesiano/fordista. Conseqüentemente, “[...] amplos segmentos da força de trabalho também não tinham acesso às tão louvadas alegrias do consumo de massa. Tratava-se de uma fórmula segura para produzir insatisfação” (Ibid., p. 132).

Este tipo de insatisfação concernia a um sistema que prometia modernização, desenvolvimento, emancipação das necessidades, com um consumo padronizado de massa, mas que, na prática, “[...] promovia a destruição de culturas locais, muita opressão e numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastante pílios em termos de padrão de vida e de serviços públicos” (Ibid., p. 133).

O compromisso fordista foi um dos instrumentos que, além de promover o desenvolvimento e a produção em massa, levou os trabalhadores a renunciarem à luta revolucionária na garantia de sua seguridade social.

Somente após 1973 tornou-se evidente a incapacidade do fordismo⁴³ e do keynesianismo de conter as contradições do capitalismo evidenciadas a partir da crise de 1929, dando lugar à acumulação flexível, com um conturbado

⁴³ Conforme Bihr (1999), o enfraquecimento do fordismo deu-se em decorrência de quatro fatores: a) diminuição dos gastos de produtividade; b) elevação da composição orgânica do capital; c) saturação da norma social de consumo e d) desenvolvimento do trabalho improdutivo.

período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político, como observa Harvey (1993).

A nova realidade do capitalismo não permitia um tipo de produção rígido. As exigências do mercado, mediante a profunda depressão, careciam de um tipo de produção baseada na inovação comercial, tecnológica e organizacional. Seria então viável uma acumulação flexível. Com a flexibilidade os empregadores exerciam pressões mais fortes no controle do trabalho

[...] sobre uma força de trabalho de qualquer maneira enfraquecida por dois surtos selvagens de deflagração, força que viu o desemprego aumentar nos países capitalistas avançados (salvo talvez no Japão) para níveis sem precedentes no pós-guerra (HARVEY, 1993, p. 141).

O trabalho organizado foi logo reduzido, havendo o retrocesso da organização dos trabalhadores e o enfraquecimento dos sindicatos. Essas contradições ocorreram em nome do crescimento econômico, numa época em que o sistema do capital tornou-se maduro. No entanto, o compromisso do desenvolvimento respaldado no pleno emprego, à custa da precarização de uma grande massa de trabalhadores desprivilegiados, deu lugar a uma nova dinâmica de acumulação, que se tornou flexível⁴⁴. Com a ativação da chamada crise estrutural do capital, o argumento do pleno emprego logo foi substituído por seu oposto: a criação do desemprego em resposta a esta crise, como postula Hayek.

As respostas ao desemprego não garantiram por muito tempo a estabilidade do desenvolvimento econômico via intervenção do Estado. Pelo contrário, as mudanças trazidas pela nova forma de gerir o trabalho através de uma nova ideologia de mercado só intensificaram o controle do capital sobre o trabalho na forma do desemprego em larga escala. Ocorreu, portanto, uma redefinição das funções sociais do Estado.

Segundo Potyara Pereira, o Estado deixou de ser liberal nos anos de 1940 por uma questão de sobrevivência, e voltou a sê-lo pelas mesmas razões. Sobre as bases destas contradições imanentes, a lógica do capitalismo foi estabelecida mediante um acordo onde se forneceram as bases para o que se convencionou chamar de neoliberalismo. A lógica agora caminha para a

⁴⁴ As consequências do trabalho flexível serão abordadas no segundo capítulo, com os argumentos sobre a crise estrutural do capital.

criação do desemprego como estratégia da nova crise ativada na segunda metade da década de 60, o que deslegitima parcialmente a relação do fordismo/keynesianismo.

2.3 O desemprego sob a ideologia neoliberal

A proposta de Keynes sobre a teoria do pleno emprego não durou por muito tempo⁴⁵, pois a longa fase de expansão do pós-guerra (MANDEL, 1990) e os investimentos no campo social logo deram lugar ao esgotamento dos principais motores da expansão. Como assegura Mandel, “As fases de *boom* estavam condenadas a ficar mais curtas (a de 1972/73 foi em uma larga medida especulativa), enquanto fases de estagnação, ou mesmo de recessão, se alongaram” (MANDEL, 1990, p. 13). Conforme o autor, a recessão de 1974/75 resultou em amplitude considerável do desemprego. Neste período de recessão, a inflação não foi reabsorvida pela superprodução, acelerando em numerosos países e agravando os efeitos da recessão, como argumenta Mandel (1990):

[...] uma forte alta do custo de vida, coincidindo com o brusco aparecimento do desemprego massivo, significa uma redução do poder de compra proporcionalmente maior com relação à redução do emprego – a não ser que o desemprego aumente mais fortemente do que o custo de vida, o que não foi quase nunca o caso. Além disso, a manutenção ou mesmo o agravamento de uma taxa de inflação pronunciada incrementa a pressão sobre todos os governos para adotar uma política deflacionista, no exato momento em que uma política anticrise reclamaria uma expansão do crédito e da massa monetária (MANDEL, 1990, p. 17).

Mészáros parte da premissa de que o desemprego em massa tornou-se causa e consequência da crise ativada nos anos 70, o que provocou uma mudança ideológica, política e socioeconômica na gerência do mercado e do trabalho sob a via neoliberal para assegurar o desenvolvimento econômico:

⁴⁵ Apesar do seu limite estrutural de efetivação – pelos motivos já assinalados no primeiro capítulo –, a pretensão ao pleno emprego de Keynes continua sendo um dos propósitos nas discussões da OIT em resposta ao desemprego e à promoção ao emprego produtivo e decente (termos utilizados pela OIT). Sobre esta discussão, ver o capítulo seguinte.

A necessidade de produzir desemprego, “diminuição de custos” etc. necessariamente surge dos imperativos antagônicos do capital, da busca do lucro e da acumulação, aos quais não pode renunciar e aos quais tampouco pode se restringir segundo princípios racional e humanamente gratificantes (MÉSZÁROS, 2006, p. 32).

Mediante tais circunstâncias, entre os anos 1980 e 1990, o problema do desemprego foi o centro das discussões. A “nova” fase do desemprego⁴⁶ ganhou força a partir dos anos 1970, quando o capitalismo contemporâneo é redesenhado (PAULO NETTO, 2012), dando lugar a uma nova ideologia de desenvolvimento: o neoliberalismo. Esta ideologia tinha como meta o crescimento das taxas de desemprego, “concebido como um mecanismo natural e necessário de qualquer economia de mercado eficiente” (ANDERSON, 1995, p. 15). Para resolver o problema da crise e manter o objetivo de autoexpansão da acumulação capitalista houve a necessidade de produzir desemprego em nome do livre mercado e de mudanças na intervenção do Estado no campo social.

A ofensiva neoliberal se apoia no arco ideopolítico de Hayek e Friedman; é nestes autores que se concentra a essência desta ideologia: “uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia” (PAULO NETTO, 2007, p. 77).

Assim, a defesa do mercado livre e suas consequências para a liberdade individual do pensamento de Hayek e para o desenvolvimento competitivo de Friedman concederam as bases para as novas propostas liberais, que só foram possíveis e aceitas mediante as mudanças econômicas do capitalismo consolidado. Neste novo contexto, o mundo vivenciou uma das contradições mais drásticas e inéditas⁴⁷ da história da humanidade, sobretudo por ativar os limites da ascendência histórica, ao afetar o conjunto da ordem do capital.

⁴⁶ A relação entre crise e desemprego bem como sua nova fase serão abordadas no capítulo a seguir.

⁴⁷ “[...] esse capitalismo apresenta traços novos e processos inéditos” (PAULO NETTO, 2012, p. 416). Estas transformações estão vinculadas às mudanças no chamado mundo do trabalho, como forma de responder à crise estrutural do capital. Conforme Netto, Antunes e outros autores que estudam o trabalho a partir do

A nova dinâmica do capitalismo foi chamada por Netto de transformações societárias⁴⁸ e se caracterizou pela nova barbárie, pois a ordem do capital “[...] não tem mais condições de propiciar quaisquer alternativas progressistas para a massa dos trabalhadores e mesmo para a humanidade” (PAULO NETTO, 2012, p. 426). Não à toa uma das alternativas para a saída da crise foi a produção do desemprego em massa.

Na proposta de Friedman (1982), a alternativa para a mudança é o desenvolvimento do capitalismo competitivo; para isso é necessária a liberdade dos homens e a restrição do papel do Estado. O autor afirma que “[...] a grande ameaça à liberdade está constituída pela concentração de poder. O governo é necessário para preservar nossa liberdade; entretanto, pelo fato de concentrar poder em mãos políticas, ele é também uma ameaça à liberdade” (FRIEDMAN, 1982, p. 12). Ele considera que “O papel do governo, [...] é o de fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo” (Ibid., p. 33).

Baseado nesses argumentos, Friedman faz menção ao desenvolvimento dos Estados Unidos através do mercado livre:

A maior parte dos empreendimentos realizados pelo governo nas últimas décadas não alcançou os objetivos previstos. Os Estados Unidos continuaram a progredir; seus cidadãos estão mais bem alimentados, mais bem vestidos, mais bem instalados e dispõem de melhores transportes; as distinções sociais e de classe diminuíram; os grupos minoritários estão em situação menos desvantajosa; a cultura popular desenvolveu-se. Tudo isso foi o resultado da iniciativa e do esforço de indivíduos cooperando através do mercado livre. As medidas governamentais prejudicaram em vez de favorecer tal desenvolvimento. Fomos capazes de suportar e superar tais medidas unicamente devido à extraordinária fecundidade do mercado. A mão invisível fez muito mais pelo progresso do que a mão visível pelo retrocesso (FRIEDMAN, 1982, p. 180).

neoliberalismo, o mercado de trabalho vem sendo radicalmente reestruturado “e todas as ‘inovações’ levam à precarização das condições de vida da massa de vendedores de força de trabalho: a ordem do capital é hoje, reconhecidamente, a ordem do desemprego e da ‘informalidade’” (PAULO NETTO, 2012, p. 417).

⁴⁸ Sobre a discussão deste tema, ver Paulo Netto, na revista *Serviço Social e Sociedade* n. 50.

Com as mudanças em curso, são retomados os argumentos liberais; a “intervenção estatal na regulação das relações de trabalho [...] é negativa, pois impede o crescimento econômico e a criação de emprego” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 126). Assim, “O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (ANDERSON, 1995, p. 11). O retorno à hegemonia liberal sobre novas formas de legitimação ganhou força a partir da crise estrutural do capital deflagrada na década de 1970 mediante as altas taxas de inflação. Mais do que nunca foram indispensáveis os argumentos que legitimavam o desenvolvimento capitalista, a exemplo do individualismo e do mercado livre para o progresso da civilização.

De acordo com Mészáros (2002), “A lógica suicida invertida com que Hayek justifica o capital absolutamente não conhece limites. Segundo ela, o capital é a origem do trabalho, merecendo portanto a veneração intelectual sem fronteiras e a maior aprovação moral” (MÉSZÁROS, 2002, p. 191). Conforme o autor, a teoria de Hayek em relação à sua *arrogância fatal*⁴⁹ é altamente divulgada pelos capitalistas, pelo fato de seu argumento central considerar o sistema do capital insubstituível (Ibid.).

Argumenta Hayek:

Se perguntarmos o que os homens devem em primeiro lugar às práticas morais dos chamados capitalistas, a resposta é: sua própria vida. A literatura socialista que atribui a existência do proletariado à exploração de grupos que já eram capazes de se manter é totalmente fictícia. A maioria dos indivíduos que agora constituem o proletariado não teria condições de existir se outros não lhes proporcionassem os meios de subsistência. Embora essas pessoas possam se *sentir* exploradas, e os políticos possam estimular e jogar com esses sentimentos para ganhar poder, a maior parte do proletariado ocidental e dos milhões que vivem no mundo em desenvolvimento deve sua existência às oportunidades que os países avançados criaram para eles. Tudo isso não se restringe aos países ocidentais e ao mundo em desenvolvimento. Os países comunistas como a Rússia estariam morrendo de fome hoje se suas populações não fossem sustentadas pelo mundo ocidental – embora os

⁴⁹ Obra de Hayek (1995) intitulada *A arrogância fatal: os erros do socialismo*, cuja crítica aos princípios do socialismo defende a eternidade do capitalismo e sua importância para a existência da civilização.

líderes desses países jamais venham a admitir publicamente que nós só podemos sustentar a atual população mundial, inclusive a dos países comunistas, preservando com sucesso e melhorando a base da propriedade privada que torna possível nossa ordem espontânea (HAYEK, 1995, p. 176).

Para Hayek (1995), o proletariado deve a sua existência aos avanços do capitalismo e os meios de subsistências são garantidos pelos capitalistas aos proletários. Assevera o autor:

O proletariado é uma população *adicional* que, sem novas oportunidades de emprego, nunca teria crescido. A queda da renda média ocorre simplesmente porque o grande crescimento populacional em geral implica um aumento maior das camadas mais pobres de uma população e não das mais ricas (Ibid., p. 165).

Assim:

O capitalismo também introduziu uma nova maneira de obter renda com a produção que *liberta* as pessoas ao tornar a elas e à sua progênie independentes dos grupos familiares ou das tribos. Isto ocorre mesmo que o capitalismo às vezes seja impedido de proporcionar tudo o que poderia àqueles que desejam se beneficiar dele por monopólios de grupos organizados de trabalhadores. Os “sindicatos”, os quais criam uma escassez artificial de sua categoria de mão de obra, impedindo que aqueles que desejam trabalhar por um salário inferior o façam (Ibid., p. 176, grifo do autor).

Prossegue o autor:

O capitalismo criou a possibilidade do emprego. Ele criou as condições pelas quais as pessoas que não receberam dos pais os instrumentos e a terra necessária para se manterem e a seus filhos pudessem ser dotadas por outros, em benefício mútuo. Pois o processo permitiu que vivessem de maneira pobre e tivessem filhos, pessoas que, de outro modo, sem a oportunidade de trabalho produtivo, sequer teriam alcançado a idade adulta e se multiplicariam: fez nascer e manteve milhões de pessoas vivas que, caso contrário, não estariam sequer vivas e que, se tivessem vivido por algum tempo, não teriam condições de procriar. Dessa forma, os pobres foram mais beneficiados pelo processo. Karl Marx estava, portanto, certo quando afirmou que o *capitalismo criou o proletariado: o capitalismo deu e dá vida ao proletariado* (HAYEK, 1985, p. 165, grifo do autor).

De fato, Hayek está correto em suas análises quando diz que é somente no capitalismo que foram criadas as condições para o surgimento do

proletariado; também é no capitalismo que se acham as bases para a abundância e o desenvolvimento tecnológico, o que provocou o progresso civilizatório⁵⁰. Todavia, a condição de existência do proletariado é criada pelo próprio trabalho sob o controle do capital, diferentemente do argumento que considera que a criação e a existência do proletariado se dão de forma direta pela sociedade capitalista. Portanto, o argumento central de Hayek gira em torno do capitalismo e não do processo de trabalho sob o controle do capital, que propiciou a existência do proletariado.

Sobre o processo de produção das mercadorias, Marx considera que o produto que o capitalista obtém é resultado do processo de trabalho (MARX, 1983, p. 155). O capitalista consome a força de trabalho ao fazer trabalhar o dono dela, o que revela dois fenômenos peculiares:

O trabalhador trabalha sob controle do capitalista a quem pertence seu trabalho. O capitalista cuida de que o trabalho se realize em ordem e os meios de produção sejam empregados conforme seus fins, portanto, que não seja desperdiçada na medida em que seu uso no trabalho exija. Segundo, porém: o produto é propriedade do capitalista, e não do produtor direto, do trabalhador (Ibid., p. 154).

O capitalista paga pelo trabalho do trabalhador, portanto, ao comprador da mercadoria força de trabalho pertence seu produto. “O processo de trabalho é um processo entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem” (MARX, 1983, p. 154). Nesse processo do consumo da força de trabalho pelo capitalista, o trabalhador produz os seus próprios meios de subsistência.

Deste modo, de acordo com Marx:

Em todos os países com modo de produção capitalista, a força de trabalho só é paga depois de ter funcionado durante o prazo previsto no contrato de compra, por exemplo, no final de cada semana. Por toda a parte, portanto, o trabalhador adianta ao capitalista o valor de uso da força de trabalho; ele deixa consumi-la pelo comprador, antes de receber o pagamento de seu preço; por toda a parte, portanto, o trabalhador fornece crédito ao capitalista (1983, p. 143).

⁵⁰ Atualmente, esse desenvolvimento civilizatório se apresenta num crescente processo de barbarização da vida social, como ressalta Netto (2010).

Neste processo, mesmo já definido o seu valor de troca, o trabalhador receberá em forma de salário depois de seu funcionamento. Assim, a força de trabalho⁵¹ é a única mercadoria que adianta para seu comprador, o capitalista, o valor de uso da força de trabalho. Este é um processo mistificador na relação capital e trabalho, que aliena o homem. É com esta dinâmica que o capitalista lucra e o sistema do capital se reproduz, pois ele é nutrido pelo trabalho não pago dos trabalhadores.

O autor de *O Capital* ainda esclarece:

O valor da força de trabalho, como o de toda outra mercadoria, é determinado pelo tempo de trabalho necessário à produção, portanto, também reprodução, desse artigo específico. Enquanto valor, a própria força de trabalho representa apenas determinado *quantum* de trabalho social médio nela objetivado. A força de trabalho só existe como disposição do indivíduo vivo. Sua produção pressupõe, portanto, a existência dele. Dada a existência do indivíduo, a produção da força de trabalho consiste em sua própria reprodução ou manutenção. Para a sua manutenção o indivíduo vivo precisa de certa soma de meios de subsistência. O tempo de trabalho necessário à produção da força de trabalho correspondente, portanto, ao tempo de trabalho necessário à produção desses meios de subsistência ou o valor da força de trabalho é o valor dos meios de subsistência necessários à manutenção do seu possuidor. A força de trabalho só se realiza, no entanto, mediante sua exteriorização, ela só se aciona no trabalho (MARX, 1983, p. 141, grifo do autor).

Hayek considera a importância do capitalismo a partir da teoria da eternização do capitalismo, na qual o imenso número de pessoas não sobreviveria materialmente se a economia necessária à sua sobrevivência não fosse possível (MÉSZÁROS, 2002). Conforme Hayek, a civilização está ancorada no desenvolvimento do capitalismo, ou seja, toda a humanidade deve

⁵¹ O trabalhador tem de reproduzir sua força de trabalho diariamente para ser consumida novamente pelo capitalista. Como demonstra Marx, se a força de trabalho não for vendida, “de nada serve ao trabalhador, ele então a percebe muito mais como uma cruel necessidade natural que sua capacidade de trabalho tenha exigido determinado *quantum* de meios de subsistência para sua produção e constantemente exige de novo para a sua reprodução” (1983, p. 143). Na sociedade capitalista, se o trabalhador não conseguir – pela própria dinâmica do sistema do capital – vender sua força de trabalho, ele não pode pôr em ação sua força de trabalho, e conseqüentemente cairá no exército de reserva. Portanto, como o capitalista pode fornecer os meios de subsistência do trabalho, se o próprio trabalhador é quem fornece seus meios de vida?

a sua existência às instituições geradoras de riquezas. A nossa civilização depende do que ele define como ordem espontânea da cooperação humana: “[...] ordem conhecida mais comumente, embora de modo algo equivocado, como capitalismo” (HAYEK, 1995, p. 21).

Nas palavras do autor:

Para compreender a nossa civilização é preciso perceber que esta ordem não foi fruto do desígnio ou da intenção humana, mas nasceu espontaneamente; nasceu de certos costumes tradicionais e em grande parte morais, muitos dos quais desagradam aos homens, cuja importância estes em geral não entendem, e cuja validade não podem provar, e que, não obstante, se difundiram de modo relativamente rápido, graças a uma seleção evolucionária – o crescimento comparativo da população e da riqueza, dos grupos que por acaso os seguiram (Ibid., p. 21).

Para a preservação da ordem capitalista e da sobrevivência das pessoas é necessário o intermédio do mercado. “Segundo Hayek, a única forma aceitável da racionalidade é a anarquia do mercado, ‘precipitada nos preços’, que deve ser tratada como o referencial absoluto de toda atividade econômica, social e política” (MÉSZÁROS, 2002, p. 191).

Para Hayek (1995, p.180), “já existem tantas pessoas; somente uma economia de mercado pode manter a maioria delas vivas”.

Prossegue o autor:

A inveja daqueles que se esforçaram com o mesmo afincio, embora plenamente compreensível, contraria o interesse comum. Portanto, se o interesse comum é *realmente* nosso interesse, não devemos ceder a este aspecto instintivo bastante humano, mas ao contrário, permitir que o processo de mercado determine a recompensa. Ninguém pode avaliar, salvo por intermédio do mercado, a dimensão de uma contribuição individual ao produto global, tampouco seria possível determinar, de outro modo, que remuneração deve ser proposta a alguém para que possa escolher a atividade mediante a qual poderá prestar uma contribuição maior ao fluxo de bens e serviços oferecidos em conjunto (HAYEK, 1995, p. 160).

Paralelo à defesa do mercado que recompensa os esforços dos indivíduos, Hayek também considera a necessidade da restrição do Estado⁵²

⁵² A retirada do investimento do Estado no campo social – que propiciou o aumento da demanda e o emprego através do estímulo e crescimento do investimento produtivo

sob a garantia do livre jogo do mercado. Ele argumenta que o controle econômico tende a paralisar as forças propulsoras de uma sociedade livre. Para o autor, o bom uso da concorrência é um princípio da organização social e exclui certos tipos de intervenção coercitiva na vida econômica. Mas outros tipos de intervenção podem assegurar o funcionamento com determinadas formas de ação governamental. Assim,

[...] é necessário que os agentes, no mercado, tenham liberdade para vender e comprar a qualquer preço que encontre um interessado na transação, e que todos sejam livres para produzir, vender e comprar qualquer coisa que possa ser produzida ou vendida. E é essencial que o acesso às diferentes ocupações seja facultado a todos, e que a lei não tolere que indivíduos ou grupos tentem restringir esse acesso pelo uso aberto ou disfarçado da força (HAYEK, 2010, p. 58).

O autor prossegue:

Qualquer tentativa de controlar os preços ou as quantidades desta ou daquela mercadoria impede que a concorrência promova uma efetiva coordenação dos esforços individuais, porque as alterações de preço deixarão assim de registrar todas as alterações importantes das condições de mercado e não mais fornecerão ao indivíduo a informação confiável pela qual possa orientar suas ações (Ibid., p. 58).

Assim, cabe agora ao Estado desenvolver uma atividade que permita o “livre jogo” do mercado concorrencial, e no campo social a viabilização de serviços para quem não tiver acesso ao mercado. Conforme Montaño e Duriguetto: “Claramente, não se trata de serviços universais e de sistema ‘redistributivo’ da renda. Hayek enfrenta com vigor o sistema que, para corrigir as injustiças do mercado, trata desigualmente os desiguais” (2010, p. 63).

Nas palavras de Hayek:

Para proporcionar resultados iguais para pessoas diferentes, é necessário tratá-las de maneira diferente. Dar a diferentes pessoas as mesmas oportunidades objetivas não equivale a proporcionar-lhes a mesma oportunidade subjetiva. É inegável que o estado de Direito produz desigualdade econômica – tudo

(Keynes, 1996) – foi uma das estratégias para retomar os índices de lucratividade antes da ativação da crise estrutural. Um dos parâmetros que fundamentaram a restrição do Estado foi um elevado déficit fiscal estatal com o endividamento público.

que se pode afirmar em seu favor é que essa desigualdade não é criada intencionalmente com o objetivo de atingir este ou aquele indivíduo de modo particular (2010, p. 94).

O principal influenciador da ideologia neoliberal não descarta totalmente o privilégio da proteção social, no entanto, o pobre e desempregado só terá acesso em circunstâncias bem específicas – quando em graves privações físicas. Nas palavras de Hayek: “[...] quando se trata, em suma, de riscos que podem ter cobertura de seguro –, é bastante justificável que o Estado auxilie na organização de um esquema abrangente de previdência social” (2010, p.28).

De acordo com Montaño e Duriguetto (2010), no que se refere ao sistema de seguridade social, em situações de desemprego e catástrofe a política redistributiva só é aceita em contextos de abundância. Portanto, em momentos de crise este tipo de proteção é reduzido.

Sob a ideologia neoliberal, a proteção social foi redimensionada conforme as necessidades do livre mercado. As medidas adotadas tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, pois “[...] provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão de obra e redução de gastos com as políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 127).

A redução de gastos públicos implica a redução de gastos com os sistemas de proteção social. Conforme as autoras, as políticas neoliberais – influenciadas pelos argumentos acima, que se referem às políticas de seguro social – interromperam a expansão das políticas sociais nos países da Europa Ocidental. Nas palavras de Paulo Netto, (2012):

A política social dirigida aos agora qualificados como *excluídos* se perfila como inscrita no domínio dos *direitos*, enquanto específica do tardo-capitalismo: não tem nem mesmo a pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema da indigência [...] (p. 428, grifo do autor).

Behring (2009), ao se apoiar nos argumentos de Sônia Draibe (1993), deixa claro que o neoliberalismo viveu duas fases. A primeira foi o ataque ao keynesianismo e ao *Welfare State*; a segunda priorizou os programas sociais com base na focalização, na privatização e na descentralização.

Conforme Behring:

[...] trata-se de *desuniversalizar e assistencializar* as ações, cortando os gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público. Uma política social residual que soluciona apenas o que não pode ser enfrentado pela via do mercado, da comunidade e da família. O carro-chefe dessa proposição é a renda mínima, combinada à solidariedade por meio das organizações na sociedade civil. A renda mínima não pode ter um teto alto, para não desestimular o trabalho, num mundo sem trabalho para todos (BEHRING, 2009, p. 310, grifo do autor).

Com as políticas sociais dirigidas aos pobres, a tendência é o investimento em programas de transferência de renda⁵³. Esta forma de gerir as contradições do aumento da desigualdade passa a ser alvo do neoliberalismo, como uma das formas de controle ao desemprego acima do “natural”.

Esta tendência vem ganhando destaque desde 1970 em quase todos os países da Europa, onde a expansão de programas de transferência de renda tem sido central para assegurar o consumo e responder aos índices negativos em torno da pobreza e do desemprego. Assim, o capitalismo, através das forças produtivas do trabalho, cria o desemprego para depois buscar estratégias de controle, mesmo considerando – através de seus apologistas – que sua força não pode ser freada (pelo menos em longo prazo).

O capitalismo não somente criou o emprego, como garante Hayek, mas também o desemprego conforme as necessidades da dinâmica do crescimento do sistema do capital, pelo qual o trabalhador se submete, a depender do grau de sua resistência.

Siqueira (2013) considera que para Hayek a taxa de desemprego é algo natural, como uma força da natureza, e como tal não deve ser freada. Daí a tese da restrição do Estado no campo social e econômico, pois o impedimento do desemprego pelo Estado desorganiza a economia por interferir em algo natural.

⁵³ Para Behring e Boschetti (2008), globalmente esses programas apresentam as seguintes características: são condicionados à situação de ausência ou baixa renda; são completos e/ou substitutivos aos salários; possuem abrangência nacional e são regulamentados em lei nacional; os beneficiários devem ter acima de 18 anos e devem comprovar cidadania ou residência legal no país; em muitos países os beneficiários devem mostrar disposição para inserção econômica e/ou social em alguma atividade ligada à qualificação profissional ou atividade de trabalho; o financiamento é de responsabilidade do governo federal (em alguns países é partilhado com municípios); a gestão é, em geral, compartilhada entre governo federal, estados e municípios; são permanentes e assegurados a partir de critérios objetivos (2008, p. 134).

Nas palavras de Hayek:

O importante para nós é que, se não quisermos a nenhum preço permitir o desemprego, ou usar a coação, seremos arrastados a toda sorte de medidas precipitadas, nenhuma das quais poderá trazer alívio duradouro, todas constituindo sérios obstáculos ao uso mais produtivo dos nossos recursos (HAYEK, 2010, p. 195).

Portanto, a necessidade das taxas do desemprego compatíveis com o desenvolvimento econômico foi um dos objetivos neoliberais. Nesta direção, os argumentos sobre a condição do desemprego sob o neoliberalismo entre as décadas 1980 e 1990 baseiam-se em princípios que sustentam a estabilidade monetária através da manutenção de uma taxa “natural” de desemprego (ANDERSON, 1995). Esta estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo, conforme Anderson. O autor considera que a taxa “natural” do desemprego “seria a criação de um exército industrial de reserva de trabalhadores para quebrar os sindicatos” (Ibid., p. 11).

Nesta perspectiva, o desemprego é uma das formas de controlar a força de trabalho, aliada a outros mecanismos. Torna-se uma estratégia complexa devido à ampliação da desigualdade e da pobreza e suas consequências através da geração de um grande contingente de súditos do sistema do capital. Outra estratégia imprescindível foram as reformas fiscais para incentivar os gastos econômicos. “Em outras palavras, isso significaria redução de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Desta forma uma nova desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas [...]” (ANDERSON, 1995, p. 11).

Portanto, tendo em vista os princípios que nortearam o século XX em apoio ao retorno da liberdade dos mercados, o redimensionamento do Estado na economia é legitimado nos principais países do mundo. O neoliberalismo foi, conforme Teixeira (1998), uma reação ao desenvolvimento centrado na intervenção do Estado de Bem-Estar Social. Como a crise estrutural se generalizou no mundo, logo o neoliberalismo passou a ser a doutrina dominante em todo o globo⁵⁴.

⁵⁴ Apesar de o neoliberalismo ter se tornando hegemônico, não se desenvolveu de forma homogênea em todos os países, pois cada lugar incorporou os princípios liberais conforme suas particularidades. Sobre esta discussão, ver Anderson (1995).

Neste processo de mudanças, foi constituída a principal força de estruturação do processo de acumulação e desenvolvimento do capitalismo.

Como afirma Castelo:

A doutrina neoliberal fundamentava-se na reafirmação dos valores de liberdade individuais, comerciais produtivas e de investimento dos empreendedores para a geração de riquezas, desenvolvimento tecnológico e, por consequência, segundo os seus cânones, o aumento geral do bem-estar das populações. Liberdade é o conceito central para o neoliberalismo (CASTELO, 2013, p. 219).

Conforme visto em Hayek e Friedman, a proposta desta ideologia é “fazer do mercado a única instância a partir de onde todos os problemas da humanidade podem ser resolvidos; torna-se, por isso mesmo, um credo mundial que deve ser abraçado por qualquer país” (TEIXEIRA, 1998, p. 1).

O neoliberalismo é, na verdade, um programa de ação, apesar de ter um princípio filosófico e ideológico de alcance mundial. “Os neoliberais podem gabar-se de estar à frente de uma transformação socioeconômica gigantesca, que vai perdurar por décadas” (ANDERSON, 1995, p. 19). Não obstante o êxito e a boa aceitação do neoliberalismo, esta ideologia não foi capaz de minar a instabilidade econômica dos países centrais, e tampouco dos países da periferia do capitalismo.

Este tipo de sociedade ainda não alcançou a revitalização econômica como no período do Estado de Bem-Estar social. O que se obteve com esta ideologia foi a retirada cada vez mais frequente de direitos sociais, a flexibilização da produção e do trabalho, as privatizações em larga escala, a desregulamentação dos mercados para barrar os limites de produtividade, a disseminação da desigualdade social e a desmobilização da classe trabalhadora, tendo em vista a disseminação do consenso entre as classes fundamentais.

Todavia, para Anderson, o êxito do neoliberalismo disseminou a ideia de que não há mais alternativa de mudança para seus princípios e todos devem se adaptar às suas normas; esta é a essência dos argumentos de Hayek em sua obra *A arrogância fatal: os erros do socialismo*.

Anderson considera que:

Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século como o neoliberalismo hoje. Este fenômeno chama-se hegemonia, ainda que, naturalmente, milhões de pessoas não acreditem em suas receitas e resistam a seus regimes. A tarefa de seus opositores é a de oferecer outras receitas e preparar outros regimes. Apenas não há como prever quando ou onde vão surgir. Historicamente, o momento de virada de uma onda é uma surpresa (ANDERSON, 1995, p. 23).

O neoliberalismo e novos processos de gerência do trabalho conseguiram renovar o capitalismo⁵⁵. Não obstante, a história já provou que as mudanças que o capitalismo buscou para responder às suas contradições tiveram êxito, mas até o momento não foram duradouras. O exemplo clássico foi o período do *Welfare State* com o fordismo/keynesianismo, cujo carro-chefe foi o “pleno emprego”.

No próprio contexto do neoliberalismo, as promessas foram cumpridas apenas em partes (ANDERSON, 1995), pois,

Se houve controle da inflação e retomada das taxas de lucro, fundadas no crescimento do desemprego e na queda de tributação, não houve, contudo, uma reanimação do capitalismo, com taxas de crescimento estáveis, como no período anterior (BEHRING, 2009, p. 309).

Nesta direção, a criação do desemprego legitimada pela ideologia neoliberal obteve seu efeito inverso, já que “o crescimento do desemprego levou ao aumento da demanda por proteção social e por maiores gastos públicos” (Ibid., p. 309), o que contraria Hayek e Friedman.

⁵⁵ Conforme Mota (2009), o “[...] projeto de restauração capitalista, materializado no novo imperialismo, teve no ‘Consenso de Washington’ sua base doutrinária e política, operacionalizado pelo Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e pela Organização Mundial do Comércio, transformado nas principais alavancas institucionais da integração e do ajuste das economias periféricas às necessidades do capitalismo internacional”. No que se refere ao novo imperialismo, a autora considera que nesta fase do capitalismo, “[...] a hegemonia vem sendo exercida pelos Estados Unidos, através do uso de estratégias que combinam coerção e consenso, pretendendo uma espécie de governo mundial que, ao sitiar a ideologia dos seus opositores, afirma a sua (ideologia) como universal. Do ponto de vista macroeconômico, em oposição à acumulação expandida, que marcou boa parte do século XX, o que está em processo de consolidação é a acumulação por espoliação sob o comando dos países ricos” (HARVEY, 2004; DUMENIL; PETRAS, 2002; LÉVY, 2004; MOTA, 2009, p. 59).

É certo que “[...] qualquer balanço atual do neoliberalismo só pode ser provisório” (ANDERSON, 1995, p. 22), conforme já foi assinalado por Perry Anderson em meados dos anos 1990. As mudanças verificadas até o momento no desenvolvimento capitalista só intensificaram os problemas que a humanidade enfrenta. Com a ativação da crise estrutural do capital, a condição do e para o trabalho foram agravadas.

O desemprego neste processo tornou-se crônico porque sua severidade atinge agora o mundo em quase todas as áreas onde penetra o sistema do capital, como postula Mészáros (2002). O capitalismo chega à sua maturidade ligado à crise estrutural cuja consequência é a geração de um desemprego em massa, em nome do seu mecanismo de produção acelerado, fornecendo as bases para novas estratégias de controle sobre a força de trabalho.

3 O FENÔMENO DO DESEMPREGO E A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

Com a severidade da crise ativada ainda na década de 1970, a realidade do desemprego tornou-se um problema mundial que se convencionou chamar de desemprego estrutural (ANTUNES, 2006) ou crônico (MÉSZÁROS, 2002), por atingir quase todos os ramos da produção e dos serviços em escala mundial, evidenciando, assim, um novo padrão de desemprego. De acordo com Mézáros, “[...] o novo padrão emergente de desemprego como uma tendência socioeconômica adquire o caráter de um indicador do aprofundamento da crise estrutural do capitalismo atual” (2002, p. 1.005).

Boschetti considera que:

A persistência do desemprego e a dificuldade de reabsorção do mercado de trabalho são consideradas situações “novas” nesse contexto de crise atual, pois os breves períodos de crescimento não são capazes de reintegrar ao mercado de trabalho todos os trabalhadores que perdem seus empregos em períodos de agudização da crise. (BOSCHETTI, 2016, p.139).

Com a crise estrutural do capitalismo, o problema do desemprego não se restringe a trabalhadores não qualificados, mas atinge um grande número de trabalhadores “*altamente qualificados*, que agora disputam, somando-se ao estoque anterior de desempregados, os escassos – e cada vez mais raros – empregos disponíveis” (MÉSZÁROS, 2002, p. 1.005, grifo do autor).

No bojo dessas contradições que são imanentes à lógica do sistema do capital, a instabilidade econômica passa a ser algo constante; as flutuações do desenvolvimento, ora no auge, ora em recessão, perturbam a ordem atual e impulsionam as variadas formas de enfrentamento da crise.

O modo como o capitalismo busca superar as barreiras de expansão econômica intensifica mudanças no mundo do trabalho; nenhuma região ou país está imune à desigualdade social. Organismos internacionais empenham-se em pesquisas, discussões e produções que evidenciam a realidade vigente, mostrando as consequências do mundo globalizado sobre o domínio do

capitalismo, na busca de uma solução viável ou de caminhos para a superação – mesmo que parcialmente – de tais contradições.

Os argumentos que atestam a mundialização do desemprego convivem com uma nova conjuntura respaldada nas intervenções do Estado via políticas de emprego e renda, bem como com discussões que possam mediar as consequências do desemprego com o incentivo e o investimento do trabalho por conta própria e mais autonomia e criatividade para o trabalhador.

Com base nestes argumentos, intenta-se expor a nova dinâmica do desemprego conforme as particularidades entre os países centrais e periféricos, em que o processo de produção atual e as formas de resposta à crise no mundo evidenciam mudanças radicais. Também se pretende expor a dinâmica do desemprego no século XXI, a fim de entender o fenômeno do desemprego em nossos dias.

3.1 A crise estrutural do capital e a nova fase do desemprego

A temática da crise atual do capitalismo expressa-se nas mais variadas perspectivas teóricas. Na literatura marxista – de crise orgânica⁵⁶, como garantem Gramsci (MOTA, 2011) e Castelo (2013), à crise estrutural, segundo autores como Mészáros (2002); Antunes (2006) e Paulo Netto (2011) –, é consensual o debate sobre sua severidade, abrangência mundial e o ineditismo das suas expressões, se comparada às crises anteriores, pondo cada vez mais em evidência as suas consequências sobre o emprego e o desemprego, que oscilam em cada período de estagnação ou auge da economia.

Como visto no capítulo anterior, desde a Revolução Industrial o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho sob as relações sociais capitalistas deveria possibilitar o atendimento das necessidades de homens e

⁵⁶ Para a autora, a atual crise do capitalismo é uma crise orgânica; o que a diferencia das outras crises é que ela não é apenas uma crise econômica, mas uma crise global ou societal. A ideia de crise global ou societal diz respeito “ao conjunto de transformações econômicas, políticas, sociais, institucionais e culturais que interferem no processo de reprodução social, seja no sentido de incorporar *potencialmente* elementos ameaçadores da reprodução, seja no sentido de catalisar mudanças que permitam a reestruturação da reprodução” (MOTA, 2011, p. 88).

mulheres, visto que, diferentemente do período histórico que o antecedeu, no capitalismo a pobreza não é resultado da escassez da produção de bens, mas da sua existência numa era de abundância.

Segundo Lessa: “A ironia da história é que esta abundância, o sonho bíblico do maná, finalmente tornado realidade, conduz o capitalismo a crises sucessivas que travam o desenvolvimento das forças produtivas” (2013, p. 187). Prossegue o autor: “Até a Revolução Industrial, a carência garantia preços tendencialmente elevados, já que a demanda era sempre maior do que a oferta; com a abundância, a situação se inverteu e o mercado deixou de operar a favor das classes dominantes” (LESSA, 2013, p. 187).

No processo de desenvolvimento capitalista, a oferta é cada vez maior que a demanda, gerando crises sucessivas e, em seguida, a retomada do auge, com a produtividade acelerada. No entanto, no cenário da segunda metade do século XX, o capitalismo experimentou um tipo de crise inédita, no qual são cada vez mais difíceis os momentos de auge, como ocorreu no período fordista/keynesiano. O novo estágio que o capitalismo enfrenta com o estreitamento das margens de lucros provocado pela crise atual do capital é expresso pela severidade com que a classe trabalhadora é submetida ao aumento do desemprego e às formas de trabalho precárias.

O cenário da crise atual do capitalismo inicia-se no fim da década de 1960, quando o sistema capitalista começa a apresentar os primeiros sinais de declínio econômico. Paulo Netto entende que

[...] o marco dos anos setenta não é um acidente cronológico; a visibilidade de novos processos se torna progressiva à medida que o capital monopolista se vê compelido a encontrar alternativas para a crise em que é engolfado naquela quadra (1996, p. 90, grifo nosso).

Assim, esta crise não está mais restrita a uma esfera particular da produção, porém afeta a totalidade do sistema do capital em sua forma global; ela atinge tanto os países periféricos quanto os países de primeiro mundo. Com a queda das taxas de lucro, a produtividade já não é mais a mesma, aflorando uma série de problemas no campo social e econômico, com o desemprego e o acirramento da pobreza.

O tipo de crise que intensificou a exploração do trabalho é identificada como uma crise estrutural, diferente de uma crise cíclica⁵⁷. Para Mészáros, a novidade da crise manifesta-se em quatro aspectos principais:

(1) seu *caráter é universal*, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção, aplicando-se a este e não àquele tipo de trabalho, com sua gama específica de habilidades e graus de produtividade etc.); (2) seu *alcance é verdadeiramente global* (no sentido mais literal e ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as principais crises do passado); (3) sua *escala de tempo é extensa, contínua*, se preferir *permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital; (4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante*, desde que acrescentemos a ressalva de que nem sequer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que se refere ao futuro: a saber, quando a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na “administração da crise” e no “deslocamento” mais ou menos temporário das crescentes contradições perder sua energia. (MÉSZÁROS, 2002, p. 796, grifo do autor).

As principais características da atual crise, segundo Alves, “[...] são o incremento da capacidade produtiva ociosa, o excesso de mercadorias e estoque, um excedente de capital dinheiro e um nível elevado de desemprego, de caráter estrutural” (ALVES, 1996, p. 114).

O autor ainda adverte que esta crise não deve ser tida como catastrófica, mas sim como algo inerente ao capitalismo de expansão planetária, que põe novos potenciais ao desenvolvimento do capital, mas que contraditoriamente repõe os antagonismos de classe.

Sua função histórica particular é, segundo Alves (1995),

debilitar o poder objetivo da classe, através da recomposição do desemprego estrutural, para, a partir daí, criar um novo patamar de acumulação do capital, baseada principalmente numa nova estratégia de acumulação capitalista, intitulada

⁵⁷ O fato é que, por maior que fosse a crise, ela estava longe de ser uma crise estrutural, ao deixar um grande número de opções abertas para a sobrevivência continuada do capital, bem como para a sua recuperação e sua reconstrução mais forte do que nunca em uma base economicamente mais saudável e mais ampla. (MÉSZÁROS, 2002, p. 793).

“flexível”. É esse o segredo (e a saída) da crise de valorização ampliada. (p. 120).

As mudanças evidenciadas a partir da crise vão desde a revolução informacional até os avanços da microeletrônica; por consequência, a dinâmica de exploração do trabalho é recolocada em um patamar mais acentuado, em nome da restauração do capitalismo. A condição do trabalho torna-se cada vez mais prejudicada, com incentivos à flexibilização e desregulamentação do trabalho atrelados à economia da força de trabalho em quase todas as áreas da produção e dos setores de serviços. Esta realidade intensifica ainda mais as mudanças na composição orgânica do capital.

Até o começo do século XX, o capitalismo ainda conseguia superar suas dificuldades e barreiras, com o incremento de novas formas de gestão da força de trabalho, a depender das necessidades da produção e da acumulação. Esta nova realidade é expressa tanto do ponto de vista do capital – por perturbar o objetivo central do capitalismo –, quanto do trabalho – por impulsionar ainda mais a precarização do trabalho, o desemprego (ora em alta, ora estável), a flexibilização e o incentivo à informalidade.

É nesse processo que se observam mudanças no setor da produção e dos serviços: um grande investimento em tecnologias, enxugamento da empresa, redução de postos de trabalho, rebaixamento de salários e incentivo ao trabalho autônomo e flexível. Todavia, até o momento, essas mudanças no interior do capitalismo e as novas formas de gerir o trabalho não estão sendo capazes de responder efetivamente ao problema (PAULO NETTO, 2012). Pelo contrário, além de não garantir estabilização financeira prolongada, a desigualdade social é acentuada e as condições de existência dos trabalhadores são alteradas com a redução dos salários e a diminuição dos direitos trabalhistas. Neste processo, o trabalho regulamentado é cada vez mais substituído pelo trabalho em tempo parcial, temporário ou pelo subcontrato, como observa Harvey (1993).

Para Paulo Netto:

De fato, o chamado “mercado de trabalho” vem sendo radicalmente reestruturado – e todas as “inovações” levam à precarização das condições de vida da massa dos vendedores de força de trabalho: a ordem do capital é hoje,

reconhecidamente, a ordem do desemprego e da informalidade. (2012, p. 417).

Nesse cenário, a condição do trabalhador formal é cada vez mais afetada com a persistência do desemprego e o incentivo ao trabalho temporário e flexível. Com o acirramento da crise, o sistema do capital se redimensiona, utilizando o mesmo comportamento de extrair, o quanto necessário, o sobretrabalho dos que ainda estão ativos, ao intensificar a forma de exploração com o incentivo a grandes produtividades, mas que logo evidenciam novos ciclos de crises. O desdobramento da crise do capital é tão destrutivo – em termos econômicos e sociais –, que mesmo com alguns sinais de melhoras, alguns autores sustentam a tese de que o capitalismo chegou a um impasse.

De acordo com Husson,

[...] a globalização e a financeirização permitiram diluir o efeito das contradições não resolvidas do capitalismo. A recessão de 1974-1975 foi somente superada ao preço de expediente e de regressões que permitiram adiar os prazos. O sistema se encontra, de certa forma, em sua posição inicial, mas com suas munições esgotadas. É nesse sentido que podemos afirmar que ele está em um impasse, já que não tem outra escolha a não ser tentar recuperar comportamentos que são os mesmos que levaram a essa grande crise. (HUSSON, 2011, p. 34).

Ainda conforme Husson, “Tudo o que a burguesia pode oferecer hoje, é, portanto, um gigantesco simulacro de regulação forjado com discursos grandiloquentes e cúpulas ilusórias” (HUSSON, 2011, p. 32), pois “O capitalismo chegou a um impasse do qual não pode sair a não ser reforçando ainda mais os processos de regressão sociais necessários para conservar a ordem social existente” (Ibid., p. 33).

O interesse do capitalista está no retorno da lucratividade antes da ativação da crise, ainda que para isso uma grande massa de trabalhadores supérfluos viva em condições desumanas. Para a perpetuação do capitalismo, suas barreiras⁵⁸ estruturais devem garantir a necessidade permanente de

⁵⁸ Harvey aponta seis barreiras potenciais à acumulação: “i) capital inicial sob a forma de dinheiro insuficiente; ii) escassez de oferta de trabalho ou dificuldades políticas com esta; iii) meios de produção inadequados, incluindo os chamados ‘limites naturais’; iv) tecnologias e formas organizacionais inadequadas; v) resistências ou ineficiências no processo de trabalho; e vi) falta de demanda fundamentada em dinheiro para pagar no

encontrar novos campos de atividades. Quando ocorrem obstáculos à expansão do capital, produz-se uma crise.

Se o capital não recomeça, então o capital superacumulado se desvaloriza ou é destruído. A geografia histórica do capitalismo está repleta de exemplos de crises de superacumulação, alguns locais e de curta duração (como a queda dos bancos suecos em 1992), outras em uma escala um pouco maior (como a recessão de longa data que aflige a economia japonesa desde 1990 aproximadamente) e outras vezes tomando todo o sistema e, mais tarde, o globo (como em 1848, 1929, 1973 e 2008). (HARVEY, 2012, p. 45).

Esta nova realidade que o capitalismo impõe à grande massa da humanidade é regressiva, e como diz Paulo Netto (2012), na direção de um *novo barbarismo*. Até o momento, as respostas encontradas

[...] retroagem sobre ‘a ordem da reprodução sociometabólica do capital’, afetando a viabilidade da reprodução do próprio tardo-capitalismo e trazem à superfície ‘a ativação dos limites absolutos do capital’ – nas felizes palavras de Mészáros (Ibid., p. 424).

Mészáros afirma que com a crise estrutural do capital os limites absolutos do sistema são ativados, pois o capital já não pode mais responder a seus imperativos expansionistas, porquanto sua fase de ascensão histórica se esgota, restando a produção destrutiva em resposta à crise. O sistema do capital “transforma suas potencialidades positivas em realidade destrutiva” (MÉSZÁROS, 2002, p. 614).

Importa deixar claro que a ativação dos limites absolutos não é um indicativo do fim do capitalismo, sem que haja, como diz Paulo Netto, “a intervenção de milhões de homens e mulheres organizados e dirigidos para a sua destruição [...]” (2012, p. 415). Refere-se ao poder destrutivo⁵⁹ que este sistema gerou ao longo de sua história e que atinge a humanidade. Esta

mercado. Um bloqueio em qualquer um desses pontos interrompe a continuidade do fluxo de capital e, se prolongado, acaba produzindo uma crise de desvalorização” (HARVEY, 2012, p. 46-47).

⁵⁹ Netto esclarece que em algumas obras de Marx e Engels, as possibilidades civilizatórias da ordem do capital estiveram presentes. Realmente o capitalismo forneceu um desenvolvimento das forças produtivas do trabalho jamais visto até então, que “permite a otimização da relação sociedade/natureza; a criação do mercado mundial instaura a alternativa de o gênero humano tomar consciência da sua unidade” (PAULO NETTO, 2012, p. 425).

realidade é expressa no desperdício das mercadorias consumidas e no esgotamento da dimensão civilizatória do capital.

Pois, como assevera Mészáros:

A intratável contradição entre a irrefreabilidade do capital e a hoje historicamente inevitável necessidade de restrições básicas esclarece um grande problema futuro. No passado, pelo dinamismo de sua irrefreabilidade, o capital assegurou imenso avanço produtivo e, dessa forma, dirigiu-se para a satisfação potencial das necessidades e aspirações humanas. O fato de que, durante o desenvolvimento histórico, seu irrestrito dinamismo inicial tenha-se voltado contra as condições elementares da sobrevivência humana, com a ativação dos limites absolutos do capital, não significa que a causa positiva do avanço produtivo constante – necessária precondição para realizar as legítimas aspirações humanas – possa ser deliberadamente abandonada. (MÉSZÁROS, 2002, p. 221).

Hoje, com a ativação dos limites absolutos, uma das contradições viabilizadas pelo sistema do capital é a busca sempre acentuada de sua irrefreabilidade e, ao mesmo tempo, a necessidade de restrições. A irrefreabilidade do capital sempre existiu e impulsionou o desenvolvimento das forças produtivas, permitindo o atendimento, sempre parcial, das necessidades humanas; mas os limites absolutos do capital acarretaram uma barreira estrutural com a qual se defrontam as necessidades de sobrevivência da humanidade.

Para Mészáros:

A dificuldade não está apenas no fato de os perigos inseparáveis do atual processo de desenvolvimento serem hoje muito maiores do que em qualquer outro momento, mas também no fato de o sistema do capital global ter atingido seu zênite contraditório de manutenção e saturação. (MÉSZÁROS, 2002, p. 95).

Apesar das dificuldades encontradas para o desenvolvimento pleno da humanidade mediante a intensificação do controle do capital sobre o trabalho, isso não significa que o caráter positivo do capitalismo tenha sido abandonado, porquanto é através desta sociedade que se fornecerão as bases para outro tipo de sociedade que não tem a regência do capital sobre o trabalho.

Com o agravante dos limites absolutos do sistema, a alternativa para a humanidade é outro tipo de sociedade. Qualquer alternativa que possa perturbar a ordem burguesa é proibida, pois, quanto mais as contradições do sistema são explícitas, mais o capital reforça seus imperativos de controle sobre o trabalho, fazendo com que cada vez mais o trabalho se ajuste ao domínio do sistema.

Como anota Mézáros:

A razão principal por que este sistema forçosamente escapa a um significativo grau de controle humano é precisamente o fato de ter, ele próprio, surgido no curso da história como uma poderosa – na verdade, até o presente, de longe *a mais* poderosa – estrutura “totalizadora” de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, caso não consiga se adaptar. (MÉSZÁROS, 2002, p. 96).

Para Mézáros, a função totalizadora do capitalismo torna-se irrecusável e irresistível, não importa quão repressiva tenha de ser sua imposição. Nos limites do capitalismo, as alternativas encontradas até o momento em resposta à crise atual agravam ainda mais os problemas que a humanidade enfrenta no que se refere a sua sobrevivência, colocando para a classe trabalhadora as piores formas de exploração e a retirada de estabilidade e direitos.

Uma das consequências da crise é que o mercado não consegue expandir os postos de trabalho ou absorver toda a força de trabalho excedente; a tendência é o trabalho temporário ou o incentivo ao empreendedorismo como meio de sobrevivência do trabalhador. Por isso que Vasapollo (2006) afirma: “hoje é difícil prever a superação ou a substituição desse tipo de trabalho instável” (p. 16).

A cada busca incessante de alguma solução viável, o trabalho sofre mudanças significativas. Esta realidade não é fruto do capitalismo maduro, já que a história comprova que a precarização do trabalho sempre esteve presente nos moldes do sistema do capital e se intensificou à medida que o capital avançou na sua forma capitalista de ser.

Uma das expressões das mudanças no campo do trabalho é a negação do direito ao trabalho, sob o discurso do trabalho por conta própria:

Hoje, mais do que nunca, vem se adensando um discurso ideológico que propaga a virtude dos pequenos negócios como alternativa ao desemprego, mistificado sob o véu da realização da autonomia, independência e liberdade dos indivíduos (ALENCAR, 2010, p. 124).

Além do incentivo ao trabalho por conta própria, o aumento do trabalho flexível também se tornou uma das estratégias para enfrentar as dificuldades do sistema.

Como esclarece Boschetti:

O aumento do desemprego de longa duração e de empregos temporários, e a institucionalização da flexibilização e precarização do trabalho, baseada na redução do custo do trabalho e forte redução da massa das horas trabalhadas, constituem as principais expressões da redução do trabalho com direitos. A extinção ou subtração de direitos trabalhistas é uma resposta da ofensiva burguesa à crise do capital em sua busca incessante por superlucros. Cresce e ganha força, mesmo entre a classe trabalhadora, a retórica da aceitação de qualquer negociação para manter o emprego, mesmo que isso signifique perder direitos. (BOSCHETTI, 2016, p. 138).

O acirramento do desemprego e da precarização do trabalho fazem aguçar a concorrência e a desmobilização da classe trabalhadora, que ante o grande exército de reserva, evita até mesmo reivindicar por melhores condições de trabalho. A pauta do dia é permanecer no trabalho a qualquer custo, mesmo que para isso sejam sacrificados os direitos anteriormente adquiridos pela classe trabalhadora. Até organizações sindicais e do trabalho sucumbem sob a ameaça do desemprego. Assim, a situação do desemprego torna-se ainda mais complicada com a inviabilidade de soluções parciais.

Tratou-se até aqui sobre as principais características do momento da ativação da crise estrutural do capital, onde são evidentes sérias contradições não somente para o trabalho, mas para o conjunto da humanidade. Busca-se agora demonstrar que os efeitos deste tipo de crise são cada vez mais acirrados na entrada do século XXI, com duração e permanência prolongada, como indicado por Mészáros (2002) há quase 25 anos.

Atualmente, como forma de mascarar a gravidade e a severidade da crise, mostrou-se conveniente tratá-la como um defeito do desenvolvimento do capitalismo avançado, a ser respondido com novas formas de intervenção e

controle sobre os mercados e o próprio desempenho do trabalho. Os efeitos da crise estrutural mais recente evidenciaram-se em 2008. A OIT reconhece que esta crise difere das de épocas anteriores, como a crise de 1929.

O Relatório da OIT de 2010 deixa isso bem claro:

Os anos 2008-2009 caracterizaram-se pela maior crise econômica desde a década de 1930. Na sequência de uma bolha imobiliária e de uma crise financeira, os Estados Unidos entraram em recessão em dezembro de 2007, após uma expansão econômica de 73 meses iniciada em novembro de 2001. Desde então a recessão espalhou-se rapidamente a partir do seu epicentro para o resto do mundo e, em 2009, com o PIB mundial a descer pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial. Esforços sem precedentes contribuíram para uma recuperação em 2010 mais forte que o previsto, mas as perspectivas mantêm-se incertas. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2010, p. 17).

Como garante Sampaio Jr.: “A crise em curso não é um fenômeno aleatório, que poderia ter sido evitado com políticas econômicas adequadas, e *sim* uma consequência inelutável do próprio desenvolvimento capitalista” (2009, p. 42, grifo do autor). Desconsiderar os fundamentos que norteiam a crise estrutural do capital tão só agrava os problemas que a humanidade enfrenta, pois até o momento, soluções parciais como medidas de austeridade e o controle e regulação do sistema financeiro, aliadas ao endividamento e à redução dos gastos sociais, funcionam como agravantes da crise.

O economista do DIEESE Adhemar Mineiro, em uma entrevista para a CUT, deixa claro que entre os anos de 2006 e 2007 ficou cada vez mais difícil o retorno da recomposição da valorização financeira, surgindo a crise de 2008. Ressalta que a origem deste tipo de crise dá-se exatamente pelo processo de

[...] esgotamento da capacidade dos bancos e dos agentes financeiros de seguirem valorizando financeiramente a riqueza. A quebra desses mecanismos a partir de todas as relações de débito e crédito entre os agentes financeiros acaba atingindo fortemente o mercado financeiro europeu e é nos programas de salvamento dos bancos e do mundo financeiro que estes estados nacionais europeus entram em crise. Eles não tinham crise antes, e exatamente na tentativa de salvar seus sistemas financeiros estes estados se sobre-endividam. (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES, 2016, p. 1).

Mineiro acrescenta que

[...] o próprio sistema financeiro aproveita essa situação para exigir taxas de riscos maiores nos países, o que agrava ainda mais a capacidade de gerenciar as suas dívidas e o impacto disso no orçamento público. O que é hoje um problema fiscal, na verdade, é decorrente da própria situação dos bancos. A crise se inicia do lado privado, e os mecanismos de salvamento nada mais fizeram que socializar estes prejuízos para os pagadores de impostos em geral, a população, sob a tal ameaça de que se deixasse quebrar o sistema financeiro, entraria numa crise sistêmica. Este espantalho do pior dos mundos na verdade acaba empurrando as alternativas nacionais para estes programas de salvamento dos bancos, que hoje mostram que sobre-endividaram os países e levaram a esta situação insustentável. (CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES, 2016, p. 1).

Os efeitos deste tipo de crise são visíveis em quase todos os países. Mas o zênite da crise de 2008 foi evidenciado “com o anúncio da falência do *Lehman Brothers* – quarto maior banco de negócios dos Estados Unidos” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2012, p. 29). A crise de 2008 é citada e discutida pelos Organismos Internacionais para situar a atual fase da sociedade tanto dos países periféricos quanto dos países centrais.

Para Sampaio Jr.:

A crise financeira, que eclodiu com a intensidade de um furacão tropical na segunda metade de 2008, gerou um estado de absoluta incerteza em relação ao futuro da ordem global. A desconfiança da solidez das instituições financeiras, provocada pela quebra em cadeia de bancos que até então pareciam inabaláveis, desencadeou uma virulenta crise de crédito que desorganizou rapidamente as relações de produção e circulação que sustentavam a expansão da economia mundial. Ao expor a extraordinária fragilidade do sistema monetário internacional e os precários fundamentos que sustentam a globalização dos negócios, a crise pôs por terra os parâmetros que balizavam os cálculos econômicos, deixando o sistema capitalista sob ameaça de uma depressão sem precedentes. (SAMPAIO JUNIOR, 2009, p. 41).

Segundo Alex Callinicos, a crise atual tem passado por várias fases:

Primeiro, houve a contração do crédito de 2007-2008, na qual o colapso do *boom* imobiliário nos Estados Unidos começou a se espalhar por todo o sistema financeiro. Posteriormente, houve o colapso financeiro, o segundo a arrasar os grandes bancos europeus e estadunidenses. Isso ajudou a impelir a economia

mundial para a Grande Recessão de 2008-2009: o comércio internacional despencou e 2009 foi o primeiro ano desde 1945 em que a produção global encolheu. Os resgates bancários em massa e os estímulos fiscais adotados pelos Estados capitalistas líderes evitaram uma concentração prolongada, mas aumentaram os déficits no orçamento em 5% da renda nacional nas economias avançadas. (CALLINICOS, 2011, p. 23).

Em escala mundial, no que se refere às consequências da crise no mercado de trabalho, o Relatório Global Sobre Salários 2010/2011 da OIT revela que:

O desemprego aumentou para 210 milhões, o maior nível alguma vez registrado, e muitos milhões de pessoas simplesmente saíram da população ativa, porque estão demasiado desmotivadas para continuar à procura de trabalho. Os salários também foram afetados. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2010, p. 7).

Em resposta ao desemprego, uma das alternativas é, cada vez mais, a procura de “bicos” que garantam a sobrevivência e os que ainda permanecem em seus empregos experimentam o rebaixamento dos salários, tendo muitas vezes seus contratos suspensos temporariamente e ficando à mercê de programas que propiciem uma bolsa qualificação em momentos de instabilidade econômica.

Portanto, há uma relação direta entre a crise e o desemprego. O desemprego tornou-se estrutural com a generalização da severidade da crise ao atingir a totalidade da força de trabalho em todo o mundo. Este fato colocou em evidência as contradições mais elementares do sistema atual, na busca por novas formas de explorar tanto na produção quanto no trabalho.

Como uma das formas de responder à crise atual do capitalismo, a OIT, respaldada no Programa de Trabalho Decente⁶⁰, adotou o *Pacto Mundial para*

⁶⁰ A OIT, para recuperar os níveis de emprego/ocupação e do desenvolvimento e ampliação do sistema capitalista, tem como uma das propostas a valorização do trabalho decente e sem discriminação de oportunidades, conforme as normas internacionais do trabalho, promoção do emprego de qualidade etc. Para a OIT: “O Trabalho Decente deve constituir a essência das estratégias mundiais, nacionais e locais para alcançar o progresso econômico e social e para dar cumprimento aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio relacionados com a erradicação da pobreza extrema” (<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/oit/s.p>). No que se refere ao Brasil, na direção da promoção dos empregos e do estímulo ao desenvolvimento do mercado,

o *Emprego*. O *Pacto* associa governos, organização de trabalhadores e empregadores no enfrentamento da crise mundial e no combate ao desemprego.

As medidas adotadas pelo Pacto Mundial podem ser adaptadas às necessidades de cada país. Uma das medidas deste pacto é manter as pessoas em seus trabalhos, apoiar as empresas e impulsionar a geração e a recuperação de empregos, em combinação com o fortalecimento do sistema de proteção social, particularizando pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Um dos princípios deste Pacto é fazer uma ligação entre progresso social e desenvolvimento econômico e, através da recuperação do emprego, fortalecer a ajuda aos trabalhadores pouco qualificados e os trabalhadores informais e/ou por conta própria. O incentivo e investimento do Estado sobre a qualificação profissional e a garantia de novas formas de inserção no mercado de trabalho são acompanhados pela disseminação do trabalho sem a proteção trabalhista.

Em publicação para a América Latina e o Caribe em 2009, a OIT defende em uma das resoluções – “*Recuperação da crise: um pacto global para o emprego*” – que mediante a crise “[...] o mundo está confrontado a uma perspectiva de aumento prolongado do desemprego e agravamento da pobreza e da desigualdade” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2009, p. 5).

Para a Organização, a retomada do emprego se faz muitos anos após a recuperação econômica. Nesta direção, visa respeitar os direitos dos trabalhadores e proteger os indivíduos em vulnerabilidade social. Todo esforço é para garantir o desenvolvimento do milênio, meta estabelecida pelo Banco Mundial.

Diante desta conjuntura de crise estrutural, reafirma-se o que esclarece a literatura marxista: que essas contradições do capitalismo são sempre

desde a reunião regional americana, em Brasília, o governo lançou oficialmente a Agenda Nacional de Trabalho Decente (ANTD), como uma forma de responder à exploração do trabalho que, de certa forma, é pressionada pelo desemprego. Neste processo, uma das prioridades da OIT no Brasil é: “Gerar Mais e Melhores Empregos, com Igualdade de Oportunidades e de Tratamento”.

repostas diante do trabalho assalariado e que o antagonista do capital é sempre o trabalho e vice-versa.

Mediante os antagonismos do sistema, a fim de assegurar o controle do capital sobre o trabalho fazem-se necessárias novas estratégias de desenvolvimento bem como a redução de custos no campo do trabalho e da produção. Para Harvey, a acumulação perpétua depende da disponibilidade permanente de reservas suficientes de acesso à força de trabalho; por isso: “A arma fundamental dos empregadores consiste em encontrar indivíduos que aceitam trabalhar em troca de salários inferiores aos pagos num dado momento” (2012, p. 47).

O exército de trabalhadores supérfluos é uma das formas que favorecem e forçam os trabalhadores a aceitar uma remuneração inferior. A organização dos trabalhadores é fundamental diante disso.

Adverte Antunes:

Não devemos ter nenhuma ilusão quanto às possibilidades de reforma e humanização do sistema sociometabólico vigente: ele tem uma lógica intrinsecamente destrutiva, traço que se acentuou sobremaneira nos últimos quarenta anos, em especial a partir da monumental reestruturação produtiva do capital em escala global. (2010, p. 635).

O capitalismo pode até ter chegado ao seu impasse ou ter ativado seus limites absolutos, mas sua demanda por mais lucros não extinguirá seu modo de produzir e explorar o trabalho. A cada avanço e mudanças na produção, o mercado de trabalho se modifica e a destruição em massa também toma lugar nas discussões e debates. Uma das saídas da crise é a geração de mais trabalho supérfluo ou precarizado, além da destruição da natureza.

Assim, para tentar remediar sua crise estrutural o capital busca formas que incidem diretamente na vida econômica, social, psicológica e cultural dos homens. O desperdício é uma das estratégias do capital para acumular, e a forma como a tecnologia é usada pelo capital contribui para tal objetivo.

Behring (2007) chama a atenção para a existência da contradição do desenvolvimento das tecnologias a serviço do aumento da produtividade, pois são logo expostas na dinâmica do capitalismo devido ao seu antagonista estrutural: o trabalho. A partir das formulações de Mandel, Behring considera

que na “superposição entre automação total e parcial como forma de extração dos superlucros” há “um verdadeiro nó referente à realização da mais-valia produzida, já que a esse processo segue o desemprego” (BEHRING, 2007, p. 124).

Mandel assinala a incompatibilidade entre capitalismo e automação, à medida que o trabalho vivo gera valor e o aumento da composição orgânica do capital leva à baixa da taxa de lucros. “Em longo prazo, a existência do capitalismo entra em contradição com suas tendências de desenvolvimento” (Ibid., p. 124).

As severas consequências que o capital imprime aos trabalhadores e às massas populacionais vêm gerando a intensificação da superpopulação, já que as massas dos desempregados aumentam em termos proporcionais, à medida que o capital se desenvolve.

Portanto, a diminuição dos postos de trabalho no setor da produção é mais frequente devido ao uso da tecnologia a serviço do capital, que expulsa o maior número possível de trabalhadores de suas funções anteriores, reduzindo assim a quantidade de trabalhadores e ocasionando o desemprego estrutural ou o surgimento de trabalhos precários, sem estabilidade ou garantias trabalhistas. Essa é uma condição gerada pelo sistema do capital, que se intensifica a cada momento. O sistema, portanto, não tem limites de exploração, e para conter as crises gera mais desemprego e instabilidade no trabalho. Enquanto isso o desemprego como controle do capital é intensificado e dinamizado em favor dos imperativos do sistema.

Os problemas ocasionados pelas crises do próprio funcionamento do capital estão se revelando como um problema irreversível, sobretudo por terem ativado os limites estruturais do capitalismo e atingirem todo o globo, como ressalta Mészáros (2002).

O problema é que no atual estágio do capitalismo o nível de superação da crise não permite a satisfação das necessidades dos homens⁶¹, mas a criação de novas formas de controle e, ao mesmo tempo, respostas que visam assegurar a reprodução da força de trabalho.

⁶¹ Ver em Potyara as necessidades impostas pelo capital e a questão dos mínimos sociais.

Num passado não distante, as crises apenas abalavam estruturalmente os países ainda em desenvolvimento; hoje, com a severidade da instabilidade econômica, países considerados grandes potências, como é o caso dos Estados Unidos, não mais estão imunes. Para Sampaio Jr. (2009), O Estado norte-americano tem se revelado impotente para superar o desafio de superar os entraves da acumulação de capital e

[...] o mais provável é que o mundo fique a reboque da prepotência e do provincianismo do imperialismo norte-americano, sem um plano estratégico para enfrentar as dificuldades que emperram o funcionamento da economia mundial (SAMPAIO JUNIOR, 2009, p. 42).

As consequências são logo visíveis na forma do desemprego e da pobreza nos países centrais e em desenvolvimento, o que será analisado no próximo item.

3.2 O desemprego no século XXI: a realidade dos países centrais e em desenvolvimento

Na atualidade, o desemprego é agravado pela dinâmica da crise capitalista, mas adquire configurações que não reproduzem o contexto pós-crise de 1929, com a emergência do *Welfare State* no pós-Segunda Guerra e o pacto fordista-keynesiano.

Em nível mundial – obedecendo às particularidades de cada região e país –, a partir dos últimos anos da década de 1970, o desemprego aumentou, no entanto, suas inflexões sociais adquiriram novos contornos.

Ao tomar maiores proporções, o desemprego atinge indistintamente trabalhadores que ocupavam postos de trabalho qualificados e não qualificados, derrubando assim a tese do desemprego tecnológico e da não qualificação profissional⁶².

⁶² Vários autores afirmam que o aumento do desemprego está associado à não qualificação do trabalho, tendo em vista que muitos trabalhadores não aderiram à nova realidade regida pelo uso da tecnologia a serviço do capital, por falta de um investimento por parte do Estado para qualificar a força de trabalho. Quanto à

Alguns autores associam a questão do desemprego a diversos fatores, como o avanço tecnológico, a má administração do Estado, a ausência de investimentos em políticas públicas, a falta de qualificação profissional, ou ainda a acomodação dos homens na busca pelo emprego.

A partir dessas argumentações, o economista norte-americano J. Rifkin defende a ideia de que o mundo passou por uma “Terceira Revolução Industrial”, que surgiu logo após a II Guerra Mundial e somente agora seu impacto é significativo na organização da atividade econômica, com evidentes proporções numéricas na perda de empregos para a inovação tecnológica. Conforme o economista, a Terceira Revolução industrial vem gerando uma crise econômica mundial, pois o poder aquisitivo de muitos trabalhadores está decaindo com a perda de emprego provenientes da alta tecnologia e da robótica a serviço do grande capital.

Com a intensificação das taxas de desemprego ressalta-se no debate acadêmico uma possível tendência ao fim do trabalho. Basta observar que na atualidade, com o aumento incontrolável do desemprego mediante a intensificação da tecnologia a serviço do capital, muitos autores começaram a discutir sobre o rumo do trabalho na sociedade capitalista, associando o aumento do desemprego a incrementos cada vez mais sofisticados das máquinas – as chamadas inovações tecnológicas. Para demonstrar um dos argumentos de Rifkin (1993) sobre a problemática do desemprego, menciona-se que:

Uma coisa é certa. Estamos entrando em um novo período da História em que as máquinas, cada vez mais, substituirão o trabalho humano na produção de bens e serviços. Embora prazos sejam difíceis de prever, estamos nos encaminhando sistematicamente para um futuro automatizado e provavelmente chegaremos a uma era sem trabalhadores, pelo menos na industrialização nas primeiras décadas do próximo século. O emergente setor do conhecimento será capaz de absorver uma pequena porcentagem da mão-de-obra deslocada, mas não em número suficiente para fazer uma substancial diferença no crescente número do desemprego.

realidade brasileira, na percepção de Marcio Pochmann, “os problemas do mercado de trabalho, quando existentes, se resumiriam à precarização das ocupações geradas, à reduzida qualificação profissional e à alta rotatividade da mão de obra. Por isso, a intensificação da qualificação profissional desenharia um papel importante tanto na diminuição do desemprego, graças à adequação da oferta de trabalho às novas exigências das empresas, como na elevação da qualificação dos postos de trabalho existentes” (2005, p. 62).

Centenas de trabalhadores serão feitos permanentemente ociosos pelas forças gêmeas da globalização e da automação (1995, p.313).

O argumento de Rifkin de que não haverá mais trabalhadores nas indústrias é algo inquietante. É certo que a globalização – tendência histórica que é impulsionada pelo sistema do capital desde seus primórdios – faz aumentar ainda mais as proporções do desemprego. Todavia, como demonstrado em Marx partimos do pressuposto de que o trabalho é algo ineliminável para a reprodução do sistema do capital para assegurar o seu objetivo, o lucro. Além disso, uma das formas de existir do capitalismo é através da exploração do trabalho assalariado, ou seja, o sistema do capital precisa da força de trabalho humana, mesmo explorando um número reduzido de trabalhadores. Esta realidade é tendencial na medida em que o sistema capitalista é desenvolvido com o incremento contínuo da tecnologia a serviço da produtividade, aumentando desta forma o exército de reserva.

Ressalta Mészáros que

[...] quem sofre todas as consequências dessa situação não é mais a multidão socialmente impotente, apática e fragmentada das pessoas 'desprivilegiadas', mas *todas* as categorias de trabalhadores qualificados e não qualificados: ou seja, obviamente, a *totalidade da força de trabalho* da sociedade (2009, p. 69, grifo do autor).

Essa é a característica do novo padrão do desemprego na atualidade. Em nome da modernização, mediante incrementos de tecnologia a serviço do capital, o desemprego passou a ser objeto de intervenção dos Organismos Internacionais através da criação de políticas e programas que possam responder ao desemprego das massas e garantir o desenvolvimento econômico. No entanto, a geração do desenvolvimento e o acúmulo de riquezas não garantiram o pleno desenvolvimento das condições de trabalho, dada a redução de postos de trabalho e a persistência da desigualdade.

Esta condição contraditória, de acumular riquezas, fundamenta-se na justificativa do consumo para todos. Mas a realidade mostra-se bem diferente, pois o que restou para os trabalhadores que foram repelidos da produção foi a insegurança e a culpa por não estarem qualificados para o trabalho, restando as migalhas dos benefícios-desemprego para que pudessem consumir, ou

seja, os benefícios eram fornecidos para os trabalhadores excedentes, para que estes pudessem consumir e com isso fazer circular o capital, além de continuarem a se reproduzir enquanto trabalhadores disponíveis para o capital, na hora em que este precisar.

A gravidade do desemprego torna-se constante, pois sua ascensão não está associada ao uso da tecnologia em si mesma, mas a como o capital impulsiona o seu controle sobre o trabalho, fazendo permanecer o desenvolvimento e o controle sociais. O controle do desenvolvimento é uma das marcas da ordem do capital para assegurar a sua reprodução. Assim, o que conduz ao desemprego é a forma como o trabalho é controlado pelo capital.

Sob nosso ponto de vista, o desemprego é inerente ao desenvolvimento capitalista, todavia, em conjunturas de crescimento econômico, seus indicadores podem variar para mais ou para menos, mas jamais inexistir. A permanência relativa do desemprego é uma das alavancas da acumulação capitalista, porém seu controle é necessário para a manutenção do sistema. Portanto, este fenômeno tem um limite de expansão, caso o sistema do capital ainda queira permanecer no comando das relações de produção e humanas. Afinal a manutenção do trabalho assalariado é uma das características do capitalismo.

Marx, ao tratar do processo de industrialização do capital, já havia identificado a necessidade do sistema pelo trabalho assalariado: “Se a classe inteira dos operários assalariados fosse aniquilada pela maquinaria, que horror para o capital, o qual sem trabalho assalariado deixa de ser capital!” (MARX, 2008, p. 65).

Segundo Mészáros:

Considerando que o capital só pode funcionar por meio de contradições, ele tanto cria como destrói a família; produz a geração de jovem economicamente independente com sua “cultura jovem” e a arruína; gera as condições de uma velhice potencialmente confrontável, com reservas sociais adequadas, para sacrificá-las aos interesses de sua infernal maquinaria de guerra. Seres humanos são, ao mesmo tempo, absolutamente necessários e totalmente supérfluos para o capital. Se não fosse pelo fato de que o capital necessita do trabalho vivo para sua auto-reprodução ampliada, o pesadelo do holocausto da bomba de nêutrons certamente se tornaria realidade. Mas já

que tal “solução final” é negada ao capital, somos confrontados com as consequências desumanizadoras das suas contradições e com a crise crescente do sistema de dominação. (MÉSZÁROS, 2002, p. 802).

Portanto, o capital rege a vida humana, submetendo-a de acordo com os interesses de produção e ampliando a intensificação das reificações. Os homens são necessários para o capital enquanto puderem produzir e gerar lucros para o sistema do capital; quando não, são jogados fora como uma coisa qualquer. Daí a importância da resistência dos trabalhadores coletivamente.

A partir do processo dinâmico do metabolismo do sistema do capital, o desemprego caminha para a sua intensificação – no entanto, de forma relativa, tendo em vista a sobrevivência do capital –; assim, os empregos disponíveis tornam-se cada vez mais escassos em nome do lucro e como consequência da permanência do controle do capital sobre o trabalho.

Com a severidade do desemprego, Mézáros defende a tese de um desemprego crônico. Sua permanência atingiu um dos mais antagônicos mecanismos de controle sobre o trabalho, já que, como limite absoluto, não existe solução imediata, pelo contrário, torna-se explosivo para o próprio sistema de reprodução sociometabólica globalmente, adquirindo uma dinâmica diferente da época de Marx, porquanto sua abrangência atinge a totalidade da força de trabalho, repercutindo em tudo o que é controlado pelo capital.

Como assevera Mézáros:

Todas as medidas criadas para tratar do profundo defeito estrutural do crescente desemprego tendem a agravar a situação, em vez de aliviar o problema. Seria um milagre se fosse diferente, já que todas as premissas e determinantes causais do sistema devem ser consideradas resolvidas e inalteráveis: a maneira característica de lidar com dificuldades é reforçar de modo implacável a subordinação do trabalho ao capital até nos países “democráticos liberais” (que nos últimos tempos aprovaram leis mais abertamente antitrabalhistas) e ao mesmo tempo fingir que ela não existe neste melhor de todos os mundos realmente plausíveis. (2002, p. 225).

Nesse contexto da produção destrutiva, de acordo com Mézáros, o desemprego se caracteriza por um caráter de contradição:

Pois ele tende a produzir *dinamite social* dentro da estrutura do sistema do capital, independentemente das formas de solução procuradas. Neste sentido, considerado em si mesmo, o desemprego sempre crescente mina a estabilidade social, trazendo consigo o que até os círculos oficiais reconhecem ser “consequências indesejáveis”, depois de muitos anos de negar que as tendências negativas de desenvolvimento denunciadas tivessem algo a ver com o câncer que é o desemprego crônico. Elas vão desde uma taxa de criminalidade crescente (especialmente entre jovens) até denúncias violentas de agravos econômicos e formas de ação direta (por exemplo, a revolta de massa contra um “imposto de pedágio”, que foi a causa da queda da primeira-ministra Margaret Thatcher na Inglaterra), trazendo o perigo de graves agitações sociais. Por outro lado, o que deveria ser uma alternativa óbvia à deterioração do emprego – que às vezes é defendida por reformadores bem-intencionados – não tem a menor chance de aprovação. (2002, p. 343, grifo do autor).

Deste modo, as consequências do desemprego crônico tornam-se cada vez mais graves e sem soluções para o futuro. Este fenômeno é estruturado de forma contraditória, pois a sede sempre presente do capital de aumentar uma população cada vez mais supérflua acaba por impor limites ao poder de compra desta população. Neste processo, os indicadores do desemprego demonstram que em muitos casos este fenômeno pode estar associado com a criminalização e a violência, com consequências indesejáveis para a dinâmica do capital.

Portanto, os efeitos do desemprego são devastadores e danosos para o próprio sistema do capital, além da ameaça frequente da instabilidade no emprego para os trabalhadores. É notável que o agravamento do desemprego venha despertando, mesmo que de maneira relativa, agitações coletivas como forma de resistência à perda dos empregos.

No entanto, tais resistências não têm sido até agora capazes de resolver os problemas do agravamento do desemprego. Enquanto isso, os problemas da humanidade estão sendo agravados. Hoje, com o aumento do desemprego, o padrão de vida (tão louvado pelas propostas keynesianas) reduziu-se ainda mais.

As formas de gerir as contradições imanentes do sistema do capital impulsionaram abertamente o aumento do desemprego em massa. A garantia do pleno emprego foi uma forma de acalmar a força de trabalho. Mas sua efetivação passa bem longe da proposta do sistema do capital, pois o interesse

do capital implica sempre grandes massas supérfluas, e assim intensificar o controle sobre elas. Não somente o controle, mas garantir o seu desenvolvimento com o sacrifício de grandes massas humanas nas fileiras do desemprego. Esta contradição tornou o desemprego global.

Sua expansão não está apenas presente nos lugares mais atrasados, mas seu deslocamento atinge os lugares mais avançados do sistema do capital.

Mészáros esclarece:

Pois uma coisa é imaginar o alívio ou a remoção do impacto negativo do desemprego em massa de um, ou mesmo mais de um, país particular [...]. Entretanto, outra coisa completamente diferente é sonhar essa solução quando a doença afeta todo o sistema, estabelecendo um limite óbvio ao que um país pode fazer para “mendigar ao vizinho”, ou mesmo o resto do mundo, caso se trate do país hegemônico mais poderoso, caso dos Estados Unidos no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Sob essas circunstâncias, ativa-se a “explosão populacional”, sob a forma de *desemprego crônico*, como um limite absoluto do capital. (2002, p. 333, grifo do autor).

Esta é a consequência do desemprego crônico que atinge o mundo: “Na realidade, até na parte mais privilegiada do sistema do capital o desemprego em massa, a mais grave das doenças sociais, assumiu proporções crônicas, sem que a tendência a piorar tenha algum fim à vista” (MÉSZÁROS, 2002, p. 225).

Não é em vão que as políticas de enfrentamento ao desemprego se acham baseadas em princípios que atualizam as ideologias⁶³ necessárias ao atual estágio da acumulação capitalista e que reafirmam o projeto burguês contemporâneo. Uma delas, a da responsabilização social do sujeito sem emprego, que se metamorfoseia num trabalhador autônomo e empreendedor. Uma outra, a da atribuição do desemprego à desqualificação profissional do trabalhador em face das novas tecnologias, vinculando a sua superação com a educação e a qualificação profissionais; e uma das mais predominantes, a negação do desemprego pela definição desses trabalhadores como pobres, relacionando-se, também, com a expansão de programas de assistência social.

⁶³ Cf.: MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

O desemprego alcançou uma escala mundial, incluindo jovens, adultos, mulheres e até mesmo os que se acham inseridos no mercado de trabalho, gerando insegurança de a qualquer momento serem substituídos pela máquina ou simplesmente serem expelidos com o enxugamento da empresa, em prol da acumulação desenfreada. É nesse contexto que o capital impulsiona o destino da classe trabalhadora de forma embrutecedora, ora absorvendo-a, ora expulsando-a do processo produtivo.

Como já visto, a conjuntura dos anos 2008/2009 foi marcada pelas consequências de uma crise sistêmica inédita na história do capitalismo. Sua severidade deixou uma grande lacuna no que se refere ao ápice do desenvolvimento capitalista, por desencadear uma série de contradições no campo social e do trabalho, devido à instabilidade econômica.

Com exceção de alguns países como a China, a Índia, e a colocação do Brasil no *ranking* internacional de forma razoável, as consequências foram visíveis.

Conforme o DIEESE:

A econômica dos EUA, naquele ano, recuou 2,4%, a do Reino Unido 4,9 %, a da Alemanha 5,0% e a do Japão também caiu 5,1%. O PIB do México, economia extremamente ligada à dos EUA, encolheu 6,5%. Entre os países do bloco conhecido como BRIC – sigla cunhada para representar as economias consideradas emergentes de Brasil, Rússia, Índia e China –, a Rússia, por sua excessiva dependência das exportações de petróleo, recuou 7,9%. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2012, p. 11).

Os reflexos da crise sobre o trabalho nos países centrais são alarmantes. Países como os Estados Unidos⁶⁴, considerados grandes potências por seu império de controle, não saíram ilesos da crise estrutural.

Com a deflagração da crise do capital, os mercados de trabalho foram atingidos drasticamente. A OIT apresenta redução dos níveis de salários com uma elevada carga de horas trabalhadas, mediante a taxa de desemprego de

⁶⁴ De acordo com Husson: “Um dos principais motores da economia mundial foi, há pelo menos dez anos, o consumo das famílias dos Estados Unidos. Em 2007, ele representava aproximadamente 15% do PIB mundial em termos de poder de compra (9,826 trilhões de dólares para um PIB mundial de 65, 490 trilhões) e influenciava fortemente o conjunto da economia mundial” (2011, p. 20).

5,7% da população ativa em 2007, que saltou para 6,4% em 2009: “Equivale a um aumento de quase 29 milhões de pessoas de uma estimativa de 177,8 milhões de desempregados em 2007 para 206,7 milhões de 2009” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2010, p. 17).

Os impactos da crise evidenciaram-se na forma do desemprego; sobretudo nas economias avançadas e nos países com baixo e médio rendimento – com sistemas de proteção sociais mais frágeis –, houve uma deterioração da qualidade no emprego, resultando em empregos mais vulneráveis, contrapondo-se às propostas da OIT para um trabalho digno.

Os anos de 2010 também sofreram os efeitos da crise sobre o emprego nos Estados Unidos. No Jornal Galizacig, em reportagem de Osvaldo Bertulino, é demonstrado que:

A crise tem reflexos imediatos no índice de emprego. Foram cortadas 85 mil vagas apenas em dezembro, segundo o relatório do PIB norte-americano. O número de novembro foi revisto para melhor, apontando 4 mil contratações ante 11 mil demissões. Mas houve revisões também em outubro, o que fez com nesses dois meses a economia tenha perdido mil empregos a mais que o inicialmente divulgado. (BERTOLINO, 2010, p. 1).

Bertulino, ao tratar da realidade dos Estados Unidos, observa que os efeitos deste tipo de crise tem um potencial prolongado e de tempo indeterminado, com “consequências catastróficas para as demais economias” (2010, p. 1). Deste modo, os efeitos da crise estrutural sobre o desemprego são ainda mais expressivos no centro do capitalismo. Esta realidade penaliza o trabalho, desvalorizando ainda mais a força de trabalho.

Nas palavras do autor:

A contradição entre capital e trabalho manifesta-se, entre outras formas, no fato de que em geral o capitalista e a ideologia de sua classe só enxergam a possibilidade de prosperidade econômica por meio do aumento incessante do grau de exploração dos trabalhadores. A experiência da Grande Depressão de 1929 demonstra essa constatação. Em outubro daquele ano fatídico, pouco menos de um milhão de pessoas estavam desempregadas nos Estados Unidos. Em 1931, mais de dez milhões estavam sem emprego. Seis meses depois, o número de desempregados havia pulado para 13 milhões. No auge da Depressão, em março de 1933, 15 milhões de trabalhadores estavam desocupados. (BERTOLINO, 2010, p. 1).

O agravamento do desemprego nos Estados Unidos se estende no tempo. Conforme O Globo, no ano de 2011:

A economia dos Estados Unidos não conseguiu aumentar o número de vagas, em agosto. Foi o pior resultado em 11 meses. A fila do emprego não andou, o número de contratações ficou igual ao de demissões. Isso não acontecia nos Estados Unidos desde setembro do ano passado, e olha que tanto o Departamento de Trabalho americano quanto os economistas previram que mais de 60 mil vagas iriam ser criadas no mês passado. “Eu estou há dois anos sem emprego”, diz Kali Bosoe. Ela é uma das 14 milhões de pessoas que buscam trabalho nos Estados Unidos, e seis milhões estão sem ocupação há mais de seis meses. A taxa de desemprego americana permaneceu em 9,1%, inalterada em relação a julho. (O GLOBO, 2011, p. 1, grifo nosso).

A realidade do desemprego não é uma particularidade da grande potência. Parece ter havido uma sequência de contradições no campo do trabalho desde 2008. Os índices demonstram que o número de desempregados no mundo aumentou 4,2 milhões em 2012, atingindo 197 milhões de pessoas, uma taxa de desemprego de 5,9%, de acordo com as Tendências Mundiais de Emprego (2013). Um quarto deste incremento teve lugar nas economias desenvolvidas, enquanto três quartas partes se deveram ao efeito secundário que isto teve sobre outras regiões, especialmente a Ásia Oriental, a Ásia Meridional e a África Subsaariana.

“A incerteza em torno das perspectivas econômicas e as políticas inadequadas que foram implementadas para lidar com isso, debilitaram a demanda agregada, freando os investimentos e as contratações”, declarou o Diretor Geral da OIT, Guy Ryder. “Isto prolongou a crise do mercado laboral em vários países, reduzindo a criação de empregos e aumentando a duração do desemprego ainda em alguns países que antes tinham taxas de desemprego baixas e mercados de trabalho dinâmicos” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2013, p. 1).

A OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) demonstra que o prolongamento da duração do desemprego dificulta a conversão da retomada econômica para uma recuperação efetiva que possa contribuir na criação de empregos. A Organização ainda esclarece

que em longo prazo o desemprego pode prejudicar carreiras futuras, além de aumentar os custos sociais.

Conforme a OCDE, nos países da zona do euro – Espanha, Grécia e Irlanda –, o número de pessoas que não recebe renda decorrente de atividades profissionais dobrou nos últimos cinco anos. Entre meados de 2007 e meados de 2013, a taxa média de desemprego totalizou 9,1%. Ainda conforme a Organização, “Espanha, Estados Unidos e Irlanda são os países onde mais cresceu a proporção de pessoas sem emprego há no mínimo um ano em relação ao total de desempregados”. (DESEMPREGO dobra em países desenvolvidos em 5 anos..., 2016, p. 1)

Com o prolongamento da crise, a tendência é a piora da condição de emprego/desemprego. A médio prazo, as previsões indicam que a recuperação econômica mundial não será suficientemente forte para reduzir o desemprego com rapidez e estima-se que o número de pessoas em busca de trabalho aumentará em até mais de 210 milhões durante os próximos cinco anos. A situação do mercado laboral permanece especialmente desalentadora para os jovens, com quase 74 milhões de pessoas entre 15 e 24 anos desempregadas no mundo, uma taxa de desemprego juvenil de 12,6%. Desperta particular preocupação o fato de que cada vez mais jovens ficam desempregados por longo tempo (OIT).

A OIT esclarece este processo:

De fato, quando a procura de bens e serviços diminui, a produção por trabalhador só pode ser mantida se as empresas reduzirem o emprego na proporção da perda de procura. Se as empresas mantiverem o emprego dos seus trabalhadores, a menor produtividade laboral terá de ser refletida em menos lucros, menor remuneração dos trabalhadores ou uma combinação de ambos. Não obstante, muitas empresas despediram efetivamente trabalhadores, o que provocou o aumento do desemprego, em particular das economias avançadas e nas economias dependentes do comércio. (2010, p. 36).

No caso dos países em desenvolvimento, houve uma diferença dos impactos da crise sobre o emprego. O Relatório Mundial do salário da OIT deixou claro que, “[...] embora o crescimento nas economias avançadas, e no mundo em geral, se tornasse negativo em 2009, o mesmo não aconteceu na

generalidade dos países emergentes e em desenvolvimento, onde o crescimento apenas desacelerou” (Ibid., p.19). No caso brasileiro, a porcentagem da redução do PIB foi menor, se comparada aos países centrais, com queda de 0,6% do PIB.

Mediante os índices revelados sobre o desemprego tanto nos Estados Unidos quanto nos países europeus, no contexto da crise contemporânea, a expectativa do pleno emprego, tão louvado no período do *Welfare State*, é agora substituída pela expansão do desemprego.

Com estas mudanças no chamado mundo do trabalho, parece que o desemprego adquire uma nova fase ao atingir grandes massas de trabalhadores em quase todos os setores produtivos, exigindo do Estado um “novo” posicionamento de intervenção devido à gravidade do problema.

De acordo com Mészáros, o desemprego tornou-se crônico, pois sua abrangência é mundial, sendo tratado como a mais grave doença social imposta pelo capitalismo. Para o autor, o “aumento do desemprego crônico nos países capitalistas mais avançados representa um perigo sério para a totalidade do sistema, atingindo a totalidade da força de trabalho de forma global” (MESZÁROS, 2002, p. 341).

Na realidade da América Latina e do Caribe, no balanço regional da OIT, “[...] o crescimento do emprego é considerado mais ágil que a expansão da população economicamente ativa, mas a falta de vagas para determinados grupos, como mulheres jovens e negras, é motivo de preocupação” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 1). No entanto, a OIT adverte: “A perspectiva para os próximos anos não é boa: a estimativa é que o desemprego atinja 13 milhões de pessoas em 2018. No ritmo atual, 200 milhões de empregos seriam criados nesse intervalo, quantidade ainda inferior à necessidade projetada” (Ibid., p. 1).

A tendência crônica do aumento das taxas do desemprego em momentos de crise revela a sua severidade. O desafio da administração do desemprego não pode ser evitado pelos governos do mundo, sendo exigidas do Estado formas que possam controlar a pressão que este fenômeno exerce sobre a classe trabalhadora.

Em dados mais recentes sobre o panorama geral do desemprego no mundo, a OIT evidencia que em 2015 o desemprego foi estimado em 197,1

milhões. Em 2016 está previsto um aumento de cerca de 2,3 milhões, com o número de 199,4 milhões, e para 2017 será adicionado mais de 1,1 milhão de desempregados no registro global. Esta é uma realidade que desafia a humanidade, já que a atual forma de gerir as contradições do capitalismo proporciona tendencialmente um número cada vez maior de seres humanos supérfluos (Mészáros, 2006).

Como forma de propor alguma solução viável para o aumento desses índices, Guy Ryder, diretor-geral da OIT, declarou: “O que necessitamos com urgência é repensar as políticas. Devemos intensificar nossos esforços para acelerar a geração de empregos e apoiar as empresas que criam empregos” (DESEMPREGO global cresce e já atinge mais de 200 milhões de pessoas, 2016, p. 1). Todavia, esta proposta desafia o sistema do capital tendo em vista a sua incapacidade em promover qualquer solução imediata para o trabalho, em tempos de crise estrutural.

Enquanto se constatarem os esforços na aceleração do emprego no apoio às empresas, a precarização ainda persiste, expressando-se como uma das maiores e mais danosas contradições da sociedade capitalista. No caso brasileiro esta realidade não é diferente, mas se expressa de forma particular com a intensificação do que se convencionou chamar de trabalho atípico (Vasapollo, 2006).

A seguir, será visto o processo de industrialização e de consolidação do capitalismo tardio, e suas consequências, o que culminou na precarização cada vez mais acentuada do trabalho a partir dos anos 1990 e nas mudanças significativas do investimento do Estado no campo social, para o desenvolvimento do campo econômico.

4 O DESEMPREGO NO CAPITALISMO BRASILEIRO

O processo de expansão capitalista brasileiro também foi caracterizado pela necessidade de homens livres. Como garante Santos Neto (2015), “[...] era imprescindível a existência de um exército industrial de reserva, pois o crescimento vegetativo da população escrava brasileira estava aquém do necessário para operar seu trânsito para o trabalho assalariado” (SANTOS NETO, 2016, p. 179).

Ainda conforme esse autor, os escravos libertos serviram de instrumentos para exercer o controle sobre o exército ativo formado pelos trabalhadores imigrantes da Europa. Assim, a subordinação dos imigrantes e a existência de uma força de trabalho excedente ex-escrava e sem qualificação para o processo de industrialização permitiram o surgimento do trabalho assalariado no Brasil.

A história do capitalismo brasileiro é marcada por traços específicos de exploração, em que a desigualdade e a precariedade das relações de trabalho tornam-se ainda mais complexas se comparadas às do capitalismo central. Como observa Teixeira (2005): “o Brasil segue um caminho próprio, marcado por contradições e singularidades próprias das economias de desenvolvimento capitalista tardio” (p. 15).

O processo do desenvolvimento de acumulação baseado na produção e exportação de bens primários (1808-1889) – produtos agrícolas e extrativismo mineral – (POCHMANN, 2008) deu lugar ao aprofundamento da industrialização e à regulação das relações de trabalho, com a constituição do trabalho livre, que datam do período entre 1930 e 1980⁶⁵.

Na fase madura do capitalismo, no marco dos anos 1990, o mercado de trabalho brasileiro é reestruturado, acirrando as condições de superexploração

⁶⁵ Segundo Teixeira: “a população ocupada cresce a uma taxa de 2,6% ao ano, no período 1940-80, com um desemprego irrisório de 0,5%, no mesmo período. Ao mesmo tempo, cresce o grau de assalariamento da força de trabalho ocupada, que sobe de 42%, em 1940, para 62,80%, quarenta anos depois, em 1980. Para se ter uma ideia mais clara deste fenômeno, em 1940, para cada dez empregados, três possuíam contrato formal de trabalho. Em 1980, esta composição registrava sete assalariados com contrato formal para cada dez empregados. Do ponto de vista da seguridade social, o número de empregados com carteira assinada cresce de 12,1%, em 1940, para 49,2%, em 1980” (TEIXEIRA, 2005, p. 18).

da força de trabalho, com novas formas de precarização mediante a implementação da acumulação flexível. O fenômeno do desemprego é acirrado no Brasil com a introdução da ideologia neoliberal.

Somente na entrada do século XXI este fenômeno apresenta uma nova fase com as medidas anticíclicas dos governos deste período e a disseminação do trabalho temporário, por conta própria, do investimento em políticas e programas que visavam garantir a promoção do emprego.

Todavia, a partir de 2014 o período de relativa prosperidade do Brasil deu lugar a um novo processo de inflação, que culminou com o retorno da elevação das taxas de desemprego. O que reafirma a teoria social de Marx sobre o aumento da superpopulação relativa tendencialmente relacionada com o desenvolvimento do sistema do capital na sua forma capitalista.

Sobre essas questões este capítulo será desenvolvido.

4.1 O desemprego no Brasil: as medidas anticíclicas

O processo de industrialização da década de 1930⁶⁶ é marcado por mudanças significativas na estrutura econômica do país devido ao novo modelo de produção. Durante o processo de industrialização é estruturado o mercado de trabalho, inaugurando o período de consolidação das leis trabalhistas, com avanços nos programas previdenciários.

Esta nova dinâmica logo forneceu as bases para a instituição do salário mínimo em 1940, e em seguida, a consolidação das Leis do trabalho (CLT),

que sistematizou todas as medidas legais de garantia dos direitos trabalhistas, como estabilidade no emprego, transformada depois no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), férias, licença à gestante, direitos previdenciários, normas de segurança e saúde, entre outros. (TEIXEIRA, 2005, p. 17).

⁶⁶ Neste capítulo não se busca fazer um estudo sobre as origens do capitalismo no Brasil, bem como seu desenvolvimento nos anos 1950, mas expor o contexto histórico brasileiro que forneceu as bases para o desenvolvimento econômico na atualidade, cujo motor de desenvolvimento propiciou mudanças significativas no campo social através da redução do desemprego (mesmo que de forma parcial).

Com a regulamentação das relações de trabalho houve o avanço do assalariamento no uso da mão de obra no Brasil, resultando numa heterogeneidade na estrutura do mercado de trabalho. Grande parte da mão de obra passa a constituir um contingente de trabalhadores no setor informal (SILVA; YAZBEK, 2008):

De um lado, a oferta abundante de mão de obra, com baixa qualificação técnica, baixa organização sindical, trabalhadores sujeitos a empregos instáveis de elevada rotatividade, baixa produtividade individual e coletiva e baixos salários. De outro lado, um mercado de trabalho “estruturado” e regulado em moldes capitalistas, com empregos estáveis, maior qualificação dos trabalhadores, com possibilidades de ascensão e melhores salários. (p. 10).

Para as autoras, é neste contexto de mudanças na estruturação do mercado de trabalho brasileiro que houve um redimensionamento das ações do Estado no desempenho “essencial na promoção de políticas de proteção social, no estímulo à atividade econômica privada, vindo a transformar-se em ‘Estado empresário’” (SILVA; YAZBEK, 2008, p. 10).

Assim, a intervenção do Estado deve-se à presença ativa da legislação, com “uma atuação imperativa no incremento urbano-industrial, tornando-o dimensão-chave da dinâmica social e constituindo as bases da poupança necessária para a industrialização, com dinâmico crescimento econômico e de postos de trabalho” (BARBOSA, 2006, p. 93).

A partir dos anos 1950, a função do Estado na economia brasileira é intensificada, pois, ao passo que o Estado, como complementar e administrador do capitalismo (BEHRING, 2007), assegurou a criação do modelo de acumulação industrial no Brasil e investiu na promoção de políticas de proteção ao trabalho sob o modelo desenvolvimentista. Segundo Behring (2007), o Estado “[...] foi demandado no sentido de proteger e administrar, de acordo com os interesses privados, o sobreproduto social” (p. 135).

Todavia, apesar da promoção em políticas de proteção ao trabalho, este novo modelo de desenvolvimento é causa e efeito da reprodução de novas desigualdades, em que a grande massa da população não teve acesso a tal tipo de proteção, ou, como diz Henrique (1998), “[...] as camadas sociais

inferiores não tiveram um atendimento minimamente satisfatório de um conjunto de necessidades básicas (como alimentação, energia elétrica, saneamento básico, educação, acesso a bens culturais)” (p. 74).

A industrialização dos anos 1950 lançou as bases para transformações econômicas e sociais no país, com a intensificação da desigualdade e o acirramento da heterogeneidade do trabalho, constituindo

[...] as bases de uma nova estrutura social e de um novo espectro de desigualdades de renda e de consumo, além de explicar que grande parte da população, especialmente em algumas regiões, não se beneficiava do crescimento da renda e dos novos bens de consumo disponíveis, nem do acesso à educação e a outros serviços públicos. (HENRIQUE, 1998, p. 75).

Apesar da disseminação da desigualdade de renda e da heterogeneidade do trabalho – com a estruturação do trabalho formal e informal –, o processo de urbanização e o ciclo de industrialização no Brasil estruturaram o mercado de trabalho sob a ideologia do desenvolvimentismo. O papel da intervenção do Estado no desenvolvimento do capitalismo no Brasil foi decisivo, oferecendo as condições necessárias para o setor de produção de bens de capital e de insumos básicos se expandirem.

Para isto, o Estado se valeu de dois caminhos: primeiro, incentivou as exportações para gerar as divisas necessárias, com as quais seriam comprados, no exterior, os insumos para as mercadorias que seriam produzidas internamente; e segundo, investiu diretamente na produção de máquinas, equipamentos e instalações, energia etc. (TEIXEIRA, 2005, p. 15).

Além do incentivo às exportações, diversas empresas estatais foram criadas para o desenvolvimento econômico, como energia, telecomunicações siderúrgicas etc. Com as mudanças na estrutura econômica, o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho permitiu a expansão do capitalismo brasileiro, tornando possível um maior investimento no campo social e econômico, o que favoreceu o aumento dos postos de trabalho, aliado ao crescimento de sua formalização e à criação do salário mínimo. Esta

realidade foi caracterizada em um momento específico das alterações políticas e institucionais no pós-64.

O período do desenvolvimento do capitalismo brasileiro também marca o retrocesso dos direitos sociais e a permanência da desigualdade de renda, em que se verificam “[...] deficiências em áreas como saúde, saneamento, educação, moradia, segurança, meio ambiente, transporte e seguridade social. A própria qualidade das instituições estava muito aquém dos padrões dos países desenvolvidos” (GONÇALVES, 2013, p. 48).

No Brasil, com os efeitos da crise estrutural ativada nos anos 1970, a condição da estrutura das políticas no campo social é ainda mais agravada. Pochmann considera que neste período,

as políticas públicas de segurança dos trabalhadores sofrem significativas alterações a partir das mudanças no marco regulatório do mercado de trabalho até a crescente incorporação de empresas privadas promotoras de medidas de recolocação de mão de obra (*autoplacement*). (POCHMANN, 1998, p. 110, grifo do autor).

As políticas de segurança dos trabalhadores sofreram alterações justamente em um momento de instabilidade financeira e inflação, acarretando um aumento nas taxas do desemprego e a expansão de ocupações. Esta realidade diz respeito ao “[...] elevado nível de endividamento externo e da crise da dívida externa que eclodiu em 1982” (GONÇALVES, 2013, p. 46). Para o autor, o endividamento externo foi a principal restrição ao desenvolvimento econômico, dada a elevada taxa do petróleo e as taxas de juros internacionais de capitais.

A instabilidade econômica brasileira é evidenciada, pois “[...] o desequilíbrio das contas externas – determinado, em grande medida, pelo serviço da dívida externa – mostrou-se insustentável” (GONÇALVES, 2013, p. 49). Conforme Teixeira, o Brasil abandona a política de desenvolvimento continuado e,

Tem lugar, a partir de então, uma fase de desaceleração do crescimento econômico, com a estagnação da renda *per capita*, acompanhada de elevada instabilidade monetária, reconcentração da renda e elevadas taxas de desemprego. (TEIXEIRA, 2005, p.19).

A partir da desaceleração da economia brasileira é interrompida a geração de empregos assalariados, especialmente na produção industrial (HENRIQUE, 1998). Com o aumento do desemprego nos setores formais, a grande massa de trabalhadores inseriu-se em ocupações precárias, “[...] do ponto de vista de sua institucionalidade, capacidade de reprodução, cobertura de direitos e nível de rendimento” (HENRIQUE, 1998, p. 95).

De acordo com Matoso (1996), o desemprego urbano aparece pela primeira vez nos anos 1980, dando início à precarização das condições de trabalho e à abertura para a incorporação do trabalho informal. Assim, as consequências do ajuste neoliberal foram sentidas nos empregos de grande massa de trabalhadores, além de contenção dos salários, derrota do movimento sindical, queda do número de greves durante os anos 80 e aumento da desigualdade social.

O desemprego, neste contexto, torna-se estrutural, criando novas condicionalidades para a submissão do trabalhador aos imperativos do sistema do capital. Além do desemprego em massa e da disseminação de ocupações, ocorre uma expressiva flexibilização do trabalho. Conforme Antunes, o novo padrão de acumulação estruturou-se “[...] através de um processo de superexploração da força de trabalho, dado pela articulação entre baixos salários, jornada de trabalho prolongada e de fortíssima intensidade em seus ritmos [...]” (ANTUNES, 2010, p. 15).

Além da intensificação da exploração do trabalho daqueles que estão inseridos no mercado, também é evidenciado o rompimento do “equilíbrio entre ocupação em atividades estruturadas e não estruturadas” (HENRIQUE, 1998, p. 85). Para o autor:

Nos anos 80 cresceu muito mais um conjunto variado de ocupações urbanas, sobretudo no comércio e em vários segmentos dos serviços, e na forma de atividade autônoma e principalmente de assalariamento sem vínculo, em micro e pequenas empresas e pequenos negócios, ou diretamente para famílias. (Ibid., p. 85).

Mesmo sofrendo os primeiros influxos da nova divisão internacional do trabalho, com mudanças significativas no chamado mundo do trabalho e uma ascendente desaceleração do crescimento econômico, o Brasil ainda estava

longe de uma reestruturação produtiva. Somente nos anos 1990 ocorreram os primeiros impulsos do processo de reestruturação produtiva em nome do desenvolvimento e, como consequência, as empresas adotaram novos padrões organizacionais e tecnológicos na organização da produção.

Este novo contexto caracterizou-se pela redução de custos na produção, aliada ao aumento da produtividade do trabalho, mas com redução da força de trabalho no processo produtivo. Assim,

[...] a reestruturação produtiva do capital desenvolveu-se intensamente em nosso país, através da implementação de vários receituários oriundos da acumulação flexível e do ideário japonês, com a intensificação da *lean production*, do sistema *just-in-time*, *kanban*, do processo de qualidade total, das formas de subcontratação e de terceirização da força de trabalho. (ANTUNES, 2013, p. 17, grifo do autor).

Neste processo, o papel do Estado é revisto em prol do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, como forma de responder à estagnação provocada pela crise em proporção mundial, e o faz operando mudanças no campo do trabalho, nas políticas de emprego e renda, redimensionando-as para atender às mudanças no mercado de trabalho e dirigindo seus recursos para uma parcela específica da população desempregada.

As consequências destas mudanças na conjuntura dos anos 1990, sob o governo FHC, foram intensificadas pelas elevadas restrições do Estado no campo social; além de fornecer as bases para mudanças significativas no mercado de trabalho com a flexibilização do trabalho, desregulamentação do trabalho e da economia e uma grande privatização das empresas estatais, há a promoção de reformas trabalhistas e da reforma da previdência sob a proposta neoliberal, evidenciado um processo de ajustes no Brasil.

Conforme Soares:

O eixo central na condução da política econômica é o combate à inflação, mediante o Plano de Estabilização, cujo sucesso passou a ser condição *sine qua non*, segundo o discurso governista, para a retomada do crescimento. Para a consecução desse objetivo qualquer meio era justificável, inclusive uma recessão sem limites. (SOARES, 2009, p. 39, grifo do autor).

Um dos princípios básicos do neoliberalismo é a proposta da redução da regulação do Estado na economia, com redução cada vez maior do setor público e aumento das privatizações, colocando em evidência a reforma do Estado brasileiro. Esta se estabelece no que se convencionou chamar de Estado mínimo – explicitado no receituário do FMI e do Consenso de Washington, como assegura Soares (2009).

Para a autora, ao Estado Mínimo cabe cumprir apenas algumas funções básicas, como:

[...] a educação primária, a saúde pública e a criação e manutenção de uma infraestrutura essencial ao desenvolvimento econômico. Ou seja, a proposta é que o Estado se afaste das funções não “prioritárias” para a alavancagem de um desenvolvimento “autônomo” e “autossustentado”. (SOARES, 2009, p. 40).

A ideia de privatizar e de reduzir a função do Estado sustenta-se na necessidade da eliminação do déficit público e da inflação, que culminou com redução nos gastos sociais, bem como outras estratégias para tornar o país mais moderno e internacionalizado.

A redução do Estado no campo social não resolveu o problema da inflação no Brasil. Pelo contrário, o ajuste neoliberal agravou os problemas já existentes. No caso do desemprego, a abertura comercial, “[...] além de acelerar ‘o encolhimento relativo’ dos empregados no setor formal, provocou enorme destruição de postos de trabalho na indústria [...] o equivalente a pelo menos 1,5 milhão de empregos” (SOARES, 2009, p. 68).

Para Mattoso (1996), o desemprego dos anos 1990 tornou-se um fenômeno de amplitude nacional com proporções inéditas na história do país. A redução do trabalho formal, regulamentado por leis trabalhistas e que garante proteção ao trabalhador como seguro-desemprego e outros direitos garantidos pela Previdência Social, é acompanhada pelo ritmo acelerado de trabalhadores por conta própria, trabalho temporário ou trabalhadores submetidos a atividades de *bicos* para sobreviver.

Matoso, ao considerar as pesquisas do IBGE e do DIEESE-SEADE, demonstra que no final dos anos 1990,

[...] mais de 50% dos ocupados brasileiros das grandes cidades se encontram em algum tipo de informalidade, grande parte sem registo e garantias mínimas de saúde, aposentadoria, seguro-desemprego, FGTS. Ou seja, três em cada cinco brasileiros ativos das grandes cidades estão ou desempregados (um em cinco) ou na informalidade (dois em cada cinco), sendo que destes últimos uma grande parcela apresenta evidente degradação das condições de trabalho e de seguridade social. (MATTOSO, 1996, p. 16).

O autor considera que a redução do trabalho formal provoca um processo de desassalariamento e ampliação de trabalhadores que não contribuem para a Previdência e, portanto, sem acesso à aposentadoria⁶⁷:

Ao longo os anos 90 foram *queimados* cerca de 3,3 milhões de postos de trabalho formais da economia brasileira. Desde que FHC assumiu em 1995 foi contabilizada uma *queima* de nada menos de 1,8 milhão de empregos formais, segundo os dados do Cadastro Geral de Empregos (CAGED), do Ministério do Trabalho. Até maio de 1999 a indústria de transformação reduziu seus empregos formais na década em cerca de 1,6 milhão (73% do que dispunha em 1989) e os subsetores mais atingidos foram os das indústrias têxtil (-364 mil), metalúrgica (-293 mil), mecânica (-214 mil), química e produtos farmacêuticos (-204 mil), e material de transporte (-92 mil). A construção civil viu desaparecerem 322 mil empregos formais. O comércio também foi duramente atingido (-294 mil). O setor financeiro reduziu sua mão de obra formal em cerca e 354 mil. Apenas apresentou um comportamento positivo o heterogêneo subsetor Serviços, compreendido por alojamento, alimentação, reparação e diversos (cerca de 160 mil). (MATTOSO, 1996, p. 18, grifo do autor).

Esta realidade reflete uma conjuntura de instabilidade econômica que se evidencia nos países capitalistas, exigindo novas formas de enfrentamento que precarizam ainda mais as condições de trabalho. Em 2006, Ricardo Antunes, no livro *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*, considera que desde a década de 1990, “[...] com o advento do receituário e da pragmática definidos no consenso de Washington, desencadeou-se uma onda enorme de

⁶⁷ Na entrada dos anos 2000, apesar da relativa estabilidade econômica, o prolongamento do trabalho informal e a permanência do desemprego – mesmo com índices que demonstram sua redução em alguns momentos entre os anos 2010 e 2014 – impõem mudanças na gerência do trabalho, via investimentos em políticas e programas para este segmento do trabalho informal, com incentivos financeiros do governo para o empreendedorismo e o trabalho por conta própria, além de mudanças significativas na Previdência que abrem a possibilidade de outros tipos de emprego contribuir para e garantirem a aposentadoria.

desregulações nas mais distintas esferas do mundo do trabalho” (ANTUNES, 2006, p. 15).

Antunes afirma que grandes contingentes de trabalhadores se precarizam ou perdem emprego, com a expansão de novos modos de extração do sobretrabalho capazes de articular um maquinário altamente avançado fornecido de mais potencialidade intelectual com maiores qualificações e competências:

[...] o trabalho estável, herdeiro da fase taylorista-fordista, relativamente moldado pela contratação e pela regulamentação, vem sendo substituído pelos mais distintos e diversificados modos de informalidade, por exemplo: o *trabalho atípico*, os trabalhadores terceirizados, o “cooperativismo”, o “empreendedorismo”, o “trabalho voluntário”. (ANTUNES, 2013, p. 14).

É evidente que nesta realidade de informalidade no trabalho, muitos trabalhadores se submetem a contratos temporários, sem carteira assinada, além de possuir sindicatos fragilizados. Uma das respostas ao desemprego brasileiro baseou-se em ações da acumulação flexível através da “política de redução de custos salariais para as empresas por meio da flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho. Essa foi uma das formas de se atingir um nível de emprego mais elevado” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2012, p. 9).

Todavia, a política de redução de custos só agravou o problema, porquanto “O lento crescimento da economia significou queda da renda do trabalho, estagnação do mercado consumidor e taxas crescentes de desemprego durante a maior parte da década de 1990” (Ibid., p. 9).

Com a dinâmica oriunda de qualquer sociedade regida pelo sistema capitalista, presenciam-se significativas mudanças estruturais no campo econômico, social e político, que são, de certa forma, as bases para a persistência da precarização do trabalho bem como do desemprego, ainda que apresente recuo em algum momento ou fase de desenvolvimento econômico.

O DIEESE (2012) afirma que, na última década do século XX, o Brasil experimentou uma desestruturação do mercado de trabalho com novas formas de gerência respaldadas na flexibilidade e aliadas a maior produção e

exploração da força de trabalho. Esta realidade permitiu uma maior precarização do trabalho, acompanhada de um incentivo à qualificação profissional, ao passo que se investiu em um grande salto de desenvolvimento e de inovações na tecnologia, tanto nos setores produtivos quanto no campo dos serviços. Com isso, restam evidentes as elevações dos índices do desemprego que, conforme o DIEESE, obtiveram um patamar jamais visto anteriormente.

Antunes, ao demonstrar a nova morfologia do trabalho, aponta duas direções bem definidas. A primeira diz respeito aos elementos destrutivos em relação ao trabalho; com o aumento dos níveis de precarização dos trabalhadores,

[...] as novas formas vigentes de valorização do valor, ao mesmo tempo que trazem embutidos novos mecanismos geradores de trabalho excedente, precarizam, informalizam e expulsam da produção uma infinidade de trabalhos que se tornam sobrantes, descartáveis e desempregados. (ANTUNES, 2013, p. 13).

Na segunda, procura demonstrar os avanços que estariam se aproximando do trabalho informatizado, diferenciando-o do trabalho “[...] maquínico, parcelar e fetichizado, de matriz taylorista-fordista [...]” (ANTUNES, 2013, p. 13). O lado positivo desta linha consiste em uma maior intelectualização do trabalho, como se isso também não intensificasse o ritmo do trabalho.

Conforme Antunes, as novas formas de valorização do valor trazem

[...] novos mecanismos de trabalho excedente. E esse processo tem clara funcionalidade para o capital, uma vez que permite a ampliação do bolsão de desempregados e reduz ainda mais a remuneração da força de trabalho, em amplitude global, pela retração salarial daqueles assalariados que se encontram empregados. (ANTUNES, 2013, p. 14).

As novas modalidades de trabalho exigem uma maior qualificação, com um incremento da potencialidade intelectual, sem garantir, contudo, uma estabilidade no emprego, uma vez que estes trabalhadores vêm sendo substituídos pelo trabalho informal ou temporário, conforme as necessidades de produção.

Com tal característica a abertura dos anos 1990 deu lugar ao crescimento da precarização do trabalho através da flexibilização, do trabalho informal e temporário associado ao desemprego, alterando significativa e gradativamente os direitos trabalhistas⁶⁸.

A criação de empregos para responder aos problemas econômicos e sociais no Brasil foi fadada ao fracasso em virtude da conjuntura desfavorável:

[...] baixas taxas médias de crescimento, abertura comercial e financeira desregulada, forte crescimento da População Economicamente Ativa (PEA), perda da importância do emprego industrial, reestruturação produtiva, privatizações, terceirização de atividades e queda da taxa de investimento total, com destaque para o investimento público. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2012, p. 9).

Este momento histórico revela a recessão que o Brasil sofreu na produtividade baseada na nova dinâmica de acumulação – uma reestruturação produtiva logo depois que se tornou um país capitalista.

A reestruturação produtiva logo após a consolidação do capitalismo no Brasil forneceu as bases para o que se convencionou chamar de tardocapitalismo ou capitalismo tardio⁶⁹, que expressa o capitalismo como “[...]”

⁶⁸ Os direitos trabalhistas são radicalmente alterados. Conforme Tavares e Soares (1993): “O projeto de Lei que altera o art. 618 da CLT, aprovado pela Câmara dos Deputados em 4 de dezembro de 2001, prevê que, por meio de acordo ou convenção coletiva de trabalho, os direitos sociais mínimos garantidos por lei podem ser reduzidos ou até mesmo retirados, à medida que prevalece o convencionado sobre o legislado. São negociáveis as seguintes condições de trabalho, que se referem ao contrato individual de trabalho: 1) a compensação de horários dentro dos limites constitucionais; 2) a redução da jornada de trabalho; 3) a exclusão ou inclusão do tempo *in itinere* na jornada; 4) a jornada de tempo parcial; 5) o número de horas extras compensatórias; 6) a condição de gerentes e exercentes de cargos de confiança; 7) a duração dos intervalos; 8) os dias de concessão nos quais recairá o repouso semanal; 9) o período que se caracteriza como noturno; 10) o percentual do adicional noturno; 11) a forma de marcação de ponto; 12) o contrato por prazo determinado (Brasil, 2001)” (p. 27-28).

⁶⁹ Behring (2007), com base nos argumentos de Mandel, esclarece que no capitalismo moderno existem três momentos ou fases: o primeiro consiste no capitalismo de livre concorrência; o segundo é sua fase imperialista; e o terceiro e último, a fase do capitalismo tardio. Nesta fase, “outras determinações enriquecem o arsenal de possibilidades de extração dos superlucros, enquanto redistribuição da massa total de mais-valia. [...] Em decorrência dos monopólios e da revolução tecnológica, tem-se uma justaposição industrial global de setores dinâmicos e subdesenvolvidos num mesmo ramo” (2007, p. 116). Para maiores esclarecimentos, ver Mandel (1982).

resultado das transformações societárias ocorrentes desde os anos 1970 e posto no quadro da crise estrutural [...]” (PAULO NETTO, 2013, p. 11).

Com a onda de desregulamentação produtiva, o desemprego em larga escala e a pobreza foram sentidos no mundo. Estas contradições não são mais particulares de países ainda em desenvolvimento, pois atingiram inclusive os países centrais.

Portanto, propostas que possam reverter a situação de extrema pobreza, de desemprego, bem como problemas no meio ambiente, tornam-se as principais preocupações dos Organismos Internacionais⁷⁰, que buscam estratégias que possam minorar os problemas que a humanidade enfrenta.

Todavia, na particularidade brasileira, a entrada do século XXI expressa uma mudança significativa nos índices do desemprego e da pobreza com as medidas anticíclicas dos governos do PT, que favorecem uma elevada posição da economia brasileira, se comparada à dos outros países da América Latina.

A entrada do século XXI foi cenário de “novas” determinações históricas para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, evidenciado por momentos de aceleração de crescimento e ciclos de instabilidade na economia e na política, alterando a dinâmica nos empregos conforme as particularidades de cada região⁷¹. A alteração da dinâmica dos empregos pode ser evidenciada na diminuição das ocupações resultantes do aumento da inflação e do receituário neoliberal deflagrados nos anos 1990.

Seguindo a necessidade do desenvolvimento econômico e social no Brasil, a proposta de candidatura do Governo de Lula em 2002 já buscava

⁷⁰ A preocupação dos Organismos Internacionais ao buscarem estratégias que possam garantir a redução das contradições geradas nesta nova fase do capitalismo vão de encontro aos princípios neoliberais no que se refere à criação do desemprego e da desigualdade; mas a concepção do livre mercado é intocável nas propostas destes organismos.

⁷¹ Pela primeira vez em todas as comparações anuais, as regiões metropolitanas de Recife e Belo Horizonte tiveram queda da população ocupada, de 0,2% e 1,5%, respectivamente. Salvador e Porto Alegre apresentaram as maiores taxas de crescimento dessa população, 3,7% e 1,4%, nessa ordem. Entre 2003 e 2013 as Regiões Metropolitanas de Salvador e Belo Horizonte foram as que apresentaram os maiores percentuais de crescimento da população ocupada, 38,1% (1.332 mil para 1.839 mil pessoas) e 34,7% (de 1.910 mil para 2.572 mil pessoas), respectivamente. A Região Metropolitana do Rio de Janeiro, assim como observado na PIA (11,2%), foi a que apresentou o menor crescimento, 17,0%; passando de 4.712 mil para 5.515 mil pessoas nesse período. (INSTITUTO BRASIELIRO DE GEOGRAFIA E ESTATITITCA, 2013, p. 55).

garantir o investimento em uma economia “menos vulnerável” e a mobilização pela produção e pelo emprego articulados com uma série de programas e reformas que vão desde as alterações na Previdência Social à reforma trabalhista.

De acordo com o Programa do Governo, para o desenvolvimento econômico é necessário reforçar a capacidade produtiva nacional com articulação entre produção de tecnologias e inovações, garantindo assim o lugar do Brasil “[...] ao lado do capital privado nacional” (PROGRAMA DO GOVERNO, 2002, p. 13). Para chegar a este objetivo o governo teve como propósito a criação de empregos e a geração de renda para ampliar o comércio interno e o desenvolvimento do mercado. Nesta direção, a proposta do governo é construir estratégias próprias de crescimento do País.

Ao contrário do que foi feito, nosso governo buscará mobilizar a sociedade em favor do crescimento, aproveitando toda a capacidade técnica, empreendedora e criadora do povo. É uma tarefa difícil, mas se a sociedade for ouvida e os consensos facilitados, o País poderá viver um novo ciclo virtuoso de crescimento, em que milhões de brasileiros marginalizados socialmente serão trazidos para o mercado de trabalho e terão acesso ao consumo de bens de primeira necessidade. Desenvolver a economia solidária, combatendo a fome e a indigência, promover os pequenos negócios e as cooperativas, apoiar as micro e pequenas empresas, juntamente com as iniciativas para aumentar a competitividade internacional, são caminhos viáveis para que o Brasil possa dar um salto de qualidade. A ampliação do nosso mercado interno e a geração de emprego e renda são passos fundamentais para a construção de uma Nação que seja respeitada no cenário internacional. (Ibid., p. 12).

Com a eleição do Governo Lula, em nome da retomada dos lucros e das necessidades do retorno à produtividade, bem como a promoção ao desenvolvimento social, houve o apoio do Banco Mundial e do IPEA para promover um grande investimento em políticas⁷² e programas sociais que

⁷² Conforme Singer, “[...] a política social, voltada para os mais pobres, com reflexos sobre o mercado interno e as relações de classe, inicia desde 2005-06 uma polarização entre ricos e pobres que escapa ao terreno comum de um possível liberal-desenvolvimentismo, pois ela opõe de maneira consistente os que desejam maior intervenção estatal aos que preferem soluções de mercado” (SINGER, 2012, p. 30).

pudessem garantir a resposta/superação da pobreza a partir da viabilização do emprego.

A proposta de Lula para o crescimento e desenvolvimento econômico e social através da formalização do emprego, investimentos em programas de transferência de renda, bem como o apoio na promoção dos pequenos negócios e investimentos nas cooperativas em nome da economia solidária, deu notoriedade para a ideologia do chamado novo desenvolvimentismo. Não há dúvida de que este projeto é relevante para o conjunto dos trabalhadores brasileiros, pois assume características que direcionam as ações para um maior investimento do Estado nas políticas sociais e de emprego na perspectiva do desenvolvimento econômico; todavia, esta estratégia não logrou a ruptura da desigualdade social nem permitiu por um longo período de tempo o tão esperado auge da economia brasileira.

O investimento do Estado nas políticas e programas foi possível com a retomada econômica do país, atrelada ao reflexo da diminuição do desemprego e à relativa queda na taxa da pobreza. Assim, o papel da política social tornou-se central para responder a algumas camadas integrantes da superpopulação relativa no Brasil. O retorno do investimento nas políticas sociais, em especial as políticas de emprego e renda, é evidente na entrada do século XXI.

Uma das estratégias alcançadas pelo governo foi o incentivo à ampliação da produção nacional em consonância com a elevação do consumo, sobretudo dos segmentos com menor renda. Estas formas de resposta aos problemas sociais enfrentados pela conjuntura recente foram bem assimiladas pela sociedade e pelo capital, sobretudo por evitarem temporariamente os efeitos da crise mundial.

Com base nesses argumentos, pode-se afirmar que na entrada dos anos 2000, as novas formas de enfrentamento do Estado ao desemprego e todas as outras mazelas do capitalismo deram visibilidade ao papel do Estado como indutor do crescimento econômico e da distribuição de renda, mas sem resolver o problema da desigualdade social e da permanência do trabalho estável.

Conforme o DIEESE:

As políticas governamentais adotadas ao longo da década de 2000 (metas de inflação, políticas de valorização do salário mínimo, políticas de transferência de renda, expansão do crédito) e as mudanças verificadas no mundo do trabalho (geração de empregos, formalização e aumento da renda) foram, ao mesmo tempo, causa e efeito do processo de crescimento econômico no Brasil. A política de valorização do salário mínimo, por exemplo, ampliou o mercado consumidor interno, o que induziu as empresas a produzirem mais, a contratarem mais trabalhadores, elevando o nível do emprego e melhorando o ambiente econômico das negociações coletivas. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2012, p.17).

Na concepção do DIEESE, as políticas adotadas pelo governo mediante o crescimento econômico evidenciam mudanças significativas no mercado de trabalho brasileiro. O investimento nestas políticas foi bem assimilado pela economia por incentivar o mercado consumidor, uma das razões que amenizaram o efeito da crise no Brasil.

Sob a influência das diretrizes dos Organismos Internacionais, a hegemonia do governo Lula combinou estabilidade monetária, retomada do desenvolvimento econômico e políticas de distribuição de renda para assegurar o emprego de grandes camadas populacionais e reduzir os índices da pobreza. Todavia, em uma direção oposta ao que preconizam as agências mundiais que buscam o enfrentamento dos males sociais, Boschetti (2013) assevera que a expansão desses programas assume a função econômica “[...] de tornar os ‘pobres mais produtivos’ [...]”.

Ora, o investimento em programas assistenciais pífios, focalizados e recheados de condicionalidades, aliado à manutenção do desemprego estrutural e ao não investimento em políticas universais, longe de indicar um novo modelo de desenvolvimento social, é uma estratégia útil ao capitalismo para regular o mercado a baixo custo. A forte tendência na América Latina e Caribe de adotar os programas de transferência de renda nada mais é do que uma forma de minorar a pobreza e indigência, absolutamente necessária para a reprodução das relações capitalistas. Longe está, portanto, de construir um novo modelo de desenvolvimento social. (BOSCHETTI, 2012, p. 54).

Para o Relatório dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (2014), o Brasil conseguiu implementar um novo modelo de desenvolvimento inclusivo e

sustentável mediante o investimento em políticas e programas que favoreceram o aumento de ocupações e o desenvolvimento da economia. O Relatório considera que essas medidas garantem o avanço social e concretizam um dos objetivos do Milênio: a promoção da dignidade humana, a erradicação da pobreza, da fome e da desigualdade.

Caracterizado pelo crescimento econômico com redução da pobreza e da desigualdade social e com ampliação do mercado interno e do investimento, este modelo tem contribuído para manter a solidez de nossos fundamentos macroeconômicos e para a preservação dos nossos recursos naturais. (RELATÓRIO NACIONAL DOS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO, 2014, p. 8).

A partir de 2004⁷³, a economia brasileira começa a mostrar os primeiros indicadores do crescimento econômico⁷⁴, “[...] alcançando uma taxa de 5,7% e impulsionando também o PIB *per capita*, que aumentou 4,3% naquele ano” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2012, p. 10).

Em 2004 o crescimento econômico foi gradual; o país não renovou o acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), alcançando em 2005, 3,2%, em 2006, 4,0% (com forte expansão das exportações), em 2007, 6,0%; manteve o crescimento em 2008, com expansão de 5,2%.

Naquele período, a conjuntura brasileira passa por mudanças significativas no âmbito econômico, social e político, com sinais positivos no comportamento do mercado de trabalho, conforme o Comunicado do IPEA (2011).

Os sinais foram logo refletidos na ampliação das ocupações e na redução sensível dos índices de desemprego. Por outro lado, o nível das

⁷³ Conforme o DIEESE, a dinâmica do crescimento desde 2004 deu-se em decorrência das mudanças de gestão da pobreza e do desemprego, pois o investimento em maior crédito, política de valorização ao salário mínimo, programas de transferência de renda, aumento em investimentos públicos como infraestrutura e habitação permitiram as famílias que historicamente foram excluídas do mercado consumidor adquirir bens duráveis.

⁷⁴ Os que antecederam 2004 foram instáveis do ponto de vista econômico, trazendo consequências para o trabalho: em 2001 (1,3%), em 2002 (2,7%) e em 2003 (1,1%). Neste período o DIEESE afirma que a economia brasileira não foi capaz de gerar emprego suficiente para responder às necessidades da força de trabalho e, por conseguinte, às necessidades de lucro da produção.

ocupações é expresso de forma desigual e a redução do desemprego teve como base inserções desiguais dos trabalhadores, devido à heterogeneidade do trabalho.

Eis os índices:

Para os anos de 2005 e 2010, por exemplo, a taxa de desemprego nos dois decis⁷⁵ de menor rendimento não diminuiu. Pelo contrário, aumentou. No caso dos 10% com menor rendimento, a elevação na taxa de desemprego foi de 44,2% (de 23,1% para 33,3%), enquanto no segundo decil o crescimento da taxa de desemprego foi de 2,6% (de 15,4% para 15,8%). Para os demais decis da distribuição pessoal da renda, a taxa de desemprego caiu. A maior queda ocorreu no oitavo decil (-63%), e a menor no terceiro decil da distribuição pessoal da renda (-24,6%). Para os 10% com maior poder aquisitivo, a taxa de desemprego caiu 57,1% no mesmo período de tempo (de 2,1 para 0,9%). (COMUNICADO IPEA, 2011, p. 5).

O crescimento do PIB tem ligação com a aceleração do emprego. Dessa forma, há uma relativa relação entre desenvolvimento econômico e emprego, pois entre 2001 e 2003, quando o aumento do PIB foi de 1,7%, o crescimento global médio de emprego foi de 12,6% (a média anual foi de 4,2%). Entre 2004 e 2008 o PIB cresceu em média 4,7% e o emprego formal aumentou 33,5%, sendo o crescimento anual do emprego formal de 5,9%. Com o crescimento do PIB houve um aumento considerável de empregos formais no Brasil.

De acordo com a Relação Anual de Informações (RAIS) em 2009:

O número total de empregos formais registrados no Brasil alcançou 41,2 milhões em dezembro de 2009, representando um crescimento de 4,48% em relação ao estoque de emprego de dezembro de 2008. Esse desempenho equivaleu ao acréscimo de 1,7 milhão de postos de trabalho formais em relação ao mesmo mês do ano anterior. Os setores que apresentaram os melhores desempenhos, em termos absolutos, foram os Serviços, com a criação de 654 mil postos (+5,20%), a Administração Pública, com a criação de 453,8 mil postos de trabalho (+5,46%), o Comércio, com 368,8 mil novos

⁷⁵ Em estatística descritiva, *decil* é qualquer um dos nove valores que dividem os dados ordenados de uma variável em dez partes iguais, de modo que cada parte representa 1/10 da amostra ou população. Assim: ▪ O 1º decil é o ponto de corte para 10% dos dados mais baixos, *i. e.*, o percentil 10. ▪ O 5º decil é o ponto de corte para 50% dos dados, *i. e.*, o percentil 50, 2º quartil, ou mediana. ▪ O 9º decil é o limite para 90% dos dados mais baixos, *i. e.*, o percentil 90. (<http://dicionarioportugues.org/pt/decil>).

postos (+5,04%), e a Construção Civil, que gerou 217,7 mil postos (+11,37%). Em termos relativos, o melhor desempenho foi o da Construção Civil, com crescimento de 11,37% (+217,7 mil postos de trabalho). (BRASIL, 2009, p. 1).

O DIESSE (2012) ressalva que a relação entre o crescimento da economia e a expansão de emprego não é mecânica, nem a única determinante da geração de postos de trabalho, e apresenta alguns indicadores que favoreceram o cenário econômico brasileiro em meio à crise:

- Volume de reservas cambiais que tinham tornado o setor público credor em dólar;
- Ligeira diminuição da relação dívida pública/PIB;
- Decisão do governo em reduzir o superávit primário para evitar um agravamento da contratação econômica em 2009;
- Desvalorização do câmbio, ao final de 2008, não implicou mais inflação;
- Acúmulo de reservas internacionais que fortaleceu as contas externas.

Esses indicadores proporcionaram certa estabilidade no desenvolvimento e maior igualdade de renda, gerando assim um otimismo para a população: “A melhora no cenário econômico, político e social permitiu ao Brasil atravessar a crise internacional de 2008/2009 com razoável margem de manobra da política econômica, fruto de um conjunto de fatores” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATISTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2012, p. 17), aliados ao reforçado investimento no conjunto das políticas econômicas.

Conforme Gonçalves (2012),

A estratégia de garantia de legitimidade do Estado e estabilidade política é operacionalizada com políticas sociais (principalmente, salário-mínimo, previdência, benefícios e assistência social). E essas políticas sociais são instrumentos funcionais para a redução generalizada da desigualdade de renda na região⁷⁶ da primeira década do século XXI, no contexto de afrouxamento da restrição externa no período 2003-2008. (p. 27).

⁷⁶ O autor se refere à América Latina.

A consequência foi a valorização do emprego formal, que se deu de forma generalizada e ampla, alcançando tanto as regiões metropolitanas e do interior, dos mais variados níveis de escolaridade e qualificação, quanto “empregados em empresas de diferentes tamanhos, de todos os setores da atividade econômica e em quase todos os grupos ocupacionais” (DIEESE, 2012, p. 36).

Em 2010, a economia brasileira teve um crescimento na economia, com um Produto Interno Bruto (PIB) “de R\$ 3,67 trilhões, figurando como a 7ª maior economia do mundo e ostentando um PIB *per capita* de R\$ 18.670,00. Essa cifra reflete um crescimento sistemático que, de 2005 a 2010, atingiu um percentual acumulado da ordem de 28,0%” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2012, p. 31).

Todavia, Boschetti (2012) chama a atenção que o crescimento do PIB não significa repartição da riqueza; nesta condição, a desigualdade social ainda é persistente.

A média nacional de crescimento do PIB, embora seja importante na perspectiva do desenvolvimento econômico, não significa que a riqueza produzida socialmente está sendo repartida, nem que o crescimento está provocando redução significativa na estruturação da desigualdade. É certo que a confluência entre crescimento do PIB, pequeno aumento das taxas de ocupação e redução do desemprego aberto – tendências presentes na maioria dos países da América Latina – provocou pequena redução da pobreza e indigência, sobretudo pelo aumento dos rendimentos do trabalho. Mas é certo, também, que permanecem fortes desigualdades estruturais no acesso a produtividade, na qualidade do trabalho e emprego, no tipo e valor dos rendimentos e no acesso aos direitos e políticas sociais. (BOSCHETTI, 2012, p. 44).

Apesar da diminuição do desemprego, a desigualdade social aumentou entre 2005 e 2010:

[...] a desigualdade está diretamente relacionada à estrutura de emprego e propriedade e se perpetua em um continente com histórica aguda concentração de renda e da propriedade e com um mercado de trabalho que reproduz fortemente a desigualdade. (BOSCHETTI, 2012, p. 45).

O IPEA ainda garante que para os trabalhadores de menor rendimento, a desigualdade tende a ser mais elevada. Neste sentido, o desemprego para os trabalhadores pobres é ainda maior:

Para os trabalhadores pobres, a taxa de desemprego passou de 14,4% para 18,5% no mesmo período de tempo. Com isso, houve aumento de 28,5% na taxa de desemprego dos trabalhadores pobres entre 2005 e 2010. O resultado direto da evolução distinta nas taxas de desemprego no período considerado foi o aumento da desigualdade entre trabalhador pobre e não pobre. Em 2010, por exemplo, a taxa de desemprego do trabalhador pobre foi 6,6 vezes maior, enquanto em 2005 era 3,2 vezes superior. (COMUNICADO IPEA, 2011, p. 7-8).

Os dados de tempo de procura por trabalho apontam uma mudança na característica do desemprego:

Enquanto em dezembro de 2005 os desempregados de domicílios mais pobres passavam, em média, mais tempo procurando trabalho que os demais, em dezembro de 2010 esse tempo médio de procura se tornou maior entre os desempregados de domicílios de renda mais elevada. Em dezembro de 2010, por exemplo, o tempo médio de procura por trabalho para o desempregado cujo rendimento *per capita* familiar no primeiro decil mais pobre da distribuição pessoal da renda foi de 248,3 dias, enquanto em dezembro de 2005 era de 341,4 dias. Ou seja, uma queda de 27,3% no tempo de procura por uma ocupação. Para o mesmo período considerado, o tempo de procura por trabalho para o desempregado com rendimento *per capita* familiar no decil de maior renda subiu 15,7% (de 277 dias em dezembro de 2005 para 320,6 dias em dezembro de 2010). (COMUNICADO IPEA, 2011, p. 5).

Nesta perspectiva, nos cinco anos pesquisados, o desemprego foi menos duradouro, particularmente entre os pobres. A justificativa encontrada pelo IPEA diz respeito

[...] à diminuição do tempo de procura entre os mais pobres, também indicativo de que estes acessam principalmente trabalhos precários e de curta duração, retornando rapidamente à condição de desemprego. Ou mesmo, a expressão direta da intensa rotatividade na ocupação de baixa renda. (2011, p. 9).

Já no tocante aos trabalhadores de maior rendimento familiar *per capita*, a justificativa para o desemprego é a seletividade na procura por trabalho no que se refere à aceitação de novos empregos.

No que tange ao aumento do emprego, houve o estímulo ao consumo e maior rentabilidade para a estabilidade econômica pela política de valorização do salário mínimo, pela política de transferência de renda para os mais pobres e pela expansão do crédito.

Uma das propostas do governo brasileiro foi o estímulo e o incentivo ao empreendedorismo, ao trabalho por conta própria, empréstimos etc. As consequências foram logo percebidas com a geração de quase 1 milhão de novos postos de trabalho com carteira assinada.

Apenas com os reflexos da crise, em 2009⁷⁷, o ciclo de crescimento é afetado. Como visto no capítulo anterior, a crise consegue desestabilizar o crescimento econômico, e seu impacto imediato no emprego é visível. Conforme o IBGE, houve uma perda líquida de 634 mil empregos formais. Como resultado, a taxa de desemprego nas seis principais regiões⁷⁸ metropolitanas da Pesquisa Mensal de Emprego (PME)⁷⁹ aumentou de 7,3% no quarto trimestre de 2008 para 8,6% no primeiro e segundo trimestres de 2009.

Apesar da inflexão em 2009, fruto da crise internacional, em 2010 a economia voltou a evoluir, obtendo uma significativa taxa anual de crescimento de 7,5% no ano de 2010. A economia brasileira atingiu um percentual

⁷⁷ Conforme a OIT, antes da crise econômica, em setembro de 2008, a economia brasileira esteve robusta, com média de 4,4% anuais em termos reais entre os períodos de 2004 a 2007 e de 6,4% de crescimento nos três primeiros trimestres de 2008. Com isso, houve uma expansão do emprego e recuperação de níveis salariais. Neste processo, o desemprego caiu de 9,0% em 2004 para 7,7% em 2008, e a contribuição para a seguridade social ultrapassou os 50% em 2007, atingindo 52,1% em 2008.

⁷⁸ Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre.

⁷⁹ É uma pesquisa Mensal de Emprego implementada em 1980, com a finalidade de produzir indicadores para o acompanhamento conjuntural do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas. Planejada de forma a garantir resultados para os níveis geográficos. Com as mudanças ocorridas no mercado de trabalho, a pesquisa foi revisada em 2002, visando captar de forma mais confiável as características do trabalhador segundo as recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

acumulado da ordem de 28,4% entre 2005 e 2010. Os indicadores do mercado de trabalho também mostraram tendência ascendente.

A taxa de desemprego urbano referente às seis maiores regiões metropolitanas do País caiu de 10,0% em 2006 para 9,3% em 2007, e posteriormente para 7,9% em 2008. Em decorrência da crise financeira internacional, a taxa média anual se elevou ligeiramente para 8,1% em 2009, mas recuou para 6,7% em 2010 e, em seguida, para 6,0% em 2011 – menor patamar da série histórica desde 2002.

O DIEESE, mesmo ressaltando a desaceleração do ritmo do emprego com a contração do nível de produção (-0,3%), também considera que este problema foi logo resolvido com a implementação de medidas anticíclicas na tentativa de reduzir os impactos da crise.

Essas medidas trouxeram a recuperação econômica com o crescimento da produção e do emprego. A retomada do crescimento econômico assegurou a redução do desemprego, verificando-se a criação de novos postos de trabalho. “Entre janeiro e outubro de 2009, 1,2 milhão de empregos formais foram criados, o que representa um ganho de 3,6% sobre o estoque de emprego de 2008” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 1).

Assim, as formulações do DIEESE são otimistas no que se refere ao desempenho do mercado e do trabalho formal e apontam para o oposto das estatísticas do IBGE ao afirmar que, mesmo com um fraco desempenho na economia, o mercado de trabalho continuou apresentando melhoras com o processo de formalização do emprego, com quase 1 milhão de novos postos com carteira assinada; conseqüentemente, as taxas de desemprego não cresceram.

O IBGE fez uma retrospectiva da Pesquisa Mensal e Emprego de 2003 a 2013⁸⁰, com o objetivo de atualizar as mudanças no mercado de trabalho. No

⁸⁰ A queda da desocupação foi interrompida com a crise mundial de 2008. A Região Metropolitana de São Paulo foi a que apresentou uma maior elevação da desocupação, com 10,6%. “Em 2013, a desocupação continuou em trajetória de queda, todavia num ritmo menor: 1,5% em relação a 2012, a menor redução desde 2010. O maior percentual de redução na desocupação em 2013 foi verificado na Região Metropolitana de Porto Alegre (-11,8%), seguida por Rio de Janeiro (-9,7%) e Belo Horizonte (- 6,4%). Recife (7,3%) e Salvador (17,9%), por outro lado, tiveram expansão da população desocupada” (IBGE, 2013, p. 176).

total das seis regiões estudadas, foram visitados cerca de 45 mil domicílios. Foi estimada em “23,1 milhões (média de janeiro a dezembro), apresentando um acréscimo em relação a 2012 de 0,7%, quando este contingente foi estimado em 23 milhões” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013).

Já “em 2012, o desemprego apresentou a sua menor média anual, registrando a marca de 5,5%.” O nível de ocupação cresceu, em média, 2,2% em relação a 2011. Tal fato corresponde à geração de 484 mil novos postos de trabalho em 2012. A população ocupada correspondeu a aproximadamente 23,4 milhões de indivíduos em dezembro de 2012 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2013, p. 13).

Em 2013, a condição do desemprego brasileiro segue na mesma direção: “o registro do contingente de pessoas desocupadas foi de aproximadamente 1,3 milhão de pessoas, com menos de 21 mil desocupados em um ano no mercado de trabalho” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013). Em 2003 havia sido de 2,6 milhões; ao longo destes anos o contingente de pessoas desocupadas caiu 49,5% e a redução atingiu 1,3 milhão de pessoas. O IBGE diz que em toda a história da pesquisa iniciada em 2002 houve um novo recorde na taxa de desocupação, com 4,3% em desemprego de 2013.

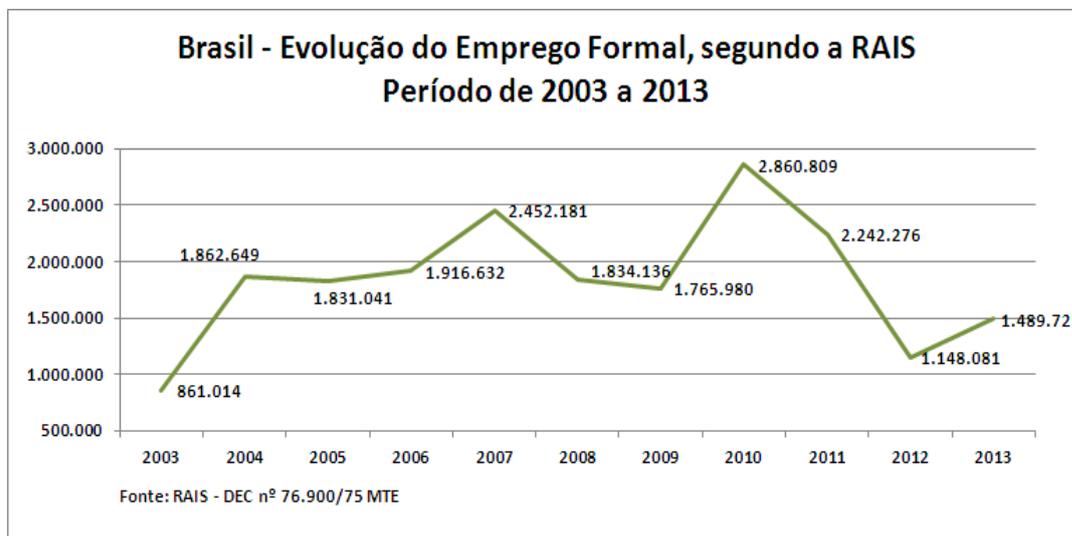
Para o Instituto, o ano de 2013 trouxe mudanças significativas para a população brasileira, com aumento de carteira assinada no setor privado – de 39,7% em 2003 para 50,3% em 2013. Esta mudança repercutiu na arrecadação da previdência social, atingindo 74,4% (em 2003 era de 61,2%). Outros indicadores apontados pelo IBGE foram a presença de pessoas com mais de 50 anos no mercado de trabalho, o aumento da escolaridade da população com dez anos, o avanço da população com 11 anos ou mais de estudo e o aumento de contingentes com curso superior completo.

Em comparação com o ano de 2003, “eles representavam 13,8%; em 2012, esta estimativa ficou próxima de atingir um quinto dos ocupados – 20,6%” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2013, p. 16). A ampliação da participação das mulheres no mercado de trabalho também foi significativa, apesar de ainda a ocupação das mulheres (46,0%) ser inferior à dos homens (63,3%). Também houve um acréscimo na ocupação de

juvems de 18 a 24 anos (de 53,8% para 59,2%) e da população preta ou parda (de 48,5% para 53,5%).

Eis o quadro elaborado pela RAIS para o período de 2003 a 2013 sobre a evolução no emprego formal:

Quadro 1 – Evolução do emprego formal entre os anos 2003 e 2013



Fonte: Brasil (p. 1)

Conforme os dados da Relação Anual de Informações (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), no indicativo da evolução do emprego formal do Brasil, constata-se que de janeiro de 2003 a dezembro de 2010 foram gerados 14 milhões de empregos formais (BRASIL, 2013.a). Com as mudanças no setor do emprego e, em consequência, o aumento do consumo e desenvolvimento da economia, o Brasil consegue alcançar praticamente todos dos objetivos⁸¹ do milênio, conforme o Relatório Nacional dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (2014).

Essa realidade fez do país uma referência mundial. Uma das metas alcançadas foi o combate à fome e a redução da pobreza. “A base do sucesso é, sem dúvida, o Programa de Transferência de Renda” – como consta do Relatório, que beneficia atualmente 14 milhões de famílias brasileiras.

⁸¹ Os oito objetivos do Milênio são: Erradicação da pobreza; Atingir o ensino básico universal; Igualdade entre sexo e a autonomia das mulheres; Reduzir a mortalidade na infância; Melhorar a saúde materna; Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; Garantir a sustentabilidade ambiental; Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

A nova realidade brasileira foi possível mediante o retorno da intervenção do Estado – mesmo em moldes neoliberais –, ao promover a inclusão produtiva através do uso do Cadastro Único dos programas sociais e da promoção ao acesso da população tanto no meio rural quanto no urbano. Como umas das estratégias para minar a instabilidade financeira, presencia-se no Brasil o retorno de investimentos no campo social, para promover o econômico. Estas mudanças foram estabelecidas visando proporcionar o alívio da pobreza.

Outras formas de intervenção se deram através de políticas que valorizaram o salário mínimo, ações também voltadas à formação profissional, com destaque para o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC), com o objetivo de garantir 8 milhões de vagas em cursos técnicos e de qualificação profissional até o final de 2014.

Assevera o Relatório dos Objetivos do Milênio que em pouco mais de 11 anos o crescimento do emprego foi de 20 milhões de vagas. Todas essas mudanças na área do trabalho fazem parte de uma estrutura do governo com base no modelo de desenvolvimento.

No entanto, Berringer adverte:

É verdade que durante os governos Lula houve redução do desemprego e o aumento do crédito ao consumidor, no entanto, isso não significa que o Brasil seja um país de classes médias. Os empregos gerados exigem, em sua maioria, baixa qualificação da força de trabalho e têm baixa remuneração. Também não há um desenvolvimento autônomo. A dependência é a característica intrínseca da economia e da política latino-americana [...]. (BERRINGER, 2013, p. 117).

Os dados apresentados permitiram aos autores Guimarães e Berringer identificar a redução do desemprego. Porém, a redução do desemprego não pode ser tratada isoladamente das condições sociais, políticas e econômicas que se constituem em um país de capitalismo dependente e ainda com sérios problemas sociais. Em uma entrevista com o então presidente do IBGE, Eduardo Pereira Nunes, Celso Furtado (2006) analisa a evolução da economia brasileira como uma “constelação de regiões de distintos níveis de desenvolvimento, com uma grande hegemonia social, e graves problemas sociais que preocupam a todos brasileiros” (FURTADO, 2006, p. 11).

Assim, o Brasil não deixou de legitimar o neoliberalismo, apesar da ampliação das políticas e programas de geração de emprego e renda. Portanto, não se pode perder de vista que o investimento do Estado via programas e políticas que favoreceram o trabalho não eliminou o objetivo central do neoliberalismo; ao contrário, a nova postura governamental reafirmou os princípios neoliberais.

A conjuntura que se apresenta ao Brasil provocou mudanças significativas, colocando o país em um patamar privilegiado, se comparado aos outros países da América Latina. Um dos motivos para isso foi o lugar de destaque das políticas sociais brasileiras, que passaram a ser consideradas extraordinárias e inovadoras para os objetivos do milênio.

Uma das intervenções que provocaram um *novo* discurso sobre o Brasil consistem no sistema de ampliação do emprego e da renda *per capita*, ao mesmo tempo que favorece o crescimento do mercado interno e externo. Daí sua proposta ainda ser conduzida pelos moldes liberais de desenvolvimento. A proposta é fortalecer um vínculo entre investimentos e progresso com o incentivo ao investimento em políticas sociais no propósito de aumentar a renda dos trabalhadores.

A partir destas medidas do governo, alguns autores identificaram a superação do neoliberalismo no Brasil. Para Sader (2013):

[...] Lula buscou avançar inicialmente pelas vias de menos resistência e maior fragilidade do neoliberalismo: deu prioridade às políticas sociais (enquanto o neoliberalismo impôs a ditadura da economia) e aos projetos de integração regional (enquanto o neoliberalismo privilegiou o livre-comércio e os tratados de livre-comércio com os Estados Unidos). (SADER, 2013, p. 139).

O autor ainda assinala que os governos de Lula e de Dilma representam uma ruptura com as décadas que expressam a ditadura militar e os governos neoliberais, pois promoveu uma inflexão marcante na evolução da formação social brasileira. Conforme o sociólogo e cientista político, por mais que o neoliberalismo seja ainda um modelo dominante no mundo, os governos citados colocaram-se na contramão das tendências mundiais:

Esses governos de resistência se constituíram como respostas anticíclicas às tendências recessivas do centro do capitalismo.

Conseguiram resistir à recessão, mas tiveram de se adaptar aos retrocessos impostos pelo neoliberalismo: a desindustrialização, o protagonismo de exportador primário, uma sociedade fragmentada, as ideologias consumistas. (SADER, 2013, p. 141).

Marcio Pochmann também ressalta a trajetória pós-neoliberal adotada pelo Brasil e expõe os principais traços da estratégia de mudança social adotada a partir do governo Lula. O economista menciona quatro pressupostos que fundamentaram a estratégia de mudança social de natureza pós-neoliberal. O primeiro pressuposto consiste no abandono da perspectiva neoliberal:

A recuperação do papel do Estado com os governos Lula e Dilma se mostrou essencial para que o Brasil pudesse retornar à luta pela superação do subdesenvolvimento, e os resultados positivos começaram rapidamente a aparecer com o crescimento econômico duas vezes maiores que na década de 1990, combinado com a redistribuição de renda, sobretudo na base da pirâmide social, e a elevação da participação do rendimento do trabalho na renda nacional. (POCHMANN, 2013, p. 154).

O segundo pressuposto foi a ênfase nas políticas sociais, rompendo com a perspectiva dos governos neoliberais dos anos 1990 e promovendo mudanças significativas nos campos social e econômico:

A despeito da ampliação da cobertura e dos valores pagos aos aposentados e pensionistas, da incorporação de mais de 12 milhões de famílias no programa Bolsa Família e da inclusão bancária e creditícia de milhões de brasileiros, o endividamento público caiu de mais de 55% do PIB, em 2002, para cerca de 40% do PIB, em 2010. Simultaneamente, a pobreza caiu mais de 30% desde 2003 e o Brasil conseguiu voltar a permitir a ascensão social para milhões de brasileiros, após mais de duas décadas de congelamento das oportunidades educacionais, de renda e de ocupação. (POCHMANN, 2013, p. 154).

Hoje a dinâmica da economia está associada ao gasto social, afirma Pochmann; esta realidade fortalece o setor privado na produção de bens e serviços adequados à crescente demanda de inclusão de “segmentos tradicionalmente excluídos”. O gasto social,

[...] ao tempo que representa uma ferramenta fundamental na produção da coesão da sociedade brasileira, torna-se cada vez

mais o multiplicador da incorporação pelo mercado de consumo. Distribuir para ampliar os horizontes da economia e fazer crescer mais rapidamente a renda para ampliar os horizontes da economia; e fazer crescer mais rapidamente a renda para redistribuí-la. (POCHMANN, 2013, p. 155).

O terceiro foi a maior autonomia na governança interna da política econômica nacional:

[...] o governo Lula ousou ao romper com o passado, o que permitiu substituir o déficit pelo superávit comercial e fazer do mercado interno a principal fonte do presente dinamismo da economia nacional. Para isso, fortaleceu gradualmente a gestão operacional e técnica do Estado, paralisando a privatização e reativando o planejamento reorganizador do investimento público e da coordenação das expectativas do setor privado. (POCHMANN, 2013, p. 155).

O quarto pressuposto é definido pelo reposicionamento brasileiro em face do estabelecimento da nova geopolítica mundial. O Brasil, “[...] de devedor passou à posição de credor internacional (com empréstimos de recursos inclusive para o FMI), bem como multiplicou por dez vezes a soma das reservas *externas*” (POCHMANN, 2013, p. 156).

Para esse autor, o resultado de tais mudanças foi a redução do grau de desigualdade social na distribuição pessoal de renda do trabalho; houve um quadro geral de melhora da situação do exercício do trabalho, com a diminuição do desemprego e o crescimento do emprego formal.

Na direção dos argumentos de Sader (2013) e Pochmann (2013), a Cartilha de Orientações Técnicas do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho mostra que o Brasil acha-se na contramão dos países centrais, possibilitando um período de crescimento econômico e de ampliação das oportunidades de trabalho e emprego.

Todavia, o investimento do governo na oferta de empregos, na promoção de cursos profissionalizantes com articulação em diversas políticas que promovem a inserção ao trabalho para o segmento mais vulnerável da população não elimina a relação contraditória com a ideologia neoliberal, pois, na perspectiva da *inclusão produtiva*, as medidas do governo são direcionadas para o incentivo e a oferta de empréstimos e financiamentos em linhas de crédito para a população trabalhadora e consumidora, mantendo, desta forma, os investimentos na lucratividade dos bancos. Ou seja, o setor privado se

beneficiou com a suposta mudança no campo social do trabalho brasileiro. Portanto, ao passo que o governo Lula atendeu a algumas reivindicações da classe trabalhadora brasileira com o crédito do consumidor e empréstimos populares, assegurou necessidades e exigências do desenvolvimento capitalista brasileiro.

Segundo o DIEESE:

Foram inúmeras as medidas voltadas para manter ou elevar a oferta de empréstimos e financiamentos bancários às pessoas e empresas. Houve a liberação de depósitos compulsórios, aportes extras de recursos para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), desoneração tributária, pacote habitacional, aceleração de outras obras vinculadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e várias linhas de crédito liberadas pelos bancos oficiais. O reajuste do salário mínimo também exerceu forte impacto anticíclico em 2009. (2012, p. 11-12).

O DIEESE afirma que as mudanças econômicas e sociais na conjuntura brasileira no final da primeira década do século XXI se deram sem romper com o tripé de política econômica vigente na década de 1990: “A novidade foi que o ritmo de crescimento possibilitou importantes avanços na reestruturação do mercado de trabalho, com elevação do ritmo de geração de empregos formais e melhoria da renda” (Ibid., p. 15).

Sob o discurso dos Organismos Internacionais, as medidas do governo do PT conseguiram impulsionar um desenvolvimento econômico favorável ao mercado de trabalho. No entanto, o crescimento econômico do Brasil não proporcionou a sua transformação social, pois ainda é crescente a massa de população subempregada ou desempregada. Como afirma Furtado: “É necessário criar empregos que permitem uma inserção social plena. O que ocorreu no Brasil foi a criação de uma enorme massa de população de subempregados” (FURTADO, 2006, p. 12).

Ademais, persiste uma grande massa de trabalhadores *excluída* dos benefícios: “A parte da população que não participa dos benefícios do desenvolvimento é tão grande que este passa a ser um dos principais problemas, senão o prioritário, de quem governa o Brasil” (Ibid., p. 13).

Enquanto é mantida a necessidade de controlar os níveis de desemprego compatíveis com a ordem do capital, as alternativas encontradas

estão no campo do investimento econômico, sendo esvaziada a contradição imanente entre capital e trabalho. Na perspectiva do desenvolvimento, o DIEESE considera que são necessárias a continuidade do crescimento econômico e a melhora dos indicadores do mercado de trabalho, que irão depender “do comportamento do balanço de pagamentos, dimensão que, na história econômica do Brasil, tem sido responsável pela restrição externa” (Ibid., p. 18).

Sob o dístico de novo desenvolvimentismo, os avanços da reestruturação do mercado de trabalho aliados ao desenvolvimento econômico não contemplaram toda a população brasileira. Esta realidade expressa contraditoriamente a permanência da relação antagônica essencial entre capital e trabalho no Brasil. Para citar Marx (1984), a lei que mantém o exército industrial de reserva (os desempregados de nossos dias) em equilíbrio com o volume da acumulação capitalista prende o trabalhador ao domínio do capital, em que a acumulação de miséria é correspondente a acumulação de riqueza. Assim: “A acumulação de riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo, acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalidade e degradação moral no pólo oposto [...]” (MARX, 1984, p. 210). Sob a ideologia neoliberal, a atual fase do capitalismo não eliminou esta contradição da *lei geral da acumulação capitalista*. Pelo contrário, presenciamos um avanço das contradições imanentes ao sistema capitalista mundial.

Os esforços para amenizar esta lei destrutiva pela intervenção do Estado põem em evidência a essência do sistema e só reafirmam a necessidade de manter sob controle a pressão que o desemprego exerce sobre o trabalhador e para o próprio sistema capitalista.

A realidade brasileira não é diferente; a atual medida anticíclica do governo para articular desenvolvimento econômico e social revela o esforço da redefinição do Estado na intervenção no campo social, sem deixar de reafirmar a necessidade de manter a ideologia neoliberal operante, enquanto uma das alternativas à crise atual.

Portanto, a nosso ver, as medidas dos governos do PT reafirmam o neoliberalismo mediante as necessidades de composição de uma nova estrutura do mercado de trabalho que garantam um trabalhador cada vez mais compatível com a flexibilidade do mercado de trabalho: um trabalhador ágil,

criativo, qualificado, autônomo, empreendedor e, de preferência, sem direitos trabalhistas, o que facilita a sua rotatividade. Esta realidade cumpre a função de manter sob controle a exploração do trabalho no capitalismo contemporâneo sob as diretrizes da agenda neoliberal.

Alguns autores afirmam que o governo Lula realizou reformas que comprometem os interesses da classe trabalhadora. Conforme Braz, a característica do Estado, sob o governo Lula, “[...] assume um papel de facilitador dos negócios do capital” (2004, p. 55). Mesmo com a pretensão real de responder ao desenvolvimento social, o Estado brasileiro é apresentado como executor das políticas de ajuste neoliberais. De acordo com Santos, “seguramente, não é no campo das reformas que serão encontradas as respostas exigidas pelo mundo do trabalho ou de que os trabalhadores vão ter uma luz no fim do túnel para o problema do desemprego” (SANTOS, 2005, p. 47).

Paulo Netto (2004) também considera o início do governo Lula como uma continuidade da herança FHC. Afirma que a preocupação social do governo Lula não parece colidir com a orientação macroeconômica: “a política social mantém vínculos miraculosos com a *política econômica*” (p. 16, grifo do autor).

No que se refere às políticas sociais brasileiras, estas ofertam uma resposta ao fenômeno do desemprego. Assim, enquanto a economia mundial sofria as contradições da crise financeira, o Brasil conseguiu redimensionar sua intervenção no tocante aos problemas sociais e econômicos com o fortalecimento de uma nova macroeconômica e o investimento em seu sistema de proteção social, a valorização do salário mínimo e a redução da vulnerabilidade externa, efetivando medidas anticrise ou anticíclicas.

Conforme a OIT, isso só foi possível devido à situação fiscal mais robusta. Para alguns autores, medidas anticíclicas evitaram um impacto mais grave da crise sobre o mercado de trabalho e a taxa de desemprego permaneceu em queda.

A partir desses argumentos, percebe-se que os países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro, conseguiram evitar, por um período de tempo, os efeitos mais danosos da crise na forma do desemprego estrutural. O que fundamentou essa mudança? Conforme os Organismos Internacionais,

as medidas anticíclicas dos governos do PT proporcionaram uma estabilidade financeira capaz de assegurar a maioria dos objetivos do milênio, cujo papel fundamental foi responder à fome e à pobreza via políticas sociais e programas de transferência de renda, visando suprir as consequências da chamada vulnerabilidade social.

Como os problemas da crise são ainda mais agravados quando o capitalismo atingiu sua maturidade econômica, foi necessário o retorno do investimento no campo social, a fim de assegurar o desenvolvimento econômico. O investimento cada vez mais frequente nestas políticas não toca, entretanto, na essência dos problemas sociais e econômicos, mas reafirma o desenvolvimento capitalista.

Assim, as medidas anticíclicas dos governos do PT não garantiram a mudança essencial da intervenção do Estado sobre os problemas sociais. Ou seja, o investimento estatal no desenvolvimento econômico e social não eliminou o caráter de classe do Estado, pois, continua sendo o *comitê executivo da burguesia*. Além disso, as mudanças na conjuntura brasileira não superaram a dependência do trabalho assalariado nem alterou a exploração do trabalhador, mas houve uma intensificação da heterogeneidade do trabalho brasileiro com o aumento da informalidade e ocupações das mais variadas formas de inserções no chamado mercado de trabalho.

Portanto, ao conservar a essência do modo de produção capitalista, as medidas anticíclicas não foram capazes de manter por muito tempo sob controle os índices de estabilidade nos empregos e ocupações dos brasileiros. Assim, em 2014, a economia brasileira explicita o *retorno* da recessão e a retração do Produto Interno Bruto (PIB), que segundo a revista *Veja* foi de 7,1%. A revista destaca que no início em 2016 já são 11,4 milhões de pessoas desempregadas, um número 42% maior em relação ao mesmo período do ano anterior.

A partir dos dados mencionados revela-se tendencial o aumento do desemprego mediante a recessão econômica. As consequências para o chamado mundo do trabalho são evidentes no acirramento do trabalho por conta própria, do trabalho temporário e terceirizado.

Sobre a atual tendência do desemprego no mercado de trabalho versa o item que segue.

4.2 O desemprego na atual conjuntura brasileira

A conjuntura entre os anos 2004 a 2013 foi caracterizada por um momento diferenciado na história do capitalismo brasileiro, sobretudo por evidenciar uma redução significativa do desemprego e pelo aquecimento da economia através do consumo e o incentivo ao crédito num período de plena instabilidade financeira mundial.

Foi visto que a justificativa para o auge econômico e social relaciona-se às formas de enfrentamento dos governos Lula e Dilma na condução das consequências da crise, por meio do investimento em políticas sociais e programas de transferência de renda, bem como pela abertura dos mercados, sob a regência neoliberal.

Todavia, importa reafirmar o que Dal Rosso asseverou:

Esse mecanismo de aumento e diminuição do emprego não impede que a lei geral da acumulação capitalista continue a operar. A geração de miséria é contínua: hoje há inúmeros casos de pessoas que vivem em condições mais degradantes do que aquelas em que vivem os indígenas na época da chegada do conquistador português às terras do pau-brasil. (DAL ROSSO, 2013, p. 46).

A recuperação da relativa estabilidade econômica repercutiu nos índices de pobreza e desemprego atrelados ao tão louvado investimento em políticas e programas direcionados à erradicação da pobreza e à promoção ao emprego. O enaltecimento da empregabilidade e a ampliação no investimento do governo para o incentivo à qualificação profissional e ao empreendedorismo possibilitaram alavancar a economia do País e diminuir as taxas do desemprego. Todavia, essas mudanças no mercado de trabalho brasileiro seguiram as diretrizes do neoliberalismo e, sob o rótulo de novo desenvolvimentismo, evidenciaram iniciativas contraditórias. Uma delas deu-se mediante a ampliação da informalidade do trabalho.

Nas palavras de Antunes,

[...] a informalidade no Brasil recente demonstra a ampliação acentuada de trabalhadores submetidos a sucessivos contratos temporários, sem estabilidade, sem registro em carteira,

trabalhando dentro ou fora do espaço produtivo das empresas, quer em atividades mais instáveis ou temporárias, quer sob a ameaça do desemprego. (ANTUNES, 2013, p. 15).

No decurso das mudanças econômicas e sociais promovidas pelas medidas anticíclicas do governo brasileiro, o emprego protegido tornou-se cada vez mais escasso, evidenciando um problema estrutural do capitalismo, mesmo com todo o empenho da classe trabalhadora em suas mobilizações e lutas contra o novo gerenciamento e condução do trabalho.

Com o trabalho desprotegido, a ameaça do desemprego volta a persistir e a desestabilizar o trabalhador assalariado. O mercado de trabalho, além de impulsionar mudanças cada vez maiores na composição orgânica do capital, intensifica a heterogeneidade nas relações de trabalho, com inserções desiguais entre trabalhadores formais e informais.

O DIEESE, mesmo considerando a redução do desemprego, argumenta que há “presença relevante da informalização nas relações de trabalho, desigualdade nas condições de inserções regionais e na qualidade dos postos de trabalho” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2012, p. 51).

Por conseguinte, passados aproximadamente 15 anos de efervescência econômica, combinada com a instabilidade financeira em 2008/2009, a conjuntura brasileira a partir de 2014 apresenta oscilações na economia e na política, evidenciando muitos cortes na área social com os ajustes fiscais e a redução de custos nas políticas sociais até mesmo em programas como o Bolsa Família.

Numa nota de conjuntura da Fundação Perseu Abramo, a política econômica do atual governo está no centro da conjuntura: “As opções do ministro Levy têm características claramente recessivas. Ainda que não se tenha anunciado o nível de contingenciamento final que se fará do orçamento público, tudo aponta que 40% do ajuste será de aumento de tributos e que 60% será de cortes de gastos” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2015, p. 1).

Conforme a Fundação, as medidas adotadas pelo governo provocarão uma queda de investimentos e levarão a uma recessão, o que implica aumento do desemprego e deterioração dos indicadores sociais.

O IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) divulgou que a taxa de desocupação em março foi estimada em 6,2%, nas seis regiões metropolitanas analisadas (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre). Dessa forma, o desemprego subiu pelo terceiro mês consecutivo. A taxa do mês passado, de 6,2%, iguala a que foi registrada em março de 2012. Em fevereiro, a taxa de desemprego havia avançado a 5,9%, após alcançar 5,3% em janeiro. Pesquisa da Reuters apontava expectativa para a taxa de desemprego de 6,15% em março, segundo a mediana de 20 projeções, que foram de 5,03% a 6,5%. (Com a Reuters). (DESEMPREGO cresce e chega a 6,2% em março, 2015, p. 1).

O boletim de conjuntura do DIEESE põe em evidência as incertezas que marcam o ano de 2015, pois é o ano que se inicia com a desaceleração do crescimento econômico, num cenário pouco favorável para a classe trabalhadora e para os investidores de capitais:

O patamar das taxas de juros e o câmbio valorizado são duas variáveis importantes que explicam, em parte, o fraco desempenho econômico e, combinados à inflexibilidade dos preços, trazem mais incertezas quanto ao futuro. A deterioração do cenário econômico atingiu, no quarto trimestre do ano, o mercado de trabalho que, até então, resistia ao ciclo negativo da economia. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATISTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2015, p. 1).

Esta desaceleração da atividade econômica se dá, de acordo com o boletim, mediante o fraco desempenho da economia internacional, a queda nos preços dos produtos primários, as elevações sucessivas da taxa básica de juros, o câmbio depreciado e a aceleração dos índices de inflação.

Para estabilizar ou reduzir a dívida pública é preciso cortar despesas e gerar o superávit primário. Nesta nova conjuntura, em que os juros estão cada vez maiores, torna-se um desafio a efetivação da dívida pública, pois a economia desacelera e a arrecadação cai: “Assim, ao tempo que corta gastos e aumenta impostos, para aumentar o caixa, o governo aumenta juros, fazendo sangrar o Tesouro via aumento de despesas financeiras da dívida” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATISTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2015, p. 1).

As consequências para as indústrias são evidentes: “A produção industrial no Brasil teve queda de 3,2% em 2014. Este resultado foi puxado

pela indústria de transformação (-4,3%), sobretudo, pelo setor de veículos automotores (-16,8%)” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATISTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2015, p. 6). O setor da indústria é significativo para a produção capitalista, pois influencia o nível de atividades de outros setores, inclusive o dos serviços. Também os setores de metalurgia, produtos de metal, produtos químicos, máquinas e equipamentos, entre outros, apresentaram retração na produção em 2014, conforme os indicadores do DIEESE.

No entanto, a indústria extrativa registrou crescimento no Brasil (5,7%). Como esta indústria tem, de um modo geral, mais peso na estrutura produtiva de algumas unidades da federação nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste do país, estas registraram crescimento na produção da indústria em geral.

O boletim destaca a importância da retomada do crescimento industrial no Brasil:

Nenhum dos sacrifícios agora, no presente, terá o efeito desejado se a indústria não voltar a crescer. A inclusão social em curso no país sofrerá sérias restrições se não se avançar no processo de industrialização, não somente aquela de substituição de importações, mas de uma indústria mais produtiva e competitiva. (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATISTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2015, p. 6).

O objetivo é incentivar o setor em relação à competitividade externa, num futuro Plano Nacional de Exportações, que está em elaboração pelo MDIC. Para isso,

O governo acaba de reativar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, com participação, inclusive, dos trabalhadores. [...] A política industrial a ser desenvolvida pelo Conselho estará concentrada em dois eixos: conquista de novos mercados e desburocratização das exportações. (Ibid., p. 6).

O comércio também começa a dar sinais de desaquecimento. De acordo com o IBGE, as vendas do comércio varejista cresceram 2,2% em 2014, o menor avanço desde 2003, quando o setor apresentou uma queda de 3,7%. Apesar de ainda ter ficado positivo, o resultado representa quase a metade do

observado em 2013, que foi de 4,3%. Entre as oito atividades do varejo, cinco registraram taxas positivas em comparação a 2013.

A atual conjuntura não é nada animadora: a instabilidade econômica e instabilidade política põem em evidência o endividamento da população brasileira, que segundo o DIEESE se encontra no patamar de 61,9%. A confiança do consumidor está em queda: “A mudança de humor do consumidor deve-se, principalmente, às expectativas sobre o futuro, marcadamente sobre o comportamento do mercado de trabalho. A inflação e as taxas de juros são outros dois fatores a ser considerados como causas da retração do consumo” (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATISTICA E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2015, p. 7).

No entanto, até o momento esta realidade não interfere no desempenho dos bancos:

Os lucros aumentam a cada ano, o que não ocorre com os demais setores produtivos, como a indústria, por exemplo. O lucro líquido dos três maiores bancos privados do país (Itaú, Bradesco e Santander), em 2014, totalizou R\$ 41,8 bilhões. O Itaú, por exemplo, obteve um aumento no lucro líquido de 30,2%, entre 2013 e 2014. (Ibid., p. 2).

No atual momento histórico brasileiro, o mercado de trabalho deverá sofrer grandes impactos com novas medidas de ajustes econômicos e políticos e retrocessos no emprego e no trabalho para grande parte da população:

A política monetária, de elevação da taxa básica de juros, e a política fiscal, de redução dos gastos públicos, terão reflexos no emprego, tanto público quanto privado. São medidas de cunho recessivo que pretendem desaquecer uma economia já estagnada e podem significar aumento de desemprego. (Ibid., p. 3).

Resultados atuais de pesquisa sobre o desemprego garantem que, se comparado ao ano passado, este fenômeno cresceu com a eliminação de postos de trabalho superior à criação de novos empregos. A elevação do desemprego altera a lógica do desenvolvimento econômico brasileiro com redução de salários e, conseqüentemente, do consumo:

O quadro de aumento das taxas de desemprego e queda nos salários médios será agravado com o recrudescimento da

inflação. Janeiro registrou elevação de 1,24% nos preços (IPCA-IBGE), maior percentual para o mês desde 2003. As projeções para fevereiro giram em torno de 0,72% e, para o ano, de 7,15%. (Ibid., p. 4).

Esta realidade deixa claro que os governos do PT não superaram as oscilações do mercado com as medidas anticíclicas materializadas em políticas e programas que apenas minimizaram os índices da pobreza absoluta.

Assim, as contradições imanentes à lógica destrutiva do sistema do capitalismo ainda são evidentes, com sérias implicações para a vida humana. As formas de enfrentamento adotadas somente adiaram um problema que só poderá ser superado com a emancipação do trabalho assalariado. Enquanto o trabalho assalariado não for superado, a precarização do trabalho fragmenta cada vez mais os trabalhadores na luta pela sobrevivência⁸².

A precarização do trabalho não é recente na história do capitalismo. No caso brasileiro é “revelado pelas mudanças nas formas de organização/gestão do trabalho, na legislação trabalhista e social, no papel do Estado e suas políticas sociais, no novo comportamento dos sindicatos e nas novas formas de atuação de instituições públicas e de associações civis” (DRUCK, 2013, p. 56).

Essa nova realidade dá-se sob

[...] a institucionalização da flexibilização e da precarização moderna do trabalho no Brasil, agora justificada – na visão hegemônica pelo capital – pela necessidade de adaptação aos novos tempos globais, marcados pela inevitabilidade e inexorabilidade de um processo mundial de precarização, também vivido a passos largos pelos países desenvolvidos. (DRUCK, 2013, p. 55).

A precarização atinge também os empregos estáveis e torna-se central para a ordem do sistema do capital. Para permanecer no emprego, muitos trabalhadores se submetem a novos ritmos de trabalho, com intensificação da exploração.

Para Druck:

⁸² “O isolamento e a perda de enraizamento, inserção, vínculos e perspectivas de identidade coletiva, decorrentes da descartabilidade, da desvalorização e da exclusão, são condições que afetam decisivamente a solidariedade de classe” (DRUCK, 2013, p. 64).

Hoje, os atributos exigidos ou recomendados para se tornar empregável no mundo moderno são as qualidades típicas dos que vivem do trabalho informal: criatividade, dinamismo, adaptabilidade, iniciativa, desprendimento etc. No entanto, a informalidade não é alternativa para o desemprego, não só por seu caráter precário, mas também por seus limites: não há lugar para todos, nem mesmo no trabalho nas ruas. (DRUCK, 2013, p. 65).

No contexto atual, mesmo com políticas e leis que favorecem a condição do trabalhador assalariado, ainda persistem os baixos salários com ocupações que degradam cada vez mais o trabalho. Esta realidade confirma Marx: “[...] um modo de produção em que o trabalhador existe para as necessidades de valorização de valores existentes, ao invés de a riqueza objetiva existir para as necessidades de desenvolvimento do trabalhador” (1984, p. 193).

Antunes atualiza esse pensamento:

Uma análise do capitalismo atual nos obriga a compreender que as formas vigentes de valorização do valor trazem embutidos novos mecanismos geradores de trabalho excedente, ao tempo que expulsam da produção uma infinidade de trabalhadores que se tornam sobrantes, descartáveis e desempregados. E esse processo tem clara funcionalidade para o capital, uma vez que permite a ampliação do bolsão de desempregados e reduz ainda mais a remuneração da força de trabalho, em amplitude global, pela relação salarial daqueles assalariados que se encontram empregados. (2013, p. 14).

Conforme Mészáros,

[...] nenhum setor do trabalho está imune à miséria desumana do desemprego e do “trabalho temporário”. [...] A questão não é se o desemprego ou o “trabalho temporário flexível” vai ameaçar os trabalhadores empregados, mas *quando* estes, forçosamente, vão vivenciar a precarização. (MÉSZÁROS, 2013, p. 27, grifo do autor).

Esta realidade já se faz presente no Brasil. Atualmente vivencia-se uma nova legitimação do trabalho flexibilizado, com perdas nos direitos sociais e trabalhistas conquistados pela classe trabalhadora ao longo da história do capitalismo⁸³, ocorrendo uma maior precarização do trabalho.

⁸³ A luta dos trabalhadores ou da classe oprimida não começa no capitalismo. Como asseveram K. Marx e F. Engels no *Manifesto do Partido Comunista*: “A história de todas as sociedades até agora tem sido a história das lutas de classe” (2008, p. 8).

Assim,

[...] apesar de atingir, de modo generalizado, a estrutura de ocupações, a flexibilidade estrutural do trabalho no Brasil é especialmente presente no caso dos postos de trabalho ocupados por trabalhadores com pouca escolaridade, conforme indicam tendências históricas do regime de trabalho brasileiro. (SANTOS, 2012, p. 197).

Outro problema estrutural a ser enfrentado pela classe trabalhadora é o processo de terceirização encontrado pela atual gestão brasileira para suprir as necessidades da produção e responder ao desemprego. O projeto de lei 4.330 completa o desmonte dos direitos trabalhistas iniciado pelo governo de FHC.

Rui Braga (2015) em uma entrevista para a Carta Capital argumenta que se esse projeto se tornar lei, será a maior derrota popular desde o golpe de 64 e o maior retrocesso em leis trabalhistas desde que o FGTS foi criado em 1966. O autor ainda garante que a lei que regulamenta a terceirização aumenta o desemprego: “Basta dizer que um trabalhador terceirizado trabalha em média três horas a mais. Isso significa que menos funcionários são necessários: deve haver redução nas contratações e prováveis demissões” (passim).

Para Braga, os ganhos desta lei são para as empresas, pois diminuem encargos e aumentam os lucros; o trabalhador terceirizado recebe menos do que o diretamente contratado. Esta realidade também impõe limites ao Estado e à sociedade, ocorrendo prejuízos ao setor econômico e social, com a arrecadação de menos impostos.

Neste processo, conclui Rui Braga que o atual governo inaugura uma nova fase, com restrições mais acentuadas aos direitos trabalhistas:

Nos últimos 12 anos, o público que entrou no mercado de trabalho é composto por: mulheres (63%), não brancos (70%) e jovens. Houve um avanço de contratados com idade entre 18 e 25 anos. Serão esses os maiores afetados. Embora os últimos anos tenham sido um período de inclusão, a estrutura econômica e social brasileira não exige qualificações raras. O perfil dos empregos na agroindústria, comércio e indústria pesada, por exemplo, é menos qualificado e deve sofrer com a nova lei porque as empresas terceirizam menos seus trabalhadores qualificados (PREITE SOBRINHO, 2015, p. 1)

A tendência à terceirização não é algo novo; seu processo é desenvolvido desde a década de 1990. Giovanni Alves esclarece que a terceirização passa a ser norma, e não exceção:

[...] a terceirização se dá à custa da intensidade maior do trabalho e da manutenção da estrutura de poder, com poucas mudanças na hierarquia (mantendo-se, portanto, o padrão fordista-taylorista). O seu verdadeiro significado para o capital é a precarização do mercado e das condições de trabalho. Sob as cores do capitalismo hipertardio, a terceirização no Brasil só pode assumir, em seus contornos gerais, uma manifestação perversa. O tipo espúrio de terceirização passa, então, a ser a norma (e não a exceção). (ALVES, 1996, p. 144).

Esta realidade favorece a redução de custos e a fragilização dos sindicatos, prejudicando os trabalhadores na sua inserção no mercado de trabalho e gerando insegurança àqueles que conseguem trabalho. Diferentemente da metade do começo do século XXI, novos dados do IPEA apontam que depois do auge do que se convencionou chamar de novo desenvolvimentismo no Brasil, verifica-se uma queda na economia com consequentes reflexos no setor do trabalho. O ajuste fiscal articulado ao fraco desempenho econômico e restrições no consumo vem contribuindo para o aumento do desemprego.

Os argumentos dos Organismos Internacionais e Nacionais ressaltam as taxas do desemprego devido à retração das ocupações ou à falta de investimento na economia. Os fundamentos destas questões não são evidenciados, pois o problema é visto a partir dele mesmo, e não mediante os fundamentos do desenvolvimento e da dinâmica do capitalismo.

Enquanto são realçadas as contradições fundamentais do capitalismo, a divulgação do boletim de conjuntura do mês de maio de 2015 reafirma a tendência da continuidade da instabilidade política e a estagnação econômica. A consequência imediata é o desemprego e grandes prejuízos para o trabalho, bem como a queda de arrecadação dos cofres públicos, o que agrava sobremaneira a crise estrutural do capital. Uma das alternativas previstas pelo atual governo é o ajuste fiscal e a contenção de gastos em políticas públicas⁸⁴.

⁸⁴ Sobre o ajuste fiscal e sua relação com as políticas públicas, ver a coletânea Evilazio Salvador et al. (Orgs.). **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, 2012.

O boletim assegura que as consequências desta mudança implicam uma crise na política. Trata-se, de fato, de uma crise da sociedade – a burguesa, pois envolve todo o globo regido pelo sistema do capital. Essas mudanças giram em torno da economia e resultam na evidente permanência do desemprego.

As novas formas de organização do trabalho que direcionam a autonomia do trabalho, a oportunidade do desenvolvimento pessoal e a criatividade no trabalho por conta própria são consideradas formas atípicas de emprego.

Conforme Reineche:

As “formas atípicas de emprego” são definidas como todas aquelas que, por uma ou mais características, diferem do emprego “padrão”. Na verdade, esse conceito não é plenamente satisfatório, já que a definição das formas atípicas em termos puramente negativos e residuais não pode ser considerada como uma ferramenta analítica definitiva para estudar as transformações do mercado em curso. (REINECHE, 1999, p. 187).

Se comparado ao emprego formal, o emprego atípico apresenta, geralmente, um nível mais baixo de proteção legal e de coberturas trabalhistas. As mudanças na gestão e controle dos trabalhadores implicam novas características ao mercado de trabalho. O desemprego, ao ser diluído na precarização – através das formas da flexibilização, do trabalho informal, do trabalho por conta própria, do empreendedorismo – ou no trabalho atípico, evidencia uma diferença estrutural do desemprego clássico, descrito no primeiro capítulo.

As diferentes modalidades de ocupação na inserção no mercado de trabalho – evidentes na substituição do trabalho formal pelo informal – são uma das alternativas da economia mundial para minimizar os efeitos da “onda longa recessiva” (Mandel, 1985). O resultado das alterações na estrutura do emprego é visível nos regimes de contrato de trabalho, diferenciando as profissões regulamentadas e as de livre exercício profissional.

O Ministério do Trabalho e Previdência tem como uma de suas ações a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). A CBO retrata a realidade do mercado de trabalho brasileiro desde 2002, com base legal na portaria nº 397, de 10.10.2002. Acompanha o dinamismo das ocupações e

[...] tem por filosofia sua atualização constante, de forma a expor, com a maior fidelidade possível, as diversas atividades profissionais existentes em todo o país, sem diferenciação entre as profissões regulamentadas e as de livre exercício profissional. (BRASIL, 2016, p.1)

Um dos objetivos do CBO é garantir a valorização dos trabalhadores através do reconhecimento do seu ofício, eliminando a discriminação entre ocupação e emprego.

Segundo o Portal do Ministério do Trabalho e Previdência Social:

As inclusões das ocupações na CBO têm gerado, tanto para categorias profissionais quanto para os trabalhadores, uma maior visibilidade, um sentimento de valorização e de inclusão social. A atualização da CBO ocorre em geral, anualmente, e tem como foco revisões de descrições com incorporação de ocupações e famílias ocupacionais que englobem todos os setores da atividade econômica e segmentos do mercado de trabalho, e não somente canalizados para algum setor específico. (BRASIL, 2016, p.1)

Seus dados, além de servir para as estatísticas do trabalho, servem igualmente para a formulação de políticas públicas de emprego⁸⁵.

Com o aprofundamento das mudanças no mundo do trabalho, novos tipos de empregos são legitimados pelas determinações da OIT e disseminados nos países centrais e no Brasil. Esta realidade dissemina a desestruturação do trabalho⁸⁶, em que o desemprego passa ser disfarçado pelo trabalho precarizado nas formas de ocupação, trabalho por conta própria e pelo empreendedorismo, ou pelo trabalho atípico – no caso brasileiro.

Até o momento, as formas para responder ao desemprego ou à desocupação encontram-se nas políticas de trabalho, emprego e renda. Estas políticas se caracterizam pela necessidade de estabelecer a economia do mercado e pela inserção de uma grande parcela de trabalhadores que se encontram sem renda ou ocupação.

⁸⁵ Esta discussão ocorrerá no próximo capítulo.

⁸⁶ Sobre esta questão, ver Pochmann e sua menção aos três componentes: “1) a presença do desemprego em praticamente todos os segmentos sociais; 2) a regressão dos postos de trabalho formais, que contribui para o desassalariamento; 3) a destruição de postos de trabalho de qualidade com a precarização das condições de trabalho” (POCHMANN, 2005, p. 81).

Nas palavras de Boschetti:

O cenário que vem se revelando com a crise é de profunda mudança na estrutura do emprego e da organização do trabalho, o que não ocorreu na crise de 1929 nem na crise de 1969/73. Hoje, a tendência mundial é de aumento da terceirização, informalidade, prestação de serviços precarizados, com frágil regulação econômica e social pelo Estado, destruição de postos de trabalho, menos empregos na indústria e na agricultura e manutenção ou leve crescimento no setor de serviços. O crescimento deste último vem se dando pela instituição de programas sociais, na perspectiva focalizada de combate à “pobreza absoluta”, orientados pelos organismos internacionais. As políticas preconizadas não significam a retomada das medidas keynesianas apontadas anteriormente, mas a instituição de “novas” modalidades de garantia de renda por meio de programas de transferência de renda, que estão se espalhando em toda Europa e América Latina (Boschetti, 2008; Stein, 2008), em detrimento de políticas de geração de emprego com direitos. (BOSCHETTI, 2010, p. 82).

Os organizadores do *O avesso do trabalho* observam que:

Assiste-se hoje à dupla transformação do trabalho, tanto quanto ao conteúdo da atividade, como quanto às formas de emprego, transformação aparentemente paradoxal, pois esse duplo processo ocorre em sentidos opostos. De um lado, há a existência de estabilização, de implicação do sujeito no processo de trabalho, por intermédio de atividades que requerem autonomia, iniciativa, responsabilidade, comunicação ou intercompreensão. Por outro lado, verifica-se um processo de instabilização, precarização dos laços empregatícios, aumento do desemprego prolongado e flexibilização no uso da força de trabalho. Em duas palavras: perenidade e superfluidade. E esse movimento é global e mundial. (ANTUNES; SILVA, 2010, p. 9).

A partir desta dupla transformação, as políticas de emprego se redefinem e reafirmam as contradições imanentes da lógica do sistema do capital que legitima e incentiva o trabalho por conta própria e o trabalho temporário.

Com base nos argumentos acima, as políticas de emprego são redimensionadas para uma política que não abranja apenas os trabalhadores assalariados formais e os desempregados com uma assistência financeira, mas para o que a Convenção 168 da OIT denomina de outras formas de emprego e que incluem o empreendedor e o trabalhador informal.

Essa discussão será travada no próximo capítulo.

5 ENFRENTAMENTOS AO DESEMPREGO NO BRASIL: AS POLÍTICAS DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA

As políticas de emprego, trabalho e renda são estruturadas com base nas recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), após a Segunda Guerra Mundial, como expressão da nova dinâmica de acumulação capitalista e de suas consequências na mudança da organização do mercado de trabalho, no número elevado de desempregados e na disseminação do trabalho precário.

No final do século XX, o agravamento da crise do sistema e o ajuste neoliberal acarretaram um maior controle do capital sobre o trabalho e estimularam um mercado cada vez mais heterogêneo (ANTUNES, 2006) e desestruturado (POCHMANN, 2008). Essa realidade conduziu o trabalhador a uma condição cada vez mais vulnerável ao mercado, impondo à classe trabalhadora alternativas precárias de sobrevivência que são evidenciadas no aumento das ocupações informais e desprotegidas, assim como no estímulo à criação de pequenos negócios, este último como parte da ideologia do empreendedorismo; e em menor proporção, a inclusão em empregos formais.

A emergência de novas formas de emprego, sem estabilidade e vínculos empregatícios, é uma das expressões do capitalismo contemporâneo e determinante para uma nova proposta de políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil. De acordo com o Guia para a Formulação de Políticas Nacionais de Emprego (2013) da OIT: “O mundo do trabalho de hoje caracteriza-se cada vez menos pelo emprego por conta de outrem a tempo completo” (GUIA PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS NACIONAIS DE EMPREGO, 2013, p. 15). Desta forma, a *nova* estrutura do emprego intensifica as formas de controle do capital sobre o trabalho na ampliação da precarização do trabalho.

Nesta discussão, parte-se da premissa que, de forma tendencial, o emprego formal vem deixando de ser a forma dominante que caracteriza a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho.

Conforme Azevedo:

O emprego assalariado vem, na prática, deixando de ser a forma dominante de ocupação, num contexto de flexibilização do mercado de trabalho, contratos temporários, trabalhadores por conta própria, trabalho em tempo parcial e a domicílio, e muitas outras formas novas que as relações trabalhistas vêm assumindo. (AZEVEDO, 1998, p. 128).

Contraditoriamente, em vista disso, as políticas de emprego caracterizam-se pela necessidade de proteger e promover o “pleno emprego produtivo⁸⁷” e enfrentar os problemas do desemprego temporário através de um conjunto de ações e programas que possam assegurar o funcionamento do mercado. Para Marques, a função das políticas de emprego é agrupada em três conjuntos, estrategicamente:

- “A primeira estratégia consiste em aumentar a força de trabalho, ou seja, aumentar o volume de emprego” (MARQUES, 2009, p. 34). Neste processo, para o aumento da força de trabalho é necessário o crescimento econômico. Este, por sua vez, depende da dinâmica do mercado: “[...] o crescimento econômico por si só não pode resolver o problema do desemprego, pois ele não é ilimitado e é menos rápido que o movimento de destruição de empregos. Trata-se de uma solução econômica clássica para um problema que sofreu uma mutação mais complexa e mais vasta” (MARQUES, 2009, p. 34-35).
- A segunda estratégia consiste em “responder à própria existência de desemprego, sendo para tal necessário repartir o emprego disponível de maneira equitativa e harmoniosa. As propostas vão no sentido de redistribuir o emprego” (MARQUES, 2009, p. 35). Esta também é uma realidade quase impossível de ser efetivada pelo capitalismo, pois a lógica da lucratividade é intensificar o ritmo de trabalho e o prolongamento da jornada de trabalho para com um número cada vez mais reduzido de trabalhadores.
- A terceira, “em curso de experimentação, procura criar emprego fora do setor clássico e habitual de emprego. É o caso dos empregos de serviço às pessoas, onde o empregador não é mais a empresa, mas todo um setor de atividades que converge para

⁸⁷ Expressão utilizada pela OIT.

uma *economia social*” (Ibid., p. 35, grifo do autor). Propõe um emprego alternativo⁸⁸, que pode legitimar uma precarização maior deste trabalhador, servindo apenas para garantir a sobrevivência e incentivar o consumo.

As características apontadas por Marques (2009) deixam clara a função dessas políticas para o atual estágio do capitalismo, pois devido à pressão que a superpopulação relativa exerce sobre os trabalhadores é legitimada, de forma tendencial, a intensificação das mutáveis necessidades de valorização do material humano sempre pronto para ser explorado (MARX, 1984).

Portanto, as políticas de emprego são apresentadas como um dos instrumentos de controle que podem atenuar a pressão da superpopulação relativa – através do aumento da força produtiva do trabalho, por meio da valorização do capital, que se torna cada vez mais precária para os trabalhadores –, ao passo que uma de suas características é proporcionar o aumento do “volume de emprego” vinculado ao crescimento econômico, com base na criação de novas formas de emprego ou emprego alternativo (MARQUES, 2009) que estão fora do setor clássico de emprego, conforme as necessidades do mercado.

Dadas as características das políticas de emprego, é necessário entender seu processo histórico a partir das transformações societárias em curso e sua condição na atual conjuntura como expressão da crise estrutural do capitalismo. Para isso importa recorrer à dinâmica do capitalismo e do trabalho como base que fundamenta a função dessas políticas, não somente no Brasil, mas no mundo, entendendo-as como estratégias que pretendem dar respostas ao desemprego.

Assim, Moretto considera que as políticas de emprego devem estar articuladas às políticas de mercado, pois

[...] as políticas de mercado de trabalho compõem o conjunto de políticas e ações que se dirigem tanto à demanda como a oferta de mão de obra tendo como objetivos: melhorar o funcionamento do mercado de trabalho; proteger a renda do

⁸⁸ Sobre esta consideração, pontua-se no item 5.2 como uma das principais tendências das políticas de emprego, trabalho e renda no século XXI.

trabalhador no momento de desemprego e auxiliá-lo a encontrar um novo emprego; e facilitar o ajuste entre oferta e demanda de trabalho. Ao realizar essas funções, as políticas de mercado de trabalho contribuem para a redução do desemprego decorrente da má informação sobre os postos de trabalho vagos e dos trabalhadores disponíveis, e também de mudanças nos conteúdos das tarefas realizadas em determinadas ocupações devidas à adoção de novas tecnologias de produção. Porém, essa capacidade está limitada por um determinado nível de emprego, dado pelo estágio de desenvolvimento da economia e das diretrizes de políticas macroeconômicas, que estão fora da governabilidade das políticas de mercado de trabalho. (MORETTO, 2010, p. 8).

Para ele, essas políticas tornam-se complementares, mas independentes, tendo em vista que “[...] a simples existência de uma política de emprego ativa não garante a organização e o melhor funcionamento do mercado de trabalho” (MORETTO, 2010, p. 9).

O autor acrescenta que políticas de emprego são o

[...] conjunto de políticas e instrumentos que tenham a capacidade de fomentar o investimento produtivo e a ocupação da capacidade produtiva. Em decorrência disso, influenciam o nível de emprego total da economia. Incluem-se, nessa categoria, as decisões de política econômica, industrial, comercial, científico-tecnológica e social em sentido amplo e estão diretamente ligadas ao modelo de desenvolvimento adotado pelo país. (MORETTO, 2010, p. 9).

Essas políticas de emprego são identificadas sob duas formas: passivas e ativas. Conforme Azevedo,

[...] as políticas passivas “consideram o nível de emprego (ou desemprego) como dado”, sendo seu objetivo “assistir financeiramente ao trabalhador desempregado ou reduzir o ‘excesso de oferta de trabalho’” (AZEVEDO; RAMOS, 1995, p. 94), enquanto as políticas ativas, de modo geral, buscam atuar diretamente sobre a oferta ou demanda de trabalho. (AZEVEDO, 1998a, p. 16).

As políticas passivas consistem em um mecanismo compensatório, de natureza financeira, voltado para o trabalhador desempregado. Identificam-se como política passiva o Seguro-Desemprego, o Fundo de Garantia por Tempo de trabalho (FGTS) e os programas assistenciais. Já as políticas ativas atuam sobre a oferta ou demanda de postos de trabalho, com o objetivo de reinserir

os trabalhadores desempregados no mercado de trabalho ou na promoção de novos empregos.

Conforme Azevedo (1998a), são identificadas como políticas ativas “os programas de formação e reciclagem profissional, os serviços de intermediação de mão de obra e as políticas que viabilizam a mobilidade geográfica da força de trabalho” (p. 16); medidas que atuam pelo lado da oferta de trabalho como é o caso do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC) e as medidas que causam impacto sobre a demanda por trabalho, identificadas “com a criação direta de emprego pelo setor público, subsídios à contratação, oferta de crédito para pequenas e microempresas, incentivo ao trabalho autônomo, entre outros” (AZEVEDO; RAMOS, 1995; RAMOS, 1997 *apud* AZEVEDO, 1998a, p. 16, grifo nosso); são exemplos destas medidas o Programa de Geração e Renda (PROGER) e o Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

Essas estratégias, relacionadas entre si, evidenciam que as funções das políticas de emprego giram em torno da necessidade de criação de emprego, levando em consideração as mudanças em curso no campo do trabalho e apontando para uma tendência: a criação e a recuperação do emprego fora dos setores clássicos, como já indicado anteriormente. Nesta direção, o próprio conceito de emprego/desemprego é redefinido, colocando em evidência o discurso da não discriminação em matéria de emprego e ocupação⁸⁹, presente nas medidas criadas pelo Estado e pelo setor privado no tocante à precarização do trabalho.

Com base nessa redefinição da concepção de emprego/desemprego, a atual política brasileira de emprego amplia e/ou incorpora novas iniciativas, programas e ações⁹⁰, redimensionando o conjunto das ações e programas já

⁸⁹ Para maiores informações, recorrer à convenção da OIT nº 111, vigente no Brasil desde 1966, que estabelece sobre o direito à não discriminação entre emprego e profissão e o direito à igualdade de oportunidade e de tratamento no emprego e na ocupação. A convenção abrange todos os setores, sejam eles públicos ou privados, bem como a economia informal, contemplando as profissões liberais e por conta própria.

⁹⁰ Os programas (PROGER, PNMPO, PPE, PRONATEC, Programa de Seguro-Desemprego) e ações como a Comissão Brasileira de Ocupação (CBO) serão mencionados neste capítulo por serem criados e redefinidos a partir da nova caracterização das políticas de emprego que abrangem a promoção do trabalho e da renda.

existentes, a partir de outros fundamentos, baseados no empreendedorismo, na formação da força de trabalho, através de cursos profissionalizantes e/ou capacitações/qualificações⁹¹, além da incorporação de novas condicionalidades para o seguro-desemprego não apenas restrito ao mecanismo compensatório de natureza financeira, mas à exigência da inserção do beneficiário desempregado em cursos profissionalizantes de formação continuada ou de qualificação profissional, oferecidos por escolas vinculadas ao PRONATEC⁹².

A tendência para a ampliação de um novo público beneficiário das políticas de emprego foi assinalada na Convenção 168 da OIT, vigente no Brasil desde 1994, ao reconhecer a necessidade da resposta flexível através da mudança, criação e promoção de todas as formas de emprego expressas a partir da inclusão do empreendedorismo, do trabalho autônomo e do investimento em formação e readaptação dos profissionais às novas tendências no campo do emprego.

Apoiado nessas constatações, um dos propósitos deste capítulo é demonstrar, a partir das Convenções 88, 122 e 168 da OIT, as bases que fundamentam as políticas de emprego e seu novo direcionamento na redefinição do emprego, com a incorporação de ações que promovem o incentivo ao empreendedorismo e ao trabalho por conta própria.

Nesta discussão não se pretende esgotar o tema das políticas de emprego nem mesmo explicar cada programa e ação que compõe a estrutura

⁹¹ Conforme Amaral, os “programas de qualificação/requalificação profissional instituídos em todo o país vêm mobilizando, indistintamente, setores do governo, do empresariado, dos trabalhadores e suas respectivas organizações sindicais. Embora não se possa negar a importância que essa questão assume no interior das práticas desses sujeitos – até porque as questões relativas à educação e formação profissional sempre fizeram parte da agenda dos trabalhadores organizados –, a tendência que vem se conformando, principalmente entre as Centrais Sindicais, é a construção de um discurso homogeneizador sobre a urgência do envolvimento dos sindicatos nas propostas referidas, discurso este justificado pelo fato de serem esses processos necessários a uma nova sociabilidade requerida em face das profundas transformações no mundo do trabalho” (AMARAL, 2001, p. 34).

⁹² O histórico escolar do beneficiário irá definir o nível no curso pelo qual o profissional será matriculado. Nesta condicionalidade, o beneficiário desempregado deve cumprir algumas exigências, dentre elas a frequência, cujo descumprimento acarretará o cancelamento do benefício e a devolução das parcelas recebidas. A oferta dos cursos aponta 644 opções. Sobre a oferta de cursos de qualificação, os beneficiários do seguro desemprego podem acessar a Portaria interministerial nº 17/2013. Portanto, o acesso ao direito do trabalhador desemprego passa a ter a condicionalidade da qualificação, como se a condição do desemprego estivesse associada à falta de qualificação profissional.

das políticas de emprego, trabalho e renda, mas abordar os principais programas administrados pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, bem como destacar a Comissão Brasileira de Ocupação (CBO) como uma das principais ações de construção e caracterização das políticas de emprego, trabalho e renda, apresentando-a como uma nova estratégia na estruturação do mercado de trabalho brasileiro.

5.1 As políticas de emprego no Brasil: a influência das diretrizes da Organização Internacional do Trabalho

A discussão e a criação das diretrizes e normas para a proteção do trabalho tiveram suas bases a partir das seis primeiras convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1919, que preconizam sobre a proteção do emprego e a condição do trabalho noturno das mulheres, o estabelecimento da idade mínima para o trabalho nas indústrias, bem como a proteção do trabalho noturno dos menores na indústria, fruto da organização da sociedade civil, devido à instabilidade econômica e social no final da Primeira Guerra Mundial.

Todavia, somente em 1934 foi incorporado na agenda da OIT o incentivo à promoção do pleno emprego e da proteção contra o desemprego/subemprego, porquanto foram definidas intensas mudanças na economia mundial, provocadas pela crise de 1929 e pela relação entre a política econômica e a política social, produto da vinculação do keynesianismo, do fordismo e do *Welfare State*.

O contexto do pós-guerra favoreceu a proposta keynesiana para a retomada do desenvolvimento econômico, sendo essencial para a criação dos sistemas de proteção social nos países centrais, mediante a crescente produtividade. Assim, “[...] possibilitou ganhos reais de salários, concomitantemente com aumento dos lucros” (TEIXEIRA, 2005, p. 5).

Segundo Teixeira (2005), foi nesse contexto de estabilidade econômica que os programas e as políticas de geração de emprego foram criados de forma sistemática e articulada com o conjunto de políticas macroeconômicas.

Estas ações foram estabelecidas com três funções que se relacionam entre si e são estruturadoras das políticas de emprego atualmente: **o seguro-desemprego, a intermediação de mão de obra e a qualificação profissional**⁹³. Tais medidas surgem em favor da proteção do trabalho, “seja em relação ao desemprego, seja em face da necessidade de elevar a qualificação da força de trabalho como exigência das transformações tecnológicas recorrentes ao processo de investimento e produção” (DEDECCA, 2009, p. 51).

No âmbito mundial, com o desenvolvimento econômico e a necessidade da proteção ao trabalho, e com as novas formas de gerir o controle da força de trabalho, houve a exigência de estabelecer critérios favoráveis à inserção eficaz do trabalhador no mercado de trabalho, através de setores especializados que pudessem encaminhá-lo para os empregos disponíveis, conforme a sua qualificação.

Em vista disso, a OIT considerou necessária a organização do serviço de emprego e aprovou em 1948, na 31ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em São Francisco, a Convenção 88, intitulada “Convenção sobre o Serviço de emprego”, que estabelece um sistema público e gratuito de emprego, responsabilizando cada país-membro da OIT pela manutenção e organização, entre outras atribuições.

Como parte integrante de um programa nacional destinado a assegurar o pleno emprego, a Convenção 88 indica a necessidade de cooperação de outros organismos públicos e/ou privados e cita critérios para se criar uma rede de escritórios locais e regionais, a fim de servir de apoio aos trabalhadores e empregadores, sob o controle de uma autoridade nacional. O pressuposto era que através de uma política geral e de um serviço de emprego a problemática do desemprego seria sanada.

Para isso a Convenção estabelece que uma das funções do *Serviço de Emprego* é encaminhar os trabalhadores aos empregos disponíveis, através de informações básicas sobre as vagas de emprego, os serviços ofertados e as condições de seu preenchimento, o que facilitaria a mobilidade geográfica e a transferência e/ou deslocamento dos trabalhadores para outras regiões, bem

⁹³ Estas ações e políticas serão abordadas no item a seguir.

como colaboraria com o seguro-desemprego e com a assistência ao desempregado.

Na particularidade brasileira, o *Serviço de Emprego* entra em vigor somente em 1958; em 1970 é instituído o Serviço Nacional de Emprego (SINE), como órgão que organiza, estabelece e viabiliza de forma estruturada as políticas de emprego, através do atendimento ao desempregado e aos empregadores.

Uma de suas funções é o serviço de intermediação de mão de obra, que responderia pela necessidade de remanejamento dos trabalhadores desempregados para setores com disponibilidade de emprego. Na atualidade, o Sistema está sob a administração do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), contando com um sistema de informações e cadastros de vagas que facilita o contato entre o trabalhador e o serviço⁹⁴.

Parte-se da premissa de que, apesar de o SINE ter por base a Convenção 88, foi fruto de uma realidade com relativo desenvolvimento econômico e social, resultado do processo de industrialização do País que se inicia nos anos 1930, quando as bases produtivas da economia agroexportadora migraram para a economia urbano-industrial.

A entrada do capitalismo no Brasil estruturou o mercado de trabalho com a ampliação do trabalho assalariado formal e informal, mediante baixos salários e trabalhadores autônomos (não assalariados). A desregulação do trabalho e “o padrão de sociedade salarial incompleto” marcam o “subdesenvolvimento do mercado de trabalho no Brasil” (POCHMANN, 2008, p. 25).

Conforme Azevedo (1988), a heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro é expressiva no País antes mesmo das consequências da crise no âmbito mundial, apresentando-se como um problema histórico-estrutural:

Os problemas da “modernidade”, decorrentes do novo paradigma tecnológico, da abertura dos mercados e da globalização financeira, se superpõem aos problemas do atraso (alto grau de informalização e de precariedade das relações de trabalho, desigualdade social, deficiência no sistema de proteção social, baixíssimo nível de escolaridade da força de trabalho etc.). (AZEVEDO, 1988, p. 126).

⁹⁴ De acordo com a página eletrônica do SINE, estimam-se 911.944 vagas de emprego em todo o território brasileiro. Para maiores informações, acessar: <http://www.sine.com.br/>

Apesar dos problemas estruturais entre atraso e modernidade, as mudanças no campo econômico, social e político, decorrentes do processo de industrialização e do trabalho assalariado, exigiram novas formas de atuação do Estado, mediante mobilizações da emergente classe trabalhadora.

No campo das políticas de emprego, as primeiras intervenções consideradas por Pochmann estão associadas à necessidade da proteção do trabalho e resultam da ampliação “[...] de novos empregos assalariados protegidos pelas leis sociais e trabalhistas, muito mais do que a garantia da proteção ao desempregado” (POCHMANN, 2008, p. 33).

A proteção ao trabalho destina-se à regulamentação da jornada de trabalho para oito horas no comércio e na indústria, regulamentação do trabalho feminino, regulamentação de férias e da carteira de trabalho⁹⁵, fixação da Lei do salário mínimo e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em 1940.

Por se tratar de um país com um sistema educacional deficiente e que nunca esteve articulado com o sistema produtivo (AZEVEDO, 1988), o investimento em escolas profissionalizantes foi uma das saídas para reparar a deficiência educacional da força de trabalho brasileira e uma das formas para o incentivo à qualificação e ao aperfeiçoamento profissional.

Estas escolas são vinculadas ao sistema “S”⁹⁶, geridas pelos setores privados com investimento público. Entretanto, as políticas de formação

⁹⁵ “Desde sua criação, a carteira de trabalho sofreu várias modificações. O primeiro documento foi denominado Carteira de Trabalhador Agrícola, instituída por decretos assinados nos anos de 1904 a 1906. Em seguida, com a publicação do Decreto nº 21.175, de 21 de março de 1932, posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 22.035, de 29 de outubro de 1932, institui-se a Carteira Profissional. A Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), nomenclatura utilizada atualmente, foi criada pelo Decreto-Lei nº 926, de 10 de outubro de 1969. Reconhecida por suas anotações”. <http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-aco-es-2/carteira-de-trabalho-e-previdencia-social-ctps/>

⁹⁶ Conforme o Portal Brasil, o sistema “S” “é formado pelo conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac)”. Atualmente, existem os seguintes serviços: “Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest)”

profissional, consideradas políticas ativas de emprego, tiveram dificuldades para a sua implementação, pois, como assevera Azevedo,

[...] não há como negar que os programas adotados procuram contornar os problemas da educação formal. Ou seja, o país foi levado a concentrar políticas de treinamento e qualificação da mão de obra sem antes proceder a uma profunda reforma de seu sistema educacional, desconsiderando, portanto, os efeitos dessa reforma enquanto poderoso instrumento de políticas de emprego. (AZEVEDO, 1998a, p. 45).

As intervenções no campo das políticas de emprego não garantiram de forma mais estruturada sua efetivação. Para a autora, as dificuldades têm a ver com a especificidade brasileira, com a heterogeneidade no mercado de trabalho e a fragilização da educação formal.

Portanto, o cenário da institucionalização do SINE foi estabelecido por mudanças estruturais no Brasil na relação entre o atraso e o moderno, que impuseram formas de inserção no campo do trabalho as mais diversas.

Devido à intensificação da desestruturação do mercado de trabalho, a experiência brasileira no campo das políticas públicas é recente; as formas para contornar as consequências do desemprego e dos problemas da educação formal, através do seguro-desemprego e de políticas de treinamento e qualificação de mão de obra, foram estruturadas entre os anos 1970 e 1980.

Para Pochmann, é somente “durante as décadas de 1960 e 1970 que as primeiras medidas associadas ao tratamento social do desemprego foram implementadas” (POCHMANN, 2008, p. 33).

Como esclarece Azevedo (1998a, p. 45), a crise do desenvolvimentismo que inspirava a concepção de que “a melhoria das condições de vida da população e do perfil de distribuição de renda seria uma consequência direta e inevitável do crescimento econômico [...] colocou o tema das políticas sociais como prioridade nas discussões”.

No mesmo período de institucionalização do SINE, entraram em vigor, pelo Decreto nº 66.499, de 27 de abril de 1970, as diretrizes e normas sobre a função da Política de Emprego, publicada pela OIT em 1964, através da Convenção 122. Esta Convenção destaca em seu primeiro artigo que todo

país-membro da OIT deve ter como objetivo essencial a formulação e a aplicação de uma política ativa que possa promover o pleno emprego produtivo e livremente escolhido. Para isso, também foi estabelecido como objetivo a necessidade do estímulo ao crescimento e desenvolvimento econômico, com o propósito de elevar os níveis de vida, atendendo às necessidades de mão de obra e visando “resolver o problema do desemprego e do subemprego” (CONVENÇÃO 122, 1964).

A Convenção estabelece como objetivo o crescimento e o desenvolvimento econômico, a promoção do emprego e a luta contra o desemprego, com vistas à qualidade de vida dos trabalhadores, com a garantia de um salário que assegure tais condições.

O estabelecimento da proteção contra o desemprego e a promoção do emprego através de uma política pública se deram a partir da Declaração de Filadélfia, cabendo à OIT examinar e considerar as mudanças das políticas econômicas e financeiras e assegurar o “[...] bem-estar material e o seu desenvolvimento espiritual dentro da liberdade e da dignidade da tranquilidade econômica e com as mesmas possibilidades”, como direito de todos os seres humanos, sem discriminação de qualquer espécie.

Assim, a Convenção que preconiza a necessidade de implementação da política de emprego tem como fundamento o direito universal do homem e prevê que toda “pessoa tem direito a trabalhar, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego” (CONVENÇÃO, 1964, p. 122).

Para isso, a Convenção deixa claro que a política

[...] deverá levar em conta o estado e o nível de desenvolvimento econômico, assim como a relação entre os objetivos de emprego, e os outros objetivos econômicos e sociais, e será aplicada através de métodos adaptados às condições e usos nacionais. (Ibid., p. 122).

A incorporação da Convenção que preconiza a Política de Emprego e as mudanças na economia iniciadas desde a crise de 1970 estimulou “[...] a adoção de uma perspectiva mais ampla de um sistema público de emprego dado em uma maior integração de suas funções básicas” (DEDECCA, 2009, p. 55).

Os pilares básicos do sistema público de emprego foram sendo incorporados paulatinamente, pois eram em grande medida limitados à intermediação de mão de obra, devido ao seu funcionamento no recrutamento da força de trabalho para as empresas.

Com o crescimento econômico do pós-guerra, a ampliação da proteção social no âmbito de direitos trabalhistas e o direito à organização sindical, deu-se a estruturação das três funções básicas das políticas de emprego, segundo Dedecca (2009). Foram incorporados ao Sistema Público de Emprego a intermediação de mão de obra, o seguro-desemprego e a qualificação profissional.

A partir dos anos 1980, o campo do trabalho obteve avanços consideráveis: a criação do seguro-desemprego e a redução da jornada de trabalho, com “o rebaixamento do limite oficial do tempo de trabalho de 48 para 44 horas semanais, buscando gerar um adicional de vagas para cada estímulo de crescimento econômico” (POCHMANN, 2008, p. 33).

Apesar de consideradas como avanço na proteção ao trabalho, as ações voltadas ao emprego apenas contemplavam uma parcela dos trabalhadores formais, enquanto cresciam os trabalhadores na informalidade.

Mesmo não contemplando toda a força de trabalho disponível ao mercado, o Sistema Público de Emprego pôde efetivar o que já estava estabelecido pela Convenção 88: “[...] proteger os trabalhadores na ausência de trabalho, buscar a reabsorção destes em um menor espaço de tempo e fomentar sua qualificação com o objetivo de favorecer sua inserção no mercado de trabalho” (DEDECCA, 2009, p. 53).

O autor também considera que as funções básicas deste Sistema devem ser complementadas por outras ações de natureza transitória⁹⁷ para problemas de “emprego específicos ou conjunturais do mercado de trabalho” (Ibid., p. 54).

A proposta de Dedecca sobre a complementaridade das principais funções das políticas de emprego é expressão da atual conjuntura que foi deflagrada pela ideologia neoliberal. Como uma das respostas à crise estrutural, é evidenciada a ruptura do padrão de estruturação no mundo do

⁹⁷ Esta é uma realidade a partir do século XXI com o estabelecimento de novas ações e programas como forma de garantir a resposta transitória do desemprego. Sobre estas tendências analisaremos no próximo item.

trabalho, havendo o crescimento da informalidade, o aumento dos níveis de ocupações e de desemprego, a redução na qualidade dos postos de trabalho e a redução de proteção social. Com esta realidade, as políticas de emprego são redirecionadas, ampliando suas ações para outros tipos de inserção no mercado de trabalho.

Mediante as mudanças em curso, em 1988 foi convocada em Genebra, pelo Conselho administrativo, a Conferência Geral da OIT, dada a amplitude do desemprego em diversos países do mundo, em todos os níveis de desenvolvimento, com destaque ao primeiro emprego dos jovens.

Na Conferência, os membros consideraram necessária a revisão das normas existentes, particularmente a Convenção sobre o desemprego de 1934, e a adoção de novas normas internacionais para a promoção do pleno emprego, produtivo e livremente escolhido. Assim, a Convenção 168⁹⁸ trata sobre a promoção do emprego e a proteção contra o desemprego.

No Brasil, esta Convenção entra em vigor em 1994, após ser aprovada pelo Congresso Nacional. Seu texto determina a adoção de medidas para coordenar o regime de proteção ao desemprego e suas políticas de emprego.

Tais medidas devem ser inspiradas na Convenção e na Recomendação sobre Desenvolvimento de Recursos Humanos de 1975, bem como na Recomendação sobre a Política do Emprego. Esta Convenção protege os trabalhadores assalariados; no que se refere à proteção dos desempregados, estabelece que os países membros devem prestar assistência financeira e determinar os métodos de proteção, quer se trate de regime contributivo ou não.

Para financiamento da promoção do emprego brasileiro, foi criado em 1990 o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁹⁹ e o Conselho Deliberativo do

⁹⁸ A Convenção 168 será analisada no próximo item.

⁹⁹ Conforme o Ministério do Trabalho, “O FAT é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDES. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições para o Programa de Integração Social – PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP. É gerido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, que é um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo” (BRASIL, [2015], p. 1).

Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), mediante a publicação da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, havendo a unificação dos recursos dos Programas de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Serviço Público (PASEP).

Para Azevedo, a criação do FAT tem um caráter inovador,

[...] conjugando custeio de políticas ativas e passivas e aplicações destinadas a uma gama variada de projetos, desde grandes investimentos até o modelo mais recente de apoio a pequenos negócios. Decorre da própria experiência acumulada pelo país na montagem de um padrão de financiamento da política social, arejada agora pela restauração da democracia. (AZEVEDO, 1998a, p. 46).

Apesar do financiamento e da inovação na criação do FAT, os anos de 1990 foram marcados pela crise no emprego. Para Pochmann, esta realidade impossibilitou a constituição de um sistema público de emprego universalizado para o conjunto do mercado de trabalho (formal e informal). Até aquele momento, “[...] o conjunto das políticas públicas direcionadas ao desemprego aprofundou a fragmentação das ações em diversas instituições sem coordenação, com maior pulverização dos recursos e reduzida escala de cobertura” (POCHMANN, 2008, p. 34).

O autor considera que as medidas introduzidas no conjunto das políticas de emprego não alteraram o comportamento fragmentado e pulverizado das políticas públicas de atenção ao desemprego. Evidencia, assim, a baixa efetividade e eficácia dessas políticas e a reduzida “sensibilidade na aplicação dos escassos recursos públicos para com a heterogeneidade do desemprego” (Ibid., p. 32).

Como vimos, a partir do século XXI, a persistência do desemprego conduziu a um aumento significativo da informalidade e do trabalho precário. Nesta perspectiva, em 2008, durante a 97ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, representantes de governos, empregadores e trabalhadores adotaram a *Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Equitativa*. Elaborada no contexto da crise financeira de 2008, posiciona-se favoravelmente à difusão de novas tecnologias, à internacionalização do mundo dos negócios e às demais transformações no mundo do trabalho.

O documento considera que a integração econômica mundial

[...] tem confrontado muitos países e setores com grandes desafios no tocante à desigualdade de ingressos, à persistência de níveis de desemprego e pobreza elevados, à vulnerabilidade das economias diante das crises externas e ao aumento, tanto do trabalho precário como da economia informal, que têm incidência na relação de trabalho e na proteção que esta pode oferecer. (DECLARAÇÃO DA OIT SOBRE A JUSTIÇA SOCIAL PARA UMA GLOBALIZAÇÃO EQUITATIVA, 2008, p. 1).

Na Conferência, foi reconhecido que se faz necessário alcançar o pleno emprego, assegurar a sustentabilidade das sociedades abertas e da economia mundial, conquistar a coesão social e lutar contra a pobreza e as desigualdades sociais. Um dos princípios ressaltados na Conferência foi a afirmação que o trabalho não é mercadoria e que a pobreza constitui um perigo para a prosperidade de todos. Assinala também que a OIT tem obrigação de promover entre as nações do mundo programas que permitam alcançar os objetivos do pleno emprego e examinar todas as políticas econômicas e financeiras internacionais.

O discurso que direciona as diretrizes da OIT revela o otimismo no investimento em programas e políticas econômicas que possam garantir o pleno emprego e a redução da desigualdade social para assegurar o progresso econômico mundial, tendo como princípio básico a negação do trabalho como mercadoria.

Sob as condições estruturais que legitimam a *lei geral da acumulação capitalista*, o argumento pelo qual o trabalho não é mercadoria camufla o antagonismo do atual sistema de produção e não elimina a deterioração das relações de trabalho e as reais condições de emprego nos últimos anos, mas reafirma o trabalho decente e de livre escolha nos moldes da sociedade burguesa sob ideologia neoliberal.

Até o momento, a saída encontrada para amenizar a pressão que a superpopulação relativa exerce para os trabalhadores ativos e supérfluos é o esforço no investimento em políticas econômicas e de emprego para a concretização do pleno emprego e do trabalho decente através da capacidade e competência do indivíduo para um trabalho produtivo e de realização pessoal;

que as empresas (públicas e privadas) sejam sustentáveis, com o fito da criação de maiores possibilidades e perspectivas de empregos e renda para todos; e que as sociedades possam alcançar seus objetivos de desenvolvimento econômico e progresso social para proporcionar um bom nível de vida.

Além da adoção de medidas de proteção social e trabalhistas no âmbito da seguridade social, a Declaração estabelece a necessidade de “uma cobertura que possa responder às novas necessidades e incertezas geradas pela rapidez dos avanços tecnológicos, sociais, demográficos e econômicos” (DECLARAÇÃO DA OIT SOBRE A JUSTIÇA SOCIAL PARA UMA GLOBALIZAÇÃO EQUITATIVA, 2008, p. 1).

Por outro lado, não podemos perder de vista que a direção e o posicionamento das diretrizes da OIT ante a necessidade da promoção do emprego condicionada pela realidade do mercado flexível asseguram, em parte, as condições de existência da classe trabalhadora, mas contraditoriamente intensificam o controle do capital sobre o trabalho na reprodução de diferentes formas de exploração do trabalho.

As diferentes formas de exploração do trabalho são veladas pelo discurso do trabalho decente e sem discriminação em matéria de emprego e ocupação. Nesta direção, um dos objetivos da OIT articulados com a Agenda do Trabalho Decente é “transformar o desenvolvimento econômico em progresso social e o progresso social em desenvolvimento econômico” (Ibid., p. 1). Esta forma de gerir o trabalho no Brasil coloca em evidência a proposta do que se convencionou chamar de novo desenvolvimentismo ao direcionar as ações sociais para a promoção do emprego na direção do desenvolvimento econômico.

Dedecca considera que nos últimos anos a possibilidade do crescimento na economia brasileira tem produzido efeitos positivos na geração de empregos formais. Se essa tendência for sustentada, “o crescimento da economia tenderá a induzir a recuperação do mercado formal de trabalho [...]” (DEDECCA, 2009, p. 49).

Para o autor, novas condições são apresentadas para a gestão da política de emprego, trabalho e renda:

Enquanto, nos anos 90, seu foco se orientou para a compensação dos problemas de emprego causados por uma dinâmica econômica que desestruturava o mercado formal de trabalho catapultando o desemprego no território nacional, constata-se, no presente, que ela necessita ser orientada para o fortalecimento das relações entre crescimento econômico e estruturação do mercado de trabalho. Ou melhor, abre-se a perspectiva de a política de emprego superar seu caráter compensatório em favor de outro de natureza mais indutor, que vise melhorar as condições de trabalho e o perfil de qualidade da força de trabalho. Neste movimento, devem perder importância os instrumentos de natureza compensatória, como a geração de ocupação com o objetivo de atenuar o desemprego. (DEDECCA, 2009, p. 49).

O autor, considerando os limites da viabilização da função das políticas de emprego, explicita aspectos que ele considera relevantes para a construção de uma política de emprego, trabalho e renda diferente dos anos 1990, associada a uma perspectiva de desenvolvimento que possa relacionar o fortalecimento do mercado de trabalho, melhores condições de trabalho e redução da desigualdade social,

Como visto no capítulo anterior, a entrada dos anos 2000 no Brasil foi um cenário de relativa estabilidade propiciada pelas medidas anticíclicas do governo Lula. A aceleração da economia no Brasil permitiu que o investimento financeiro e administrativo em políticas de emprego proporcionasse mudanças significativas no mercado de trabalho, com o investimento em microcrédito para trabalhadores que apresentavam vulnerabilidade social ou que se achavam inseridos nas fileiras do desemprego.

Houve o aumento de postos de trabalhos, tanto no campo da formalidade quanto no campo da informalidade e das diversas ocupações cadastradas pelo Ministério do Trabalho e Previdência, mesmo sem a regulamentação das profissões.

As mudanças na economia brasileira e a intensificação da consolidação do trabalho atípico materializado na informalidade e no trabalho temporário conferiram novas tendências às políticas de emprego, trabalho e renda, submetidas às influências das diretrizes da OIT. Com base nestas mudanças, passa-se a identificar uma das principais tendências dessas políticas no século XXI.

5.2 Tendências das políticas de trabalho, emprego e renda no século XXI

A intensa rotatividade dos trabalhadores formais (POCHMANN, 2008), as novas formas de ocupações e o incentivo do governo federal ao empreendedorismo são indicadores das mudanças no mercado de trabalho brasileiro na entrada do século XXI. Esta realidade aponta novas tendências na direção da construção das políticas de emprego, trabalho e renda dos brasileiros, iniciadas há duas décadas.

Para Pochmann (1998), o conteúdo e o objetivo da política de emprego “na direção da plena incorporação social” têm se esvaziado nas últimas décadas devido ao predomínio das políticas neoliberais de combate à inflação e à permanência de altas taxas de desempregados (Ibid., p. 111).

Uma das consequências das políticas de combate à inflação na agenda de vários governantes foi o abandono do compromisso do pleno emprego, que “levou à adoção de medidas voltadas à desestruturação do mercado de trabalho e à flexibilização dos contratos de trabalho” (Ibid., p. 112).

O desemprego, antes considerado uma situação de desajuste temporário ou friccional (Keynes), passa a ter uma dimensão estrutural de duração extensa para a grande massa de trabalhadores, com a ativação generalizada da crise em escala mundial.

Dedecca, ao tratar dos sistemas nacionais públicos de emprego, considera que as condições de funcionamento desses sistemas eram convergentes num contexto de pleno emprego e de demanda ascendente. Todavia,

O esgotamento do ciclo de crescimento impôs novos desafios às políticas de mercado de trabalho, bem como aos sistemas públicos de emprego. Ademais, a ascensão do diagnóstico conservador reintroduziu a visão de que os trabalhadores eram parte do problema de emprego, devendo ser estimulados a reingressarem na atividade econômica, mesmo que em condições de trabalho menos favoráveis e mais precárias, e a ampliar o escopo de conhecimento com o objetivo de se tornarem mais flexíveis e adaptáveis a um mercado de trabalho caracterizado por vínculos ocupacionais mais instáveis. (DEDECCA, 2009, p. 56).

Conforme Dedecca (2009), a visão baseada na racionalidade individual deu suporte às reformas dos sistemas de relações de trabalho e impôs novas exigências de proteção à assistência financeira do seguro-desemprego e à redefinição da política de qualificação profissional, direcionando sua funcionalidade para outros programas de geração de emprego e renda, conforme o mercado de trabalho.

A heterogeneidade do trabalho (ANTUNES, 2006), decorrente da dinamicidade do mercado com a disseminação do trabalho atípico (Vasapollo, 2006) e outras formas ou modalidades de emprego, como a terceirização, o trabalho temporário, o trabalho por conta própria, a disseminação do empreendedorismo e a dificuldade do jovem em seu primeiro emprego, redesenham as políticas de emprego do século XXI.

As bases que redefinem o processo de construção da política de emprego com proteção e legitimidade a outras formas de inserções no mercado de trabalho são baseadas nas recomendações da Convenção 168 da OIT – Promoção do Emprego e Proteção contra o Desemprego.

Vigente no Brasil desde 1994, apesar de manter o discurso do pleno emprego, esta Convenção estabelece medidas e normas que visam garantir e promover todas as formas de emprego produtivo onde se acham as pequenas empresas, as cooperativas, o trabalho autônomo e as iniciativas locais em prol do emprego.

Recomenda a Convenção:

Reconhecendo que as políticas que fomentam o crescimento estável sustentado e não inflacionário, uma resposta flexível à mudança e à criação e promoção de todas as formas de emprego produtivo e livremente escolhido, incluindo as pequenas empresas, as cooperativas, o trabalho autônomo e as iniciativas locais em prol do emprego – inclusive mediante a redistribuição dos recursos atualmente consagrados ao financiamento de atividades puramente assistenciais, em benefício de atividades suscetíveis de promoverem o emprego, principalmente a orientação, a formação e a readaptação profissionais – oferecem a melhor proteção contra os efeitos nefastos do desemprego involuntário, que, não obstante, o desemprego involuntário existe, sendo importante que os sistemas de seguridade social proporcionem uma ajuda ao emprego e um apoio econômico às pessoas desempregadas por razões involuntárias. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1988, p.1).

Na direção do que preconiza a Convenção 168, além do tripé (seguro-desemprego, intermediação de mão de obra e qualificação profissional) que fundamenta a política de emprego tradicionalmente desde a década de 1970 (DEDECCA, 2009), verifica-se um investimento, a partir da segunda metade da década de 1990, em programas direcionados a outras formas de *emprego produtivo e de livre escolha* que assegurem a sobrevivência do trabalhador, bem como de recursos destinados à transferência de renda e à promoção do emprego, sob a ideologia neoliberal.

Assim, a necessidade do crescimento estável através das políticas, o discurso da resposta flexível às mudanças no mercado de trabalho e o incentivo às novas modalidades de emprego fornecem as bases para uma nova estrutura e direção das políticas de emprego. Neste momento é que “[...] foram criadas condições jurídico-institucionais para que o governo federal pudesse tomar a iniciativa de propor e coordenar programas nacionais visando redefinir a amplitude e o conteúdo das políticas de emprego” (AZEVEDO, 1998, p. 143).

Em vista disso, a Resolução CODEFAT nº 59, de 25 de março de 1994, institui o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), destinado especialmente aos trabalhadores de baixa renda, com o objetivo da geração do emprego e renda através da “concessão de linhas de crédito a setores com pouco ou nenhum acesso ao sistema financeiro convencional” (AZEVEDO, 1998, p. 145).

Conforme a Resolução, estas ações devem estar articuladas ao Programa de Combate à Fome e à Miséria. Para tanto, a Resolução estabelece recursos que serão alocados aos bancos do Brasil e do Nordeste do Brasil¹⁰⁰, para serem utilizados em linha de crédito destinado à geração de emprego e

¹⁰⁰ A resolução resolve em seu art. 1º: “Autorizar a alocação, em depósitos especiais remunerados, nas condições estabelecidas no artigo 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, com a redação dada pelo artigo 1º da Lei nº 8.352, de 23 de dezembro de 1991, da importância de CR\$ 112.412.300.000,00 (cento e doze bilhões, quatrocentos e doze milhões e trezentos mil cruzeiros reais), no Banco do Brasil S.A., e da importância de CR\$ 112.412.300.000,00 (cento e doze bilhões, quatrocentos e doze milhões e trezentos mil cruzeiros reais), no Banco do Nordeste do Brasil S.A., referidos a 25 de março de 1994 e sujeitos à atualização monetária pela Taxa Referencial ou outro índice que vier substituí-la” (BRASIL, 1994).

renda no segmento de micro e pequenas empresas e de produção associativa definidas pelos CODEFAT.

O PROGER, embora definido como uma política de emprego ativa, obedece a duas lógicas, conforme o Ministério do Trabalho e Previdência Social: tanto é um programa de crédito, ao seguir as orientações normativas das autoridades monetárias, como é um programa que se enquadra como uma política de emprego, na medida em que pode gerar emprego formal e ocupação alternativa para o trabalhador.

Atualmente, o programa investiu em recursos destinados à juventude com o objetivo de promover seu primeiro emprego. Neste sentido, o PROGER adquiriu uma nova linha de crédito, com investimento de R\$ 5 bilhões para financiar capital de giro¹⁰¹ para micro e pequenas empresas, com o intuito de preservar empregos e criar novas oportunidades para os jovens, especialmente no comércio e nos serviços.

Aprovado pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e com recursos do BNDES¹⁰², a nova medida assegura maior proteção aos jovens entre 18 e 24 anos, “cuja taxa de desemprego é superior a 18%”. Conforme o Ministério do Trabalho e Previdência Social, “esse segmento é mais suscetível à informalidade, à desigualdade de renda e ao desemprego”.

O MTPS estima que 100 mil empresas possam utilizar essa linha de crédito, o que “representa 1,5 milhão de empregos preservados e a contratação de até 100 mil jovens aprendizes até dezembro de 2017”. ([http://mtps.gov.br/noticias/3375-micro-e-pequenas-empresas-terao-r-5-bi-do-](http://mtps.gov.br/noticias/3375-micro-e-pequenas-empresas-terao-r-5-bi-do-fat-para-capital-de-giro)

¹⁰¹ O capital de giro será formado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), sendo R\$ 2 bilhões de depósitos especiais do FAT para micro e pequenas empresas e R\$ 3 bilhões do BNDES, originários do empréstimo constitucional de 40% do FAT. (<http://mtps.gov.br/noticias/3375-micro-e-pequenas-empresas-terao-r-5-bi-do-fat-para-capital-de-giro>)

¹⁰² Os recursos do FAT e do BNDES disponibilizados pela nova linha do PROGER Urbano serão destinados às micro e pequenas empresas com faturamento bruto anual de até R\$ 3,6 milhões. O limite de financiamento com recursos dos depósitos especiais do FAT é de R\$ 200 mil por empresa, com prazo de pagamento de até 48 meses, 12 meses de carência e limite financiável de 100%. Os encargos destes financiamentos, operados pelo Banco do Brasil, serão estabelecidos pela TJLP, acrescidos de até 12% ao ano, valor abaixo das taxas de mercado. O financiamento com recursos do BNDES, operado pelos bancos públicos, deve ser pago em 36 meses, incluído o prazo de carência de até seis meses, com taxa de juros definida pela TJLP, mais 9,6% ao ano. (BRASIL, 2016a)

fat-para-capital-de-giro). Portanto, o PROGER continua sendo um dos principais programas de incentivo ao empreendedorismo do atual governo brasileiro, direcionando suas ações para o público jovem e estimulando concomitantemente o capital financeiro.

Além do PROGER, o empreendedorismo brasileiro também conta com o Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), instituído pela Lei nº 11.110, e que atende

[...] microempreendedores populares, formais e informais (com atividades produtivas de pequeno porte e faturamento anual de até R\$ 120 mil), com intuito de gerar trabalho e renda. Utiliza metodologia baseada no relacionamento direto com o empreendedor, por meio de um agente de crédito de uma instituição de microcrédito habilitada ao PNMPO. Esse agente de crédito faz um levantamento socioeconômico junto ao microempreendedor, avaliando o potencial do negócio bem como a necessidade do valor do financiamento e a capacidade de pagamento do tomador de crédito. (BRASIL, 2015b, p. 1).

As fontes de recursos disponibilizados pelo PNMPO são do FAT, acrescidos dos 2% dos depósitos compulsórios à vista junto ao Banco Central. Os recursos destinados às ações microempreendedoras são alocados nos bancos federais através de termos de depósitos especiais para esta finalidade. O Programa, além de financiar, incentiva e estimula palestras, seminários anuais e oficinas que discutam os desafios do microcrédito no país.

Manuel Dias, ex-ministro do Trabalho e Emprego, justifica a criação do PNMPO, ao dizer que “há trabalhadores que não têm o perfil para ocupar vagas disponíveis de emprego, mas que podem ser bem-sucedidos como empreendedores. Por isso, o MTE criou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), dirigido a esse público” (BRASIL, 2015a, p.1).

Conforme os dados do Portal Brasil,

No primeiro trimestre de 2015, o PNMPO apresentou uma expansão nominal de 5,90%, se comparado ao mesmo período do ano anterior. No total, o MTE disponibilizou na economia, pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), R\$ 2,5 bilhões. No mesmo período, ocorreu mais de 1,1 milhão de operações de microcrédito – com 1,1 milhão de clientes atendidos. (BRASIL, 2015a, p. 1)

O investimento no empreendedorismo é uma das formas de intervenção para o desemprego que, além de estimular as ocupações, aumenta a lucratividade dos bancos¹⁰³ com o incentivo ao sistema de crédito para o público popular. Com base na necessidade de ampliar a informação dos benefícios do empreendedorismo para o mercado financeiro e do trabalho, bem como sua adesão para o público desempregado, foi publicado pelo Portal Brasil, em 2015, o acordo entre o governo federal e o SEBRAE, incentivando o empreendedorismo, cuja parceria permitiu o treinamento de atendentes do SINE¹⁰⁴ para prestar informações relacionadas aos pequenos negócios.

Os trabalhadores que procuram os serviços do SINE recebem instruções e orientações para abrir seu próprio negócio. Conforme o Portal, este acordo é inédito e promovido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em parceria com a Secretaria de Micro e Pequena Empresa (SMPE) e o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e à Pequena Empresa (SEBRAE), o qual tem duração de três anos. O público-alvo desses programas são os trabalhadores atendidos em ações de intermediação de mão de obra, com o propósito de recolocar esses profissionais no mercado de trabalho.

Além do benefício da geração de renda e oportunidade de trabalho para as camadas de baixa renda, esses programas são adequados às necessidades do mercado e transformam o trabalhador em empreendedor e o desempregado em autônomo ou trabalhador por conta própria.

O incentivo ao empreendedorismo reafirma a disseminação do autoemprego (Pochmann, 1998) com vistas à abertura de pequenos negócios e de geração de emprego e renda e favorece a abertura de heterogêneas

¹⁰³ Os Bancos da Caixa e do Brasil estabelecem as diretrizes de financiamento para micro e pequenas empresas legalmente constituídas com faturamento bruto de até R\$ 1.200.000,00, com o objetivo de financiar projetos para geração de emprego e renda.

¹⁰⁴ Em junho de 2016, o Portal do MTEPS fez menção que o governo federal encaminhará ao Congresso Nacional um projeto de lei que tem como propósito a reestruturação do SINE. Tido tradicionalmente como instrumento que operacionaliza as ações do FAT, será reestruturado, e os recursos federais para estados e municípios serão destinados de forma automática e não mais por convênios, sendo periodicamente renovados. O SINE passará a ter uma gestão descentralizada e compartilhada, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Previdência Social, com a participação de governo, trabalhadores e empregadores. Caberão ao CODEFAT a regulamentação e a deliberação das ações.

inserções ocupacionais que intensificam a precarização do mercado de trabalho e o mascaramento do número de desempregados.

Como afirma Soares:

[...] trata-se da refuncionalização do trabalho informal, precário, sem garantias de direitos trabalhistas, desconsiderando a inviabilidade de existir formas de trabalho não subsumidas dos ditames do capital. Consistem, na verdade, em estratégias político-ideológicas que mistificam o real e objetivam exacerbar a extração do excedente e desmobilizar a organização da classe trabalhadora. (SOARES, 2010, p. 272).

A resposta ao desemprego, com políticas cada vez mais direcionadas ao trabalho por conta própria, legitima o trabalho precário sob o discurso da ampliação e promoção do trabalho em ocupações variadas, através de atividades autônomas.

No intuito de promover a colocação dos trabalhadores em atividades autônomas e produtivas, o Sistema Público de Emprego é redimensionado para atender às determinações do mercado flexível brasileiro. Desta forma, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), no uso de suas atribuições, estabelece regras para execução das ações integradas do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no âmbito do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e altera a Resolução nº 560, de 28 de novembro de 2007, fazendo vigor a Resolução nº 758, de 9 de março de 2016, em cujo art. 1º consta:

O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda é um conjunto de políticas públicas que busca maior efetividade na colocação dos trabalhadores na atividade produtiva, visando à inclusão social, nas cidades e no campo, via emprego, trabalho e renda, através de atividades autônomas, pequenos empreendimentos individuais ou coletivos. (BRASIL, 2016, p. 1).

Desse modo, o empreendedorismo e as atividades autônomas ainda são predominantes nas diretrizes do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, e reafirmam a abrangência de novas funções nas suas atribuições, pois os já existentes programas e políticas estabelecidas desde 1988 pela Convenção 168 da OIT integram-se às ações de “orientação profissional, certificação profissional, pesquisa e informações do trabalho, fomento de

atividades autônomas e empreendedoras, e outras funções definidas pelo CODEFAT que visem à inserção de trabalhadores no mercado de trabalho” (Ibid., p. 1).

Esta realidade só reafirma a direção tendencial dessas políticas de emprego: a resposta ao desemprego via trabalho instável. Como já mencionado, a atual forma de amenizar a pressão da superpopulação relativa é intensificar um processo de precarização do trabalho travestido de inclusão produtiva para os trabalhadores supérfluos. Nas palavras de Antunes (2007): “Estamos vivenciando, portanto, a erosão do trabalho contratado e regulamentado, dominante no século XX, e vendo sua substituição pelas diversas formas de ‘empreendedorismo’, ‘cooperativismo’, ‘trabalho voluntário’, ‘trabalho atípico’” (p.17).

Na perspectiva do empreendedorismo e do trabalho atípico, o discurso do Sistema Público de Emprego é integrar o emprego, trabalho e renda com vistas à equidade de inclusão dos trabalhadores, atendendo os grupos vulneráveis com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho. Para isso é estabelecida, também como princípio, a sustentabilidade financeira, a assegurar recursos adequados à viabilização do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, bem como à sua legalidade, definindo suas ações.

Para Soares:

[...] é inegável que as atuais políticas de emprego e renda estejam voltadas para soluções locais e condições precárias de inserção – com o claro objetivo de repolitizar os trabalhadores para distorcer sua consciência política de militante a voluntário de trabalhador a empreendedor –, com a finalidade de “humanizar” as relações de exploração e de destruir a identidade de classe e suas conquistas históricas. (SOARES, 2010, p. 289).

A OIT, ao considerar as dificuldades da “imperfeição da natureza” do mercado de trabalho – pela via da não produção do trabalho digno, dificuldades em políticas salariais eficazes e as disparidades entre o homem e a mulher em seus trabalhos, entre outros –, reconhece que o desemprego de longa duração e o aumento da informalidade são duas tendências difíceis de ser revertidas; por isso, persiste no esforço da manutenção e criação de novos empregos que não necessariamente estão no campo da formalidade.

A OIT lançou um documento intitulado *Para Superar a Crise: Pacto Mundial para o Emprego*¹⁰⁵ na 98ª Conferência Internacional, em 2009, para a América Latina e Caribe, com o objetivo de enfrentar a crise econômica e de emprego com políticas que estejam alinhadas ao Programa de Trabalho Decente da OIT.

Através da união entre os governos e da organização de trabalhadores e empregadores, o documento propõe medidas para manter as pessoas em seus trabalhos, apoiar os empregadores em seus investimentos e impulsionar a geração e recuperação dos empregos articulados aos sistemas de proteção social, especialmente para pessoas vulneráveis e conforme as particularidades de cada país.

Com o argumento que as empresas e os empregos estão desaparecendo, o *Pacto Mundial para o Emprego* prioriza a necessidade de manter o trabalho e seus direitos na direção do trabalho digno; para isso, destaca algumas questões que devem ser objeto de intervenção dos governos da América Latina e Caribe, como: respeitar os direitos dos trabalhadores, valorizar as empresas sustentáveis, facilitar a mobilidade profissional e o acesso ao mercado de pessoas sem emprego, reforçar os serviços públicos de emprego e outras instituições para o mercado de trabalho, aplicar programas de formação profissional e aquisição de competências empresariais no estímulo de empregos dependentes e remunerados, investir na melhoria de qualificação profissional, reconhecer a contribuição das pequenas e médias empresas na criação de empregos onde haja a possibilidade de crédito para o desenvolvimento da empresa, reconhecer as cooperativas como fonte de trabalho e utilizar dispositivos públicos de garantia de emprego para o trabalho temporário.

Assim, ao lado do argumento da valorização dos direitos dos trabalhadores, é expressivo o incentivo a um tipo de trabalho que esteja condicionado ao mercado de trabalho flexibilizado através do estímulo aos empregos dependentes e remunerados, no reconhecimento da necessidade do

¹⁰⁵ A OIT estabeleceu a Conferência 98 para tratar de questões que englobam a discussão sobre o argumento da crise do emprego, visando a agenda do Trabalho Decente e a Declaração sobre a Justiça Social. Para maiores informações das medidas levantadas pelo documento, recorrer à fonte: http://www.oit.org.pe/1/wp-content/uploads/2009/12/OIT_Pacto_Mundial_PORT_web.pdf

desenvolvimento das pequenas e médias empresas e do investimento em cooperativas¹⁰⁶, sob o rótulo da promoção ao emprego. Esta realidade faz parte do processo de desestruturação do mercado de trabalho, iniciado nos anos 1990.

As prioridades do *Pacto Mundial para o Emprego* através da manutenção do trabalho e a permanência dos direitos são, a nosso ver, esvaziadas pela realidade contraditória do capitalismo diante do incentivo às diferentes formas de precarização do trabalho.

Estas medidas que foram levantadas em âmbito internacional são mantidas e redefinidas na agenda do governo brasileiro, conforme as necessidades do mercado. Conforme Borges (2007), o conjunto de transformações reconfigurou o mercado de trabalho brasileiro, tais como: “a baixa proporção de vínculos protegidos, a predominância de trabalho mal remunerado na estrutura ocupacional, a instabilidade dos vínculos [...]” (BORGES, 2007, p. 85).

Nesta perspectiva, como garante Antunes (2007),

[...] pode-se constatar uma nítida ampliação de modalidades de trabalho mais desregulamentadas, distantes da legislação trabalhista, gerando uma massa de trabalhadores que passam da condição de assalariados com carteira para trabalhadores sem carteira assinada.

Contraditoriamente, o discurso da proteção do trabalho continua central no direcionamento das políticas de emprego brasileiras. Através da parceria do SINE, do FAT, do MTPS e de outras instituições públicas que estão direcionadas à proteção do trabalho, são estabelecidas ações e programas que dão notoriedade às políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil.

Com o propósito de aproximar as políticas de emprego da sociedade brasileira e atender um maior número de trabalhadores de variados perfis, foi instituído em 2011 o portal *Mais Emprego* do MTPS. O Portal é um sistema informativo que integra ações e políticas de emprego, trabalho e renda para o

¹⁰⁶ Para Antunes: “Hoje, contraditoriamente, os capitais vêm criando falsas cooperativas, como forma de precarizar ainda mais os direitos do trabalho. As ‘cooperativas’ patronais têm, então, sentido contrário ao projeto original das cooperativas dos trabalhadores, uma vez que elas são verdadeiros empreendimentos para destruir direitos e aumentar ainda mais as condições de precarização da classe trabalhadora” (2007, p. 17).

melhor desempenho dos trabalhadores no mercado de trabalho, estabelecendo – além de outras atribuições – uma relação entre empregadores e trabalhadores.

Para o empregador, este recurso é uma ferramenta que possibilita o envio de requerimento de seguro-desemprego, a disponibilização de vagas de emprego, a verificação do currículo de trabalhadores, o envio de demandas de qualificação etc. Para os trabalhadores, são disponibilizadas “políticas e ações de emprego que se propõem a auxiliá-los na busca ou na preservação do trabalho decente, com qualidade e garantias trabalhistas e previdenciárias”, bem como na verificação de oportunidades de vagas de emprego, cursos de qualificação ofertados, informações sobre o benefício abono salarial e a consulta e o cadastramento de ocupações pela Classificação Brasileira de Ocupações.

Os programas e ações que legitimam e direcionam as políticas de emprego integradas pelo MTPS, além do PROGER e do PNMPO, são:

a) *Abono Salarial*: assegura o valor de um salário mínimo anual aos trabalhadores que recebem em média até dois salários mínimos de remuneração mensal de empregadores que contribuem para o programa de integração social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – cadastrado há pelo menos cinco anos;

b) *Carteira de trabalho*: documento que reproduz a vida funcional do trabalhador e garante o acesso a alguns dos principais direitos trabalhistas, como o seguro-desemprego, benefícios previdenciários e FGTS;

c) *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)*: identifica os trabalhadores com direitos ao recebimento do abono salarial e tem como objetivo o suprimento das necessidades de controle da atividade trabalhista no país. Uma de suas funções é o provimento de dados para a elaboração de estatísticas e a disponibilidade de informações do mercado de trabalho;

d) *Cadastro Geral de Empregos e Desempregados (CAGED)*;

e) *Intermediação de mão de obra*;

f) *Política de qualificação profissional*;

g) *Programa de Proteção ao Emprego (PPE)*;

h) *Programa de Seguro-Desemprego*;

i) *Comissão Brasileira de Ocupação (CBO)*.

Esses programas e ações são instrumentos de acesso do trabalhador às políticas de emprego, trabalho e renda. No caso do RAIS, do CAGED e da CBO, são as principais fontes de dados que estruturam e definem a direção dessas políticas, conforme o material coletado sobre a identificação do número de desempregados, das diferentes formas de emprego e de ocupação, do nível de qualificação etc.

Ao identificar os programas e ações das políticas de emprego administrados pelo MTPS, percebe-se que o direcionamento para responder ao desemprego e promover a inserção dos trabalhadores no mercado dá-se ainda pela via da formação/qualificação profissional. O incentivo à formação inicial e continuada é orientado e estabelecido em parceria entre os Ministérios do Trabalho e da Educação, que promovem cursos profissionalizantes e estabelecem critérios para o seguro-desemprego, definidos pelo Decreto nº 7.721, de abril de 2012. A parceria entre os dois Ministérios apresenta-se como uma nova estratégia no âmbito das políticas de emprego, trabalho e renda.

Desde 2004, com o Decreto nº 5.063, estabelece-se como uma das áreas de competência do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a formação e o desenvolvimento profissional. Sob este direcionamento, o investimento na formação tem sido um dos critérios firmados nos programas das políticas ativas e passivas de emprego para o retorno ou a garantia do primeiro emprego, no caso dos jovens.

Conforme Dedecca (1998), a questão da qualificação profissional tem ganhado destaque e se tornado objeto de programas específicos financiados pelo FAT e incluídos no SINE.

O governo implementou o novo Plano Nacional de Qualificação (PNQ), com o intuito de realizar mudanças na política de trabalho e renda:

O novo PNQ tem como objetivo contribuir para a promoção e a integração das políticas, articuladas para as ações de qualificação social e profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação, promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação. (WENDHAUSEN, 2009, p. 498).

Conforme o documento da Análise das Políticas e Programas Sociais no Brasil da OIT, o PNQ, em 2004, dá sequência à política pública de qualificação e segue diretrizes que possam garantir a profissionalização dos brasileiros, como sua formação integral, aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda para reduzir níveis de desemprego, elevação da escolaridade mediante políticas de educação, promoção da inclusão social, redução da pobreza, aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, aumento da probabilidade de sobrevivência, entre outros.

Este direcionamento na efetivação das políticas de emprego indica a associação do desemprego aos problemas de qualificação profissional, seja no aspecto do trabalho formal, seja na forma do empreendedorismo, como é o caso do PNMPO, que investe na formação empreendedora dos interessados, com o propósito de valorizar as capacidades humanas e aumentar as possibilidades de produção. Nesta perspectiva, podemos citar Adam Smith: “Nenhum homem, porém, deve apenas viver do negócio; deve ainda ter as qualificações necessárias para o saber efetuar” (SMITH, 1979. p. 93).

Nesta direção do desenvolvimento das capacidades humanas para o desenvolvimento econômico, destacam-se os argumentos de Amartya Sen ao considerar o investimento do capital humano e capacidade humana¹⁰⁷ como expressões da liberdade:

Na análise econômica contemporânea, a ênfase passou, em grande medida, de ver a acumulação de capital primordialmente em termos físicos a vê-la como um processo no qual a qualidade produtiva dos seres humanos tem uma participação integral. Por exemplo, por meio de educação, aprendizado e especialização, as pessoas podem tornar-se muito mais produtivas ao longo do tempo, e isso contribui enormemente para o processo de expansão econômica. (SEN, 2010, p. 372).

¹⁰⁷ Conforme Amartya Sen, “[...] a literatura sobre capital humano tende a concentrar-se na atuação dos seres humanos para aumentar as possibilidades de produção. A perspectiva da capacidade humana, por sua vez, concentra-se no potencial – liberdade subjetiva – das pessoas para levar a vida que elas têm razão para valorizar e para melhorar as escolhas reais que elas possuem. Essas duas perspectivas não podem deixar de estar relacionadas, uma vez que ambas se ocupam do papel dos seres humanos e, em particular, dos potenciais efetivos que eles realizam e adquirem” (SEN, 2010, p. 372).

Na perspectiva do capital humano e da capacidade humana, Sen considera “[...] que a educação torna uma pessoa mais eficiente na produção de mercadorias” (Ibid., p. 373). Para ele, a qualificação através da educação vai além da produção de mercadorias, pois “os benefícios da educação excedem seu papel como capital humano na produção de mercadorias”. Afirma ainda que a expansão das capacidades tem um papel importante para a mudança social: “De fato, o papel dos seres humanos, mesmo como instrumentos de mudança, pode ir muito além da produção econômica (para a qual comumente aponta a perspectiva do ‘capital humano’) e incluir o desenvolvimento social e político” (Ibid., p. 376).

Adam Smith, em *A Riqueza das Nações*, já havia ressaltado o papel da educação no campo do trabalho, ao identificar a relação entre as desigualdades nos empregos e o papel da qualificação e da educação para as profissões:

Um homem educado à custa de muito tempo e trabalho para qualquer desses empregos em que se requer uma extraordinária habilidade e destreza pode ser comparado a uma dessas máquinas caras; o trabalho que aprende a efetuar e que será pago por salários mais altos do que os dos empregos vulgares deverá repor toda a despesa de sua educação de uma forma que corresponda pelo menos aos lucros normais de um capital igualmente valioso. (SMITH, 1979, p. 84).

Nesta perspectiva, o trabalhador qualificado é valorizado no mercado e melhora seus salários. Apesar da importância da promoção à qualificação profissional, não se pode perder de vista que a qualificação profissional não é o determinante para o emprego, pois até mesmo trabalhadores altamente qualificados não estão imunes às contradições do capitalismo. Como observa Queirós: “[...] o trabalho assalariado estável e protegido começa a ser encarado como ‘bem raro’ ou mesmo como privilégio” (2012, p. 235).

O desemprego tornou-se hoje uma das contradições do capitalismo que desmobilizam qualquer tipo de solidariedade de classe; estas políticas de emprego podem favorecer ainda mais esta contradição, pois ao passo que os trabalhadores buscam sua qualificação em nome das novas demandas de

trabalho através de atividades flexíveis e adaptadas à lógica do capitalismo, forma-se um grande exército de trabalhadores desempregados, restando a opção do cadastro de linhas de crédito fornecido pelos programas de geração de renda do atual governo.

Assim, nas palavras de Soares,

[...] essas políticas pretendem consensualizar que a causa do desemprego deve-se à falta de empregabilidade de capacitação dos trabalhadores e não porque há um percentual de desempregados inerentes e funcional ao desenvolvimento capitalista (2010, p. 283).

A adaptação do trabalho, mediante as novas respostas ao desemprego, possibilita às empresas ou às indústrias maiores resultados de produtividade, pois os trabalhadores precisam permanecer nos seus empregos enquanto os que estão fora buscam uma qualificação para ingressar na nova concorrência, aceitando qualquer tipo de vínculo e salário:

[...] o apelo que é feito aos trabalhadores – empregados e, sobretudo, desempregados – é o de uma “procura ativa” de oportunidades de “alargamento e diversificação de competências”, no sentido de uma ampliação das possibilidades de manutenção ou regresso ao universo do trabalho assalariado ou, talvez melhor ainda, numa época em que o trabalho assalariado parece cada vez “menos disponível” e cada vez “menos seguro”, de “criação do próprio emprego”. (SOARES, 2010, p. 239).

Portanto, a saída do desemprego ou a disseminação do trabalho produtivo e decente – como recomenda a OIT – via qualificação profissional é uma das bases que estruturam as políticas de emprego desde o seu surgimento. No final da década de 1990, Beatriz Azevedo (1998) identificou no âmbito internacional os esforços dos países para “redimensionar, redefinir e reorientar a oferta de serviços de treinamento e reciclagem profissional, como parte importante de suas políticas públicas de emprego” (AZEVEDO, 1998, p. 261).

No caso brasileiro, como já mencionado, o atual governo investe na qualificação profissional e em cursos profissionalizantes para promover a

inclusão produtiva dos brasileiros em situação de extrema pobreza¹⁰⁸. De acordo com o Portal Brasil, para o orçamento de 2016 foi aprovado pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao trabalhador (CODEFAT) a liberação de R\$ 607 milhões destinados à qualificação profissional. Deste valor serão destinados ao Programa Nacional de Qualificação Profissional (PNQ) R\$ 437 milhões, e outros R\$ 180 milhões via Universidade do Trabalhador¹⁰⁹.

No que se refere à inclusão produtiva, o atual governo reuniu programas de qualificação e a intermediação de mão de obra para promover a inserção no mercado de trabalho por meio do trabalho formal e do empreendedorismo.

Um dos destaques da inclusão produtiva é a oferta de cursos profissionalizantes inseridos no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). O Programa do MEC, sancionado pela Lei nº 12.513/2011, destina suas ações aos jovens estudantes do ensino médio da rede pública ou privada, na condição de bolsista e trabalhadores beneficiários de programas de transferência de renda, e visa a expansão, interiorização e democratização de ofertas em cursos técnicos e profissionais de nível médio para trabalhadores, bem como cursos de formação continuada.

O governo brasileiro também direcionou suas ações na reestruturação dos principais programas estruturadores das políticas de emprego, que são: a intermediação de mão de obra, a qualificação profissional e o seguro-desemprego. Estes programas são articulados entre si e integram em suas ações o PRONATEC na redefinição e ajustamento às novas modalidades de

¹⁰⁸ No caso do PRONATEC ampliaram-se as oportunidades “educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda. De 2011 a 2014, por meio do Pronatec, foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional, em mais de 4.300 municípios. Em 2015, foram 1,3 milhão de matrículas”. <http://portal.mec.gov.br/pronatec>.

¹⁰⁹ Conforme o Portal Brasil, “A Universidade do Trabalhador é uma das ações que o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) está implementando dentro do pacote de melhorias no órgão, que visa à modernidade de sua estrutura e a qualificação dos trabalhadores. A Universidade usará a Rede Nacional de Pesquisa (RNP) para oferecer cursos de qualificação a distância elaborados por universidades públicas federais, como a Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Os cursos a serem desenvolvidos na modalidade Qualificação a Distância deverão constar de projeto específico, aprovado pelo MTE, e, preferencialmente, estar alinhados à Classificação Brasileira de Ocupações e ao Guia de Cursos de Formação Inicial e Continuada, publicado pelo Ministério da Educação” <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/fat-destina-rs-607-milhoes-para-qualificacao-profissional>

inserção do trabalho e às novas demandas apresentadas pela economia brasileira.

Criada em 1975, a política pública de intermediação de mão de obra é um serviço prestado pelo Ministério do Trabalho. Sua especificidade é captar junto a empregadores vagas disponíveis no mercado para reduzir o tempo de espera, bem como informar e orientar os trabalhadores quanto à escolha do emprego; e para as empresas, informar sobre a disponibilidade de recursos humanos.

Portanto, a proposta desta política é promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, contribuindo para a obtenção de emprego, o trabalho decente, a participação em processos de geração de trabalho e renda, a inclusão social, a redução da pobreza, o combate à discriminação e a diminuição da vulnerabilidade social.

Na direção de mudanças que comportem as necessidades do atual momento histórico, o benefício de seguro-desemprego é integrado à política de intermediação de mão de obra e qualificação profissional, a partir da Lei nº 7.998/1990. Conforme o Portal do MTPS, tem por objetivo – além de prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta – auxiliar na manutenção e busca de emprego, promovendo ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

O seguro-desemprego, previsto na Constituição de 1946, foi introduzido no Brasil no ano de 1986 por intermédio do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, sendo regulamentado pelo Decreto nº 92.608, de 30 de abril de 1986. Para Azevedo (1998), no âmbito mundial, o seguro-desemprego constitui o mais antigo instrumento das políticas passivas de emprego (AZEVEDO, 1998), por se consolidar no segundo pós-guerra¹¹⁰, no interior dos estados de bem-estar social.

¹¹⁰ “Na verdade, o surgimento de esquemas compulsórios voltados para a proteção contra o desemprego involuntário, organizados pelo Estado, data do início deste século, com a implementação de um seguro-desemprego compulsório na Inglaterra em 1911, ao qual se seguiram experiências semelhantes em outros países europeus (como na Itália em 1919, na Áustria em 1920, na Alemanha, em 1927, e nos Estados Unidos em 1936)” (AZEVEDO, 1998, p. 16).

Após a Constituição de 1988, o benefício do seguro-desemprego foi inserido no Programa de Seguro-Desemprego. Apresenta mudanças estruturais ao redefinir e ampliar suas ações na entrada dos anos 2000. Assim, o seguro-desemprego adquire cinco modalidades:

1) Seguro-Desemprego Formal, instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, alterado pela Lei nº 8.900, de 30 de junho de 1994, e posteriormente pela Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015. Nesta modalidade, o trabalhador que foi desempregado de forma involuntária pela terceira vez, no período de dez anos, é encaminhado a cursos de formação inicial, ou continuada, ou de qualificação profissional. Atualmente, conforme o Portal Brasil, são 644 opções de cursos com carga horária mínima de 160 horas, nos quais a qualificação profissional será oferecida por escolas vinculadas ao PRONATEC. Em outras palavras, o direito ao benefício do seguro-desemprego está condicionado aos cursos de formação inicial e continuada e profissionalizante fornecidos pelo PRONATEC, com exigência de matrícula e frequência, conforme estabelece a Lei nº 12.513/2011.

2) Seguro-Desemprego Pescador Artesanal: é dirigido ao pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal, individual ou em regime de economia familiar, ainda que seja com o auxílio eventual de parceiros e que teve de interromper a pesca devido ao período de proibição da pesca para a preservação da espécie (defeso), fixado através de Instrumento Normativo publicado no Diário Oficial da União. Assim, o benefício será condicionado à interrupção da pesca para o pescador artesanal que exerce sua função de forma ininterrupta e tem cadastro de contribuição há pelo menos um ano, bem como não recebe nenhum tipo de benefício, seja de prestação continuada, seja auxílio-acidente etc.

3) Bolsa Qualificação: destinada a trabalhadores que tiveram seus contratos suspensos em decorrência de instabilidade financeira, conforme o acordo coletivo de trabalho. A Bolsa de Qualificação Profissional é o benefício instituído pela Medida Provisória nº 2.164-41, de 24 de agosto de 2001 (vigente em consonância com o art. 2º da emenda constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001). Apesar de ser considerada uma política passiva – no Programa de Seguro-Desemprego –, trata-se de uma política ativa, pois o beneficiário deve estar devidamente matriculado em curso ou programa de

qualificação profissional oferecido pelo empregador. A Bolsa Qualificação é uma medida que surge como alternativa à demissão do trabalhador formal, em momentos de retração da atividade econômica que, por razões conjunturais associadas ao ambiente macroeconômico ou motivações cíclicas e estruturais, causam impactos inevitáveis ao mercado de trabalho.

4) Seguro-Desemprego Empregado Doméstico: instituído pela Lei nº 10.208, de 23 de março de 2001, tem por finalidade prover assistência financeira temporária ao empregado doméstico dispensado sem justa causa. O valor de cada parcela é de um salário mínimo, e cada segurado recebe no máximo três parcelas. A condicionalidade para o benefício é ter trabalhado como empregado doméstico e ter contribuído pelo menos 15 meses nos últimos 24 meses, bem como estar inscrito como Empregado Doméstico da Previdência Social.

5) Seguro-Desemprego Trabalhador Resgatado: diz respeito ao auxílio temporário ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Dá direito a, no máximo, três parcelas no valor de um salário mínimo. As condicionalidades são: não estar recebendo nenhum benefício da Previdência Social, exceto auxílio-acidente e pensão por morte; Carteira de Trabalho e Previdência Social devidamente anotada pelo auditor fiscal do Ministério do Trabalho e Emprego; ou Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho – TRCT; ou documento emitido pela fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego que comprove a situação de ter sido resgatado da situação análoga à escravidão; comprovante de Inscrição de Contribuinte Individual ou cartão do PIS-PASEP.

Os argumentos expostos até aqui apresentam-se como novas tendências das políticas de emprego e renda brasileiras. Além da reestruturação desses principais programas, o governo lançou em 2015 o Programa de Proteção ao Emprego, que atende os trabalhadores formais em momentos de instabilidade econômica e cujas empresas são cadastradas.

Apesar do incentivo às diferentes formas de inserção no mercado de trabalho, o emprego formal ainda continua sendo uma das preocupações dos Organismos Internacionais e da sociedade, exigindo do governo brasileiro formas de intervenção que possam garantir a estabilidade no emprego ou o trabalho protegido.

Assim, com a instabilidade econômica e a dificuldade financeira que o país enfrenta na atual conjuntura, criou-se o Programa de Proteção ao Emprego com o objetivo de evitar demissões e reduzir custos no Seguro-Desemprego. As regras e procedimentos para a adesão e o funcionamento do Programa são instituídos pela Resolução nº 2, de 21 de julho de 2015, sancionada pela Lei nº 13.189/2015.

O PPE permite a redução da jornada de trabalho em até 30% de empresas que estejam enfrentando dificuldades financeiras, com diminuição proporcional nos rendimentos dos trabalhadores participantes do Programa. Em contrapartida, além de não serem demitidos, 50% da perda salarial desses empregados é ressarcida com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, sendo que o limite para essa compensação é de 65% do valor do maior benefício do seguro-desemprego. Além disso, as empresas reduzem seus custos e ao mesmo tempo conservam sua mão de obra qualificada e sua capacidade produtiva. O Governo também é beneficiado, uma vez que o Programa preserva a arrecadação fiscal. (BRASIL, 2016b. p.1)

O Programa de Proteção ao Emprego (PPE) auxilia os trabalhadores na preservação do emprego em momentos de retração da atividade econômica, favorece a recuperação econômico-financeira das empresas, sustenta a demanda agregada durante momentos de adversidade e estimula a produtividade do trabalho conforme informações do MTPS.

Segundo o Portal Brasil:

O Programa de Proteção ao Emprego (PPE) já transferiu mais de R\$ 157 milhões, para a manutenção de 58 mil empregos, com 104 termos de adesão publicados, atendendo a 84 empresas, com 53 termos de adesão concedidos em 2015 e 51 neste ano. (BRASIL, 2016c, p. 1).

Mediante a instabilidade econômica e a necessidade da permanência dos empregos, o MTPS informa que em menos de seis meses de vigência o Programa beneficiou 40.969 trabalhadores brasileiros.

Até 30 de dezembro, os recursos concedidos pelo Programa alcançaram R\$ 119,1 milhões, evitando demissões em 39 empresas de 12 setores produtivos. No total, 53 Termos de Adesão ao PPE foram deferidos pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Contudo, 24 são de filiais de

empresas cujas matrizes também participam do Programa. Há ainda outras 68 solicitações de participação no PPE tramitando no MTPS, sendo 63 de matrizes e cinco de filiais. Caso estes processos sejam aprovados, mais 12.476 trabalhadores serão incluídos no PPE, o que corresponde a mais R\$ 22,8 milhões em benefícios, totalizando R\$ 141,9 milhões em recursos e 53.445 trabalhadores. (BRASIL, 2016, p. 1)

Administrados pelo SINE e financiados pelo FAT, esses programas são redefinidos conforme as tendências de desestruturação e heterogeneidade do trabalho, intensificadas na entrada do século XXI. A atual tendência que expressa as políticas de emprego também conta com o processo de legitimação que caracteriza o cadastro de novas ocupações, como forma de amenizar as estatísticas do desemprego.

A legitimação de novas ocupações é estabelecida através da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). É considerada, pelo MTPS, um dos principais instrumentos de informações e redefinições de novas políticas de emprego, pois seus dados alimentam as bases estatísticas de trabalho e servem de subsídio e referência obrigatória para os diversos programas de políticas de emprego.

Uma de suas características é rastrear vagas, fornecer serviços de intermediação de mão de obra e planejamento de requalificações ocupacionais, por ser um documento legal que normatiza o reconhecimento, a nomeação e a codificação dos títulos e conteúdos das ocupações do mercado de trabalho.

É referência obrigatória dos registros administrativos que informam os diversos programas da política de trabalho do País. É ferramenta fundamental para as estatísticas de emprego-desemprego, para o estudo das taxas de natalidade e mortalidade das ocupações, para o planejamento das reconversões e requalificações ocupacionais, na elaboração de currículos, no planejamento da educação profissional, no rastreamento de vagas, dos serviços de intermediação de mão de obra. (HISTÓRICO da CBO, 2016, p. 1).

Estruturada em 1977, a CBO é resultado do convênio firmado entre o Brasil e a Organização Internacional do Trabalho, mediante Classificação Internacional Uniforme de Ocupações – CIUO de 1968, tendo como base o “Projeto de Planejamento de Recursos Humanos Bra/70/550”, decorrente do convênio entre o governo do Brasil e o Programa das Nações Unidas para

Desenvolvimento (PNUD), com a colaboração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

Foi instituída e elaborada sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com base legal nas portarias nº 3.654, de 24.11.1977, e nº 1.334, de 21 de dezembro de 1994. A portaria ministerial nº 397, de 9 de outubro de 2002, substituiu a portaria anterior, devido ao reconhecimento de que o mercado de trabalho brasileiro sofreu alterações e exige uma atualização da CBO.

A nova versão contém as ocupações no Brasil, organizadas e descritas por grupos que constituem um conjunto de ocupações similares que correspondem a um domínio amplo de trabalho, onde são disponibilizados à população. A nova estratégia do CBO é relevante para a integração das políticas públicas do MTE, principalmente para os programas de qualificação profissional e intermediação de mão de obra.

Mediante as mudanças e necessidades do mercado de trabalho, ocorreu o desenvolvimento de novas competências e o surgimento de novas ocupações no mercado. O conceito de ocupação modifica-se neste movimento histórico: “A antiga forma de classificação baseada em pequenas qualificações fixas está sendo substituída por sistemas mais versáteis, flexíveis e amplos”, onde diversas atividades profissionais podem ser classificadas sem diferenciação entre profissões regulamentadas e de livre exercício (BRASIL, 1994, p.1).

De acordo com o MTE:

Os trabalhadores sentem-se amparados e valorizados ao terem acesso a um documento, elaborado pelo governo, que identifica e reconhece seu ofício. As inclusões das ocupações na CBO têm gerado, tanto para categorias profissionais quanto para os trabalhadores, uma maior visibilidade, um sentimento de valorização e de inclusão social. A atualização da CBO ocorre em geral, anualmente, e tem como foco revisões de descrições com incorporação de ocupações e famílias ocupacionais que englobem todos os setores da atividade econômica e segmentos do mercado de trabalho, e não somente canalizados para algum setor específico. (BRASIL, 2016b, p. 1).

Com o discurso da eliminação da discriminação entre trabalhadores formais e informais e na intenção de promover a satisfação e o bem-estar do trabalhador, o Ministério do Trabalho e Emprego reconhece a existência de ocupações no mercado de trabalho.

Assim, o trabalhador e/ou o empregador pode consultar através da digitação do código ou descrição do CBO, bem como solicitar a tabela completa da CBO¹¹¹ e/ou solicitar a inclusão de código da CBO.

Consta do parágrafo único da atual Portaria do CBO:

Caberá à Coordenação de Identificação e Registro Profissional, por intermédio da Divisão da Classificação Brasileira de Ocupações, atualizar a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, procedendo às revisões técnicas necessárias, com base na experiência de seu uso. (BRASIL, 2002, p. 1).

Todas as informações e cadastros de novas ocupações são realizados através do *Portal Mais Emprego* do MTE.

O conjunto de políticas e ações apresentado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social informa o trabalhador sobre seus direitos enquanto trabalhador economicamente ativo, bem como aqueles ausentes por longo período do processo produtivo.

Como visto, a tendência – presente desde meados dos anos 1990 – das políticas de emprego, trabalho e renda é atender não somente o trabalhador típico assalariado, mas um público que ainda não foi inserido no mercado e trabalhadores desempregados há longo tempo.

Por isso, garante Moretto:

[...] essas políticas devem desempenhar novas funções, ou seja, abarcar as diferentes formas pelas quais se manifesta a precariedade no mercado de trabalho. Portanto, elas precisam estar integradas para atender às diversas necessidades colocadas pelas diferentes formas de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho e do perfil de cada um. Do mesmo modo, elas precisam estar articuladas entre si e também articular-se com outras políticas que estão no âmbito do trabalho (por exemplo, as normas regulamentadoras na área de saúde e segurança no trabalho) e as políticas de

¹¹¹ Para maiores informações, consultar o *site* do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) ou acessar <http://www.ocupacoes.com.br/tabela-completa-da-cbo>.

educação, as políticas sociais, entre outras. (MORETTO, 2010, p. 12).

Assim, na atual conjuntura, as políticas de emprego, trabalho e renda que pretendem *garantir* a sobrevivência dos trabalhadores através do desenvolvimento econômico e social, na direção da construção e legitimação de novas e antigas ocupações, têm seu fundamento no discurso do fim da discriminação em matéria de emprego e ocupação. A nosso ver, uma das expressões deste direcionamento é atender à manutenção do sistema e à reprodução da força de trabalho sob condições precárias de trabalho.

Assim, a política de emprego é redimensionada para uma política que possa abranger o trabalho e a renda como alternativas de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho. A renda, que antes era uma consequência do emprego/ocupação, torna-se uma das causas da sobrevivência do trabalhador, garantida pelos programas e ações assistenciais do governo federal.

As diferentes formas de inserção do mercado reafirmam a desproteção do trabalho, e o esforço pessoal ganha espaço no discurso das políticas de emprego. Neste atual momento histórico, as atuais políticas de geração de emprego “[...] configuram-se como um não direito e como um problema individual. Um ideário que legitima o caráter pontual, focalista e precário dessas políticas, que pretendem transformar desempregados em *empreendedores*” (SOARES, 2010, p. 272).

De acordo com Moretto:

na experiência recente, há a preocupação de implementação de políticas que não se restrinjam ao emprego assalariado, mas também fomentem outras formas de inserção no mercado de trabalho que não a relação de trabalho típica de uma sociedade capitalista, garantindo a possibilidade de inserção produtiva e a obtenção de renda aos desempregados com maiores dificuldades em obter um novo emprego. (MORETTO, 2010, p. 9).

Embora as políticas de emprego, trabalho e renda visem a garantia de um trabalho produtivo e a valorização do trabalho decente na inserção no mercado de trabalho, não mais se acham restritas à proteção do trabalhador

formal assalariado, pois se estendem aos trabalhadores que não conseguem esta inserção por via formal.

Uma grande parte dos programas e ações que compõem as políticas de emprego, trabalho e renda assume implicitamente em sua ideologia a defesa de contratos cada vez mais flexíveis, aliados às formas de desregulamentações de direitos trabalhistas, “[...] além, é claro, do empreendedorismo e da informalidade, acrescentando ser o caminho mais eficaz para estimular os índices de empregabilidade” (OLIVEIRA, 2012, p. 494).

Contraditoriamente, o caminho da construção das políticas de emprego do século XXI inviabiliza o discurso do trabalho decente da OIT, pois, a fim de atender à exigência cada vez de maior flexibilidade do mercado de trabalho, a saída para o problema do desemprego é a precarização do trabalho em detrimento da promoção ao emprego formal.

Como esclarece Oliveira:

Se o objetivo fosse a geração de emprego, bastaria a redução da jornada de trabalho, a redução da idade de aposentadoria, a permanência dos jovens na escola, a reorganização do trabalho, o que, de acordo com Marx (1988, p. 739), tornaria a população trabalhadora existente insuficiente para prosseguir com a produção na sua escala atual, representando o fim da exploração do trabalho e da extração da taxa de mais-valia, permitindo o resgate da concepção do trabalho como elemento de libertação e emancipação humana. (2012, p. 507).

Enquanto o desemprego é agravado, ainda se acham na pauta do dia estratégias que possam responder e garantir a redução do desemprego tanto nos países centrais quanto nos periféricos, seja na forma de ampliação de políticas voltadas para o trabalho, seja por meio de demandas que favoreçam o campo econômico e político.

Como uma das formas de atender a parte das reivindicações da classe trabalhadora e contraditoriamente assegurar a manutenção das necessidades flexíveis do mercado, as ações do Estado são predominantemente direcionadas ao investimento em políticas ativas de emprego por presumirem a garantia da promoção ao emprego. Estas políticas direcionam suas ações na qualificação dos trabalhadores desempregados, seja na formação inicial, seja na qualificação continuada.

O investimento cada vez maior em *novos* tipos de emprego que supõem a promoção do pleno emprego desistoriciza e mascara os reais interesses da acumulação capitalista, que se estruturam a partir do controle do capital sobre o trabalho, ao transformar o trabalhador em empreendedor ou colaborador da empresa, retirando da cena política a luta dos trabalhadores enquanto classe e antagonista estrutural do capital. Além disso, o argumento do pleno emprego não se sustenta, pela mesma razão que não existe capitalismo sem a exploração do trabalho assalariado.

O direcionamento das políticas de emprego revela seu caráter contraditório, pois segue a diretriz da proteção dos direitos dos trabalhadores ao propor a necessidade do trabalho decente e de livre escolha, ao passo que direciona suas ações no incentivo ao trabalho autônomo, por conta própria, sob o discurso da promoção de novos tipos de emprego que não necessariamente possuam vínculos formais.

Nesta perspectiva, entendemos que a necessidade da implementação destas políticas tem como foco manter sob controle a pressão que o desemprego e/ou a superpopulação relativa exerce sobre o conjunto dos trabalhadores, ao requerer do Estado uma redefinição de suas ações que possam legitimar a administração do desemprego com o incentivo e o investimento financeiro em atividades empreendedoras, com o consentimento dos trabalhadores.

Destarte, a atual conjuntura que expressa um trabalho cada vez mais desestruturado e heterogêneo revela o desemprego como um fenômeno de difícil administração, pondo como estratégia do Estado a legitimação de novos tipos de empregos que possam assegurar as demandas da flexibilização do mercado e garantir a manutenção da força de trabalho. As diferentes formas de inserções no mercado, expressas no trabalho empreendedor, por conta própria e autônomo, evidenciam a precarização do trabalho sob o rótulo de promoção ao emprego decente e de livre escolha, reafirmando, assim, o caráter antagônico do sistema.

Esta realidade denota a tendência das políticas de emprego, trabalho e renda do século XXI.

6 CONCLUSÃO

O desemprego, desde a grande indústria, na forma do exército industrial de reserva e/ou como subcategoria da superpopulação relativa, revelou-se como uma das alavancas da acumulação capitalista ao pressionar um grande contingente de massas humanas disponíveis a serem lançadas nos pontos decisivos da produção (MARX, 1984). Este fenômeno tornou-se a condição de existência do modo de produção capitalista.

A discussão dos elementos históricos do desemprego a partir da *Lei Geral* de Marx e da *Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra* de Engels permite constatar que a necessidade de controlar os números dos desempregados sempre esteve presente na intervenção do Estado – seja na sua forma violenta e repressora no processo de industrialização, seja na sua forma mais sistêmica e articulada aos parâmetros internacionais da OIT, com políticas direcionadas à sua redução, já na maturidade do capitalismo.

Portanto, o desemprego não pode ser visto como algo temporário, mas, contraditoriamente, é suscetível a mudanças que visam aliviar o problema sob a administração do Estado, pois atualmente sua severidade a nível mundial torna-se uma ameaça ao sistema, porquanto exerce uma pressão sobre a classe trabalhadora de forma tendencial. A intervenção sistemática do Estado através de políticas de emprego e programas de transferência de renda pode garantir temporariamente o controle da severidade dos altos índices de desemprego. Porém, não assegura integralmente o emprego das grandes massas mediante a própria dinâmica contraditória que rege o sistema do capital. Nessa perspectiva, o Estado atua como um complemento indispensável ao funcionamento do mercado, visando obter um nível considerável de emprego.

O desemprego em massa expressa o agravamento das contradições do sistema de reprodução sociometabólica do capital, a partir do seu processo de expansão, com o incremento e a intensificação da exploração do trabalho. Isso, de certa forma, assegurou ao sistema uma redução do investimento do capital variável em relação ao capital constante, desde a grande indústria, engrossando as fileiras da superpopulação relativa.

Esta realidade é cada vez mais expressiva com o investimento cada vez maior em tecnologias a serviço do lucro. Deste modo, o desemprego é um fenômeno presente e persistente em todas as fases da história do capitalismo, quer seja no período de ascendência histórica, quer seja no período de recessão econômica.

A problemática do desemprego na atualidade vem desencadeando uma instabilidade na reprodução da sociedade, tanto afetando o próprio sistema do capital – conduzindo de forma global a capacidade de desempregar uma grande massa de trabalhadores como forma de responder à crise, embora esta iniciativa leve a uma diminuição nos lucros –, como o trabalho, ao impulsionar o agravamento da miséria e o aumento das fileiras da superpopulação relativa, cada vez mais à mercê da caridade pública, nas formas de políticas sociais restritas e fragmentadas.

Esta realidade é revelada na exposição dos dados desta tese, ao explicitar os números do desemprego na realidade nacional e internacional, expondo a condição do emprego/desemprego e os efeitos e as consequências da atual crise do capitalismo.

Com a ativação da crise estrutural do capital, o desemprego, apesar de possuir um limite estrutural de expansão, atinge a totalidade da força de trabalho com proporções mundiais, adquirindo uma nova característica de difícil administração pelo Estado, pois uma coisa é o alívio das consequências do desemprego em um país particular; outra coisa bem diferente é responder a seus efeitos no âmbito mundial (Mészáros, 2002).

A nova fase do desemprego exigiu dos governos dos países atingidos pela crise mudanças em sua forma de gerir o mercado de trabalho, com legislações e políticas de emprego voltadas para a retomada da lucratividade econômica e suprir a manutenção da força de trabalho.

No período da recessão do capital, com os limites absolutos ativados pela crise estrutural do capital, o desemprego, além de sua característica de alavanca da acumulação capitalista, adquire uma nova forma – pois sua presença não está mais vinculada aos trabalhadores em setores da produção ainda em desenvolvimento, mas atinge a massa de trabalhadores, tanto na periferia do capitalismo quanto nos países mais desenvolvidos. Esta é uma realidade que aflige uma grande massa de trabalhadores.

A dinâmica de repulsão e atração dos trabalhadores nos setores produtivos depende da dinâmica de autoexpansão da reprodução do sistema do capital. Tal realidade está presente na atualidade, gerando conflitos econômicos, sociais e políticos, e podendo mobilizar mesmo que de forma fragmentada e pontual, lutas pela permanência no emprego ou por mais garantias trabalhistas. Esses conflitos sociais, segundo Mészáros (2002), minam a estabilidade social, podendo provocar revoltas nos trabalhadores, com os índices de desemprego cada vez mais crescentes, como vimos no desenvolvimento desta tese.

Hoje, as contradições estruturais do capitalismo estão se agravando, pois a produção destrutiva avança em proporções cada vez mais catastróficas, tanto para o capital – no que se refere às suas limitações a partir da crise estrutural –, quanto para a sobrevivência da humanidade, indo desde o desemprego crônico até a destruição do meio ambiente. Neste processo, a produção destrutiva tanto dissipa recursos humanos como materiais, alterando as relações de emprego e, em decorrência, há o acirramento dos problemas que hoje a humanidade enfrenta com o desemprego crônico.

No caso brasileiro, a realidade do desemprego não é diferente, e se expressa, sobretudo, nos anos de 1990, com as mudanças no mercado de trabalho sob a ideologia neoliberal.

A partir do século XXI, como uma das formas de administrar o desemprego, o governo brasileiro investiu massivamente em políticas ativas e passivas de emprego através das chamadas medidas anticíclicas, a fim de buscar estratégias para o desenvolvimento do país, viabilizando emprego e ocupações das mais variadas formas: seja via empreendedorismo, seja via trabalho por conta própria através de linhas de crédito e financiamentos, viabilizando o consumo em massa. Estas medidas foram integráveis a economia brasileira por ampliar o investimento nos setores privados, através de cursos profissionalizantes/técnicos além de garantir aos bancos estímulos para financiamentos e empréstimos da população.

Conforme Guimarães, o Brasil encontra-se numa posição diferenciada no tocante aos grandes desafios do mercado de trabalho na América Latina e Caribe, pois “[...] experimentou um período sustentado de crescimento econômico que produziu melhorias visíveis na criação de empregos e avanços

na cobertura da proteção social e na formalização dos postos de trabalho” (GUIMARÃES, 2012, p. 7). Com o título de novo desenvolvimentismo, o período de relativa estabilidade econômica e social do Brasil durou entre o período de 2003 e 2014, quando houve o retorno da inflação e o avanço do desemprego, contabilizando 11,4 milhões de pessoas desempregadas em 2016.

Não se pode negar que as medidas anticíclicas do governo com o investimento em políticas e programas voltados para o trabalho funcionaram como uma possibilidade de sobrevivência para muitos brasileiros, restabelecendo a tentativa de um novo consenso mediante o aumento das ocupações. Entretanto, estas políticas e programas até o momento não garantiram um eficaz programa universal para o trabalho na direção do trabalho formal, especificamente. Tampouco têm como objetivo emancipar os indivíduos com o trabalho decente, como defende a OIT. Pelo contrário, estas políticas disseminam o investimento no trabalho precário e atípico, com o incentivo ao trabalhador empreendedor e por conta própria, reforçando o discurso de promoção do emprego no indivíduo.

Para suprir as necessidades das mudanças do capitalismo contemporâneo com impactos no emprego de grandes massas de trabalhadores, uma das determinações da OIT para seus países membros – como é o caso brasileiro – foi o investimento em políticas de emprego, trabalho e renda, voltadas para a promoção do emprego e outras formas de emprego, a exemplo do trabalho por conta própria e do empreendedorismo.

Com base nesses argumentos, este trabalho teve como diretriz a discussão que fundamenta a necessidade de controle do desemprego no capitalismo e suas particularidades no Brasil, com o investimento em políticas de emprego, trabalho e renda, e sua tendência na legitimação de diferentes formas de trabalho precário e o estímulo ao setor privado como uma das alternativas para atenuar o desemprego.

O direcionamento e as ações dos programas e das políticas de emprego no Brasil permanecem com o discurso da qualificação como uma das saídas que garantem o emprego e a legitimação de variadas ocupações cadastradas inclusive pelo próprio trabalhador no portal do MTPS, visando à eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.

Outra característica que influencia a direção das políticas de emprego é a relação do Ministério do Trabalho e do Ministério da Educação através de incentivos a cursos profissionalizantes e formação profissional, como é o caso do PRONATEC. As mudanças para garantir a proteção do desempregado também estão presentes nas políticas passivas de emprego articuladas com as políticas ativas, mediante a nova condicionalidade ao benefício do seguro-desemprego, com estabelecimento de cursos profissionalizantes e de qualificações para os trabalhadores desempregados sem justa causa e para os trabalhadores que tiveram seus contratos suspensos pela eventualidade da retração econômica, com abrangência de proteção para os trabalhadores domésticos, pescadores artesanais e trabalhadores sob condições de trabalho escravo.

Apesar de a garantia do trabalho formal continuar sendo o centro das discussões em âmbito internacional, é tendencial o predomínio de setores de atividades informais. Sob esta direção, as políticas mantêm uma íntima articulação com as necessidades da acumulação capitalista, seja do ponto de vista econômico, transformando ex-trabalhadores assalariados e socialmente protegidos em trabalhadores autônomos, terceirizados ou produtores simples de mercadorias, integrados às atuais estratégias de gestão da produção; seja socializando ideologias formadoras de cultura política que supõem a possibilidade, no capitalismo, de trabalhadores sem patrão, empreendedores e donos de seus próprios negócios, como meio de alcançar melhores condições de vida e de trabalho.

As inserções dos trabalhadores em vínculos precários e/ou sem nenhum tipo de regulação não se apresenta como algo novo na história do desenvolvimento capitalista. Marx, ao tratar dos trabalhadores da indústria nas diferentes formas de existência da superpopulação relativa, deixa claro que uma de suas categorias, denominada de estagnada, “[...] constitui parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação completamente irregular” (MARX, 1984, p. 208). Para o autor, a superpopulação relativa na sua forma estagnada constitui um reservatório inesgotável de força de trabalho disponível ao capital, cuja condição de vida está abaixo do nível médio da classe trabalhadora. Por esta razão, os trabalhadores inseridos de forma irregular no processo de produção se submetem a qualquer tipo de trabalho e salário.

Na atual conjuntura, ganha predominância um *novo* tipo de emprego, caracterizado pelo trabalho informal ou pelo não vínculo empregatício, que se expressa de forma diferenciada da época de Marx, pois este tipo de trabalho irregular ou precário não se restringe ao trabalho nas indústrias e não se expressa como algo ocasional ou eventual, mas como uma dimensão tendencialmente predominante nas relações de trabalho.

Apesar de a OIT reconhecer como uma das expressões da precarização o emprego atípico involuntário¹¹², tem como uma de suas ações o apoio e o incentivo às *novas* formas do trabalho precário, com a violação dos direitos fundamentais do trabalho e o incentivo ao trabalho por conta própria. Estas formas de gerir o mercado de trabalho amenizam a pressão do desemprego clássico ao direcionar suas estratégias no estímulo ao trabalho precário, reafirmando a superpopulação relativa na contemporaneidade.

De forma geral, o discurso dos programas e ações que caracterizam e dão legitimidade às políticas de emprego se expressam de forma contraditória, pois, de um lado, preconizam o trabalho de livre escolha, digno e decente na direção da proteção dos direitos dos trabalhadores; do outro, ao considerar a necessidade flexível do mercado de trabalho, colocam como uma das alternativas outras formas de emprego distanciadas do emprego clássico, com o discurso da eliminação das diferenças entre ocupação e emprego.

A nosso ver, esta contradição reafirma um dos antagonismos iminentes ao capitalismo: a necessidade de exercer o controle do capital sobre o trabalho e garantir a sobrevivência dos trabalhadores mediante sua resistência, mesmo que para isso grandes massas de homens e mulheres tenham seus direitos reduzidos ou eliminados pelo atual momento histórico.

Não podemos deixar de mencionar que a garantia ao direito do trabalho no capitalismo se expressa de forma fetichizada¹¹³ e que a *lei geral da acumulação capitalista*, que criou a superpopulação relativa, impede a livre

¹¹² Conforme o Guia para a Formulação de Políticas Nacionais de Emprego da OIT, são consideradas formas atípicas de emprego: “[...] os contratos a termo e os contratos temporários, o trabalho a tempo parcial, o trabalho pontual (*on call*), o trabalho a domicílio, o teletrabalho e até mesmo algumas categorias de trabalhadores independentes” (GUIA PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS NACIONAIS DE EMPREGO, 2013, p. 11).

¹¹³ Para esclarecimento, basta um estudo sobre o *segredo* do caráter fetichista da mercadoria, no capítulo I de *O capital*, de Marx (1983).

escolha de emprego sob condições justas, decentes e favoráveis ao trabalhador. Como Marx já demonstrou nos *Manuscritos Econômicos Filosóficos* de 1844 e em o *Capital*, o ato do trabalho humano, que é o fundamento do ser humano, ao se metamorfosear em trabalho explorado, assalariado, torna-se *forçado* sob o capitalismo. O trabalhador, portanto, não se afirma no trabalho,

[...] mas nega a si mesmo, não se sente bem, mas infeliz, não desenvolve livremente as energias físicas e mentais, mas esgota-se fisicamente e arruína o espírito. Por conseguinte, o trabalhador só se sente em si fora do trabalho, enquanto no trabalho se sente fora de si. Assim, o seu trabalho não é voluntário, mas imposto: é *trabalho forçado*. (MARX, 2006, p. 114).

Assim, o trabalhador se vê expropriado de sua humanidade e se vê transformado em coisa, ao vender sua força de trabalho, pois a sua formação humana está voltada para o trabalho alienado. Esta realidade expressa o que há de mais desumano na forma como se estrutura este tipo de sociabilidade em que tudo se torna mercadoria para satisfação das *necessidades* dos homens, ou, melhor dizendo, para a satisfação da reprodução do metabolismo social do capitalismo.

As políticas de emprego, ao legitimar as diferentes inserções dos trabalhadores no mercado, através da intensa precarização do trabalho, suavizam a pressão que a superpopulação relativa exerce para a classe trabalhadora. Pois, como já foi evidenciado por Marx em o *Capital*, o que perturba a ação livre da lei da oferta e da procura é a solidariedade entre empregados e desempregados:

[...] os trabalhadores desvendam o segredo de como pode acontecer que, [...] na medida em que a força produtiva de seu trabalho cresce, até mesmo sua função de meio de valorização do capital se torna cada vez mais precária para eles; assim descobrem que o grau de intensidade da concorrência entre eles depende inteiramente da pressão da superpopulação relativa [...]” (MARX, 1984, p. 206).

Constata-se a necessidade de manter sob controle a pressão que exerce a superpopulação relativa pelo Estado. Portanto, a tensão entre os interesses de classes persiste no capitalismo contemporâneo, exigindo do Estado formas de enfrentamento que possam garantir a reprodução da força de

trabalho e a manutenção da reprodução do domínio do sistema do capital. A forma atual de controlar a pressão desta superpopulação relativa dá-se mediante as políticas de emprego, trabalho e renda, com a desestruturação do mercado de trabalho.

Assim, o principal instrumento de controle do desemprego revela-se o principal motivador da precarização do trabalho, ao promover a disseminação de outras formas de emprego para além da formalidade e dos direitos trabalhistas.

O estabelecimento do emprego não depende do investimento destas políticas, mas daquilo que Marx esclarece sobre a lei da oferta e da procura: “Quanto aos limites do valor do trabalho, sua fixação efetiva depende sempre da oferta e da procura, ou seja, depende da procura de trabalho por parte do capitalista e da oferta de trabalho pelos operários” (MARX, 2008, p. 137-138).

A instabilidade nos empregos revela que os problemas econômicos do capital “[...] são tão difíceis, que a proposta de remediá-los por meio da ‘racionalidade econômica’ do desemprego em massa não consegue nem mesmo arranhar a superfície do problema” (MÉSZÁROS, 2002, p. 332). Por isso, Mandel argumenta: “Todos os terríveis problemas continuarão insolúveis enquanto o controle das forças produtivas não for arrancado das mãos do capital” (MANDEL, 1982, p. 410).

No prefácio à edição inglesa de *O Capital* de Marx, Engels faz uma observação pertinente que ainda se mostra desafiadora no presente século:

O almejado período de prosperidade reluta em voltar; toda vez que acreditamos divisar os sintomas que o anunciam, ele desaparece novamente no ar. Entrementes, cada novo inverno recoloca a questão: “O que fazer com os desempregados?”. Enquanto se avoluma, a cada ano, o número de desempregados, não há ninguém para responder a essa pergunta; e quase podemos calcular o momento em que os desempregados vão perder a paciência e tomar o seu destino em suas próprias mãos. (ENGELS, 1886 apud MARX, 1983, p. 33).

Desta maneira, é no horizonte das lutas de classe que devem ser reconstruídas as propostas de enfrentamento ao desemprego e a todas as outras formas que precarizam o trabalho mediante a flexibilidade do mercado, bem como a reafirmação do trabalho com direitos e o resgate desafiador da

consolidação da emancipação política, tendo em vista que até mesmo questões parciais “[...] implicam a necessidade de desafiar o *sistema do capital como tal*” (MÉSZÁROS, 2002, p. 95, grifo do autor).

Esta realidade coloca, para a humanidade, a urgência da luta dos trabalhadores na concretização do trabalho livre das amarras do controle do capital. Diversamente do que é defendido como trabalho decente e de livre escolha, incorporado nos princípios das políticas de emprego, trabalho e renda sob os moldes neoliberais, na atual conjuntura brasileira e do mundo.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica Maria Torres. As políticas públicas de emprego e renda no Brasil: do “nacional-desenvolvimento” ao “nacional-emprego”. In: **Trabalho e seguridade social percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2010, p.117-137.

ALVES, Geovani. Nova ofensiva do capital, crise do sindicalismo e as perspectivas do trabalho: o Brasil nos anos noventa. In: **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 1996.

AMADEO, Edward J. A teoria geral de Keynes 50 anos depois: o que resta? In: **John. M. Keynes: cinquenta anos da teoria geral**. Rio de Janeiro, IPEA, 1992(PNPE).

AMARAL, Angela. Qualificação, sociedade civil e desidentidade de classe: os desafios para o sindicalismo. **Revista Outubro**, n 5, 2001. p. 29-45.

ANDERSON. P. Balanço do Neoliberalismo. In: **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANTUNES, R. A era da informatização e a época da informalização: riqueza e miséria do trabalho no Brasil. In: _____. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 15-25.

_____. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização**. Org. Graça Druck; Tânia Franco. São Paulo: Boitempo. 2007. p. 13-22.

_____. **Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. Anotações sobre o capitalismo recente e a reestruturação produtiva no Brasil. In: ANTUNES, R; SILVA, M. A. M. (Orgs.). **O avesso do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 13-24.

_____. A nova morfologia do trabalho e suas principais tendências. In: _____ (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 13-27.

ANTUNES, Ricardo; SILVA, Maria A. M. Apresentação. In: **O Averso do trabalho**. São Paulo: Expressão popular, 2010. p. 9-12.

AZEVEDO, Beatriz. Políticas públicas de geração de emprego no Brasil: limites e possibilidades. In: OLIVEIRA, M. A. de (Org.) **Reforma do Estado: políticas de emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1998. p.125-168.

_____. **Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira**. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho, 1998a.

BARBOSA, Rosângela N. de C. Economia solidária: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. In: _____. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 2006. p. 90-129.

BEHRING, E. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS, 2009.

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez. 2008. (Biblioteca Básica de Serviço Social; 2).

BERRINGER, Tatiana. A tese do imperialismo brasileiro em questão. **Crítica Marxista**, n. 36, p. 115-128, 2013.

BIHR, Alain. **Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise**. São Paulo: Boitempo, 1999

BOSCHETTI, I. S. América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento? In: SALVADOR, E. et al. (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 31-58.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BRAGA, R. **A política do precariado**: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRAZ, M. O governo Lula e o projeto ético-político do Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 78, p. 48-68, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 66.499, de 27 de abril de 1970**: promulga a Convenção nº 122 sobre Política de Emprego. Disponível em: <http://www.filologia.org.br/vcnlf/anais%20v/civ8_01.htm>. Acesso em: 26/04/2016

BRASIL. Presidência. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Decreto nº 7.721, de abril de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7721.htm>. Acesso em: 26/04/2016.

BRASIL. Presidência. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Lei nº 11.110. 25 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/l11110.htm>. Acesso em: 26/04/2016.

BRASIL. Presidência. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Decreto nº 8.479, 6 de junho de 2015, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8479.htm>. Acesso em: 28/04/2016

BRASIL. Instituto de Pesquisa . **Desemprego e desigualdade no Brasil metropolitano**. N. 76. 2011.

BRASIL. Ministério do trabalho e previdência social. **[Portal MTE]** . Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/portal-mte/rais/>>. Acesso em: 20/05/2016a.

BRASIL. Ministério do trabalho e previdência social. Fundo de amparo ao trabalhador. **Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)**. Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-aco-es-2/classificacao-brasileira-de-ocupacoes/>>. Acesso em: 20/05/2016b.

BRASIL. Ministério do trabalho e previdência social. **O que é PROGER**. Brasília, [2015].

BRASIL. Ministério do trabalho e previdência social. **Micro e pequenas empresas terão R\$5 bi do FAT para capital de giro**. Brasília, 2016a. Disponível em: < <http://mtps.gov.br/noticias/3375-micro-e-pequenas-empresas-terao-r-5-bi-do-fat-para-capital-de-giro>>. Acesso em: 20/05/2016.

BRASIL. Ministério do trabalho e previdência social. Fundo de amparo ao trabalhador. **Programa de Proteção do Emprego (PPE)**. Brasília, 2016b. Disponível em: < <http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/programa-de-protecao-do-emprego-ppe/>>. Acesso em: 20/05/2016

BRASIL. Ministério do trabalho e previdência social. **PPE já alcança mais de 40 mil trabalhadores brasileiros**. Disponível em: < <http://portalfat.mte.gov.br/ppe-ja-alcanca-mais-de-40-mil-trabalhadores-brasileiros/>>. Acesso em: 28/05/2016

BRASIL. **Governo facilita renovação do adesões ao Programa de Proteção ao Emprego**. Brasília, 2016c. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/05/governo-facilita-renovacao-de-adesoes-ao-programa-de-protecao-ao-emprego>>. Acesso em: 28/05/2016

BRASIL. **Acordo do governo como Sebrae estimula empreendedorismo**. Brasília, 2015a. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/06/acordo-do-governo-com-sebrae-estimula-empreendedorismo>>. Acesso em: 02/06/2016.

BRASIL. Ministério do trabalho e emprego. **Características do emprego formal**: RAIS 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. Portaria nº 1.334, de 21 de dezembro de 1994. **Diário Oficial [da] União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1994. Seção 1, p. 20388. Disponível em: <http://www.filologia.org.br/vcnlf/anais%20v/civ8_01.htm>. Acesso em: 28/05/2016.

BRASIL. Ministério do trabalho e emprego. Portaria nº 397, de 09 de outubro de 2002. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/legislacao.jsf>>. Acesso em: 26/05/2016.

BRASIL. Ministério do trabalho e emprego. **Resolução n. 59, de 25 de março de 1994**. Disponível em: < http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BEA66AC9720DF/r_19940325_59.pdf>. Acesso em: 26/05/2016.

BRASIL. Ministério do trabalho e emprego. Secretaria de políticas públicas de emprego. **Resolução nº 560, de 28 de novembro de 2007**. Disponível em: <

http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BEA66AC9720DF/r_19940325_59.pdf>. Acesso em: 26/05/2016.

BRASIL. Ministério do trabalho e emprego. Secretaria de políticas públicas de emprego. **Resolução nº 758, de 9 de março de 2016**. Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/Res758.pdf>>. Acesso em: 26/05/2016.

CALLINICOS, Alex. Decifrando a crise global. **Margem de esquerda**: ensaios marxistas. São Paulo: Boitempo. 2011. (16)

CARVALHO, Fernando. Cardin de. Keynes e o Brasil. **Econ.Soc.**, v. 17, n. esp., p. 569-574, 2008.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo**: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. **Economista do Dieese avalia crise e defende regulação do sistema financeiro**. Disponível em: <<http://cut.org.br/noticias/economista-do-dieese-avalia-crise-e-defende-regulacao-do-sistema-financeiro-9ffd/>>. Acesso em: 02/03/2016.

CHICK, Victória. A teoria geral de Keynes 50 anos depois: o que resta? In: **John. M. Keynes**: cinquenta anos da teoria geral. Rio de Janeiro: IPEA, 1992. (PNPE).

COSTA, G. M.; SOUZA, R. In: ENCONTRO INTERNACIONAL “CIVILIZAÇÃO OU BARBÁRIE”, 3., 2010, Portugal. Maceió: EDUFAL. 2013. p. 11-45.

DESEMPREGO dobra em países desenvolvidos em 5 anos... Disponível em: <<http://economia.terra.com.br/desemprego-dobra-em-paises-desenvolvidos-em-5-anos-diz-ocde,421051d4f50d4410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>>. Acesso em: 08/07/2015.

DESEMPREGO global cresce e já atinge mais de 200 milhões de pessoas. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/desemprego-global-cresce-e-ja-atinge-mais-de-200-milhoes-de-pessoas-9833.html>>. Acesso em: 20/10/2015.

DESEMPREGO cresce e chega a 6,2% em março. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2015/04/28/desemprego-cresce-e-chega-a-62-em-marco.htm>>. Acesso em: 20/10/2015.

DECLARAÇÃO da OIT sobre a Justiça social para uma Globalização Equitativa. [S. l.: s. n.], 2008.

DEDECCA, Claudio Salvadori. O sistema público de emprego e a estratégia de desenvolvimento. In: **Emprego, trabalho e políticas públicas**. MACAMBIRA JÚNIOR; CARLEIAL, Liana Maria da Frota (Orgs.). Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Boletim de Conjuntura**, n. 02, mar., 2015a. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2015/boletimConjuntura002.pdf>>. Acesso em: 20/10/2016.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Boletim de conjuntura**, n. 3, maio 2015b. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2015/boletimConjuntura003.pdf>>. Acesso em: 20/10/2016

DRUCK, Graça. A precarização social do trabalho no Brasil. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

ENGELS. F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

FURTADO. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

FERNANDES, Florestan. **Marx, Engels, Lenin: historia em processo**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

PREITE SOBRINHO, Wanderley. **Lei da terceirização é a maior derrota popular desde o golpe de 64**. Disponível em:

<<http://www.cartacapital.com.br/economia/lei-da-terceirizacao-e-a-maior-derrota-popular-desde-o-golpe-de-64-2867.html>>. Acesso em: 10/09/2015.

Friedman, Milton. Capitalismo e liberdade. In: **Os economistas**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. In: **(neo)desenvolvimentismo e política social. Serviço Social e Sociedade**. n. 112. São Paulo: Cortez, p. 637-672, 2012a.

_____. Redução da desigualdade da renda no governo Lula: análise comparativa. In: BEHRING, E. et al (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 13-30.

_____. **Desenvolvimento às avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

GUIA PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS NACIONAIS DE EMPREGO. Organização Internacional do Trabalho. Departamento de Políticas de Emprego. - Genebra: OIT, 2013. Disponível e: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_214960.pdf>. Acesso em: 15/7/2016.

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. **Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação durante a segunda metade da década de 2000**. Brasília: OIT, 2012.

HAYEK, F. A. **Direito, legislação e liberdade: uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. São Paulo: Visão, 1985.

_____. **A arrogância fatal: os erros do socialismo**. São Paulo: ORTIZ, 1995.

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

_____. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HENRIQUE, Wilnês. Crise econômica e ajuste social no Brasil. In: OLIVEIRA, M. A. de (Org.) **Reforma do Estado: políticas de emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1998.

HILFERDING, R. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova cultural, 1985.

HISTÓRIO da CBO. Disponível em: < <http://www.ocupacoes.com.br/historico-da-cbo>>. Acesso em: 28/05/2016.

HUSSON, Michel. O Capitalismo rumo a uma regulação caótica. **Outubro**, n. 19, p.11-38, 2011.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangentes pela pesquisa**. Brasília, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. **Mercado de trabalho, conjuntura e análise**, N. 54, fev. 2013

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. **Relatório Nacional de Acompanhamento**: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Brasília, 2014.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

_____. Inflação e deflação. IN: **Os pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

KLAGSBRUNN. V. H. Uma leitura crítica dos conceitos de mundialização do capital e de regime de acumulação com predominância financeira. **Crítica marxista**, n. 27, p.27-46, 2008.

LENIN, V. I. N. **O estado e a revolução**. São Paulo: Expressão Popular. 2010.

LESSA; Sérgio e TONET, Ivo. **Introdução à Filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

_____. **Capital e estado de bem-estar**: o caráter de classe das políticas públicas. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

MANDEL, Mandel. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MANDEL, E. **A crise do capital**: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ensaio, 1990.

MANZANO S. **Economia política para trabalhadores**. São Paulo: Caderno ICP, 2013. (2)

MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MATTOSO, Jorge. **O Brasil desempregado**: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1996.

MARINI, Ruy Mauro. O Ciclo na economia dependente. In: FERREIRA, C; OSORIO, J.; LUCE, M. (Orgs.) **Padrão de reprodução do capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, K. **O Capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

_____. **O Capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

_____. **O capital**. Vol. III. Tomo 2, São Paulo: Abril Cultural, 1985.

_____. **Miséria da filosofia**: resposta à filosofia da miséria, do sr. Proudhon. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

_____. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARQUES, Ana P. **Trajectórias quebradas**: a vivência do desemprego de longa duração. Porto: Profedições, 2009.

MAZZEO, Antônio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia bruguesa. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1989.

MELLO, Guilherme. **Boletim de conjuntura**, Brasília, ano 3, n. 269, 2015

MÉSZAROS, István. **Para além do capital: Rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. Desemprego e precarização: um grande desafio para a esquerda. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil I**. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **O desafio o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009

_____. **Estrutura social e formas de consciência II: a dialética da estrutura e da história**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MORETTO, Amilton Jose. **Políticas de emprego e sua contribuição à redução da informalidade e discriminação no mercado de trabalho brasileiro: a experiência recente**; 1 v. Brasília: OIT, 2010. (Trabalho Decente no Brasil; Documento de trabalho; 1).

MOTA, Ana Elizabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, CFESS, 2009.

_____. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Crise, desenvolvimentismo e tendências das políticas sociais no Brasil e na América Latina. **Configurações**, v. 10, p. 29-41, 2012.

MOTAÑO, C; DURIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Cortez. 2010. (Biblioteca Básica de Serviço Social; 5).

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Análise das políticas e programas sociais no Brasil**: Programa IPEC América do Sul. Brasília, 2004. (Documentos de Trabajo, 182)

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Organização do Serviço de emprego**: convenção n. 88. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/458>>. Acesso em: 02/05/2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Discriminação em matéria de emprego e ocupação**: convenção n. 111. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/472#_ftnref1>. Acesso em: 16/07/2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Política de emprego**: convenção n. 122. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/479>>. Acesso em: 02/05/2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Relativa à promoção do emprego e proteção contra o desemprego**: convenção n. 168. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/479>>. Acesso em: 02/05/2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **[Página inicial]**. Disponível em: <www.oitbrasil.org.br>. Acesso em: 21/11/2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Para superar a crise**: um pacto Mundial para o emprego. Brasília, 2009.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Para superar a crise**: um pacto Mundial para o emprego. Peru: Publicação do Escritório do Escritório Regional. 2009.

OLIVEIRA, Ednéia A. de. A política de emprego no Brasil: o caminho da flexinsegurança. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 495- 508, 2012.

PAULO NETTO, José. Transformações Societárias e Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 50, p. 87-132 , 1996.

_____; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca Básica de Serviço Social).

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2007a.

_____. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Crise do capital e consequências societárias. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.111, p. 413-429, 2012.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Fundação Perseu Abramo. **FDA nota de conjuntura**: abril 2015. Disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/content/fpa-nota-de-conjuntura-abril-2015>. Acesso em:

PASTORE, José. Os gestores do emprego. In: **Painel**: políticas de emprego. [S. l.: s. n., 20--].

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social**: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2009.

POCHMANN, Marcio. As políticas de geração de emprego no Brasil. IN: **Reforma do Estado**: políticas de emprego no Brasil. Campinas: UNICAMP, 1998.

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

_____. Desempregados do Brasil. In: **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. Rumos da Política do trabalho no Brasil. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Cortez; São Luís: FAPEMA, 2008. P. 23-40.

_____. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil. 2013.

Programa do Governo. **Coligação Lula presidente: um Brasil para todos**. 2002. Disponível em: <
<http://novo.fpabramo.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em:
20/10/2015.

QUEIRÓS, João. Dinâmicas recentes do desemprego e evolução das respostas à crise no Vale do Ave. IN: **Ao cair do pano: sobre a formação do cotidiano num contexto (des) industrializado do Vale do Ave**. PEREIRA, Virgílio (Org.). Ed. Afrontamento. 2012

RAMOS, C. A. **Texto para discussão N ° 471: Notas Sobre Políticas de Emprego**. Brasília: IPEA, 1997.

RAMOS, Carlos Alberto. Auge e decadência das políticas de emprego no Brasil. In: MACAMBIRA JÚNIOR, Liana Maria de Frota Carleial. (Orgs). **Emprego, trabalho e políticas públicas**. Fortaleza: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, Banco do Nordeste do Brasil. 2009.

REINECHE, Regis. Qualidade de emprego e emprego atípico no Brasil. In: Anne Caroline Posthuma (Org.). **Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade**. Brasília: OIT, MTE; São Paulo: 34, 1999.

RELATÓRIO global sobre os salários 2010/11: Políticas salariais em tempo de crise. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2010.

REVISTA VEJA. São Paulo: Abril, 2016. Ed. 2481, a. 49, n. 23, 08/06/ 2016.

REVISTA EXAME. São Paulo: Abril, 2016. Ed.1114, a. 50, n. 10, 25/05/2016.

RIFKIN. Jeremy. **O fim dos empregos o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a revolução da força global de trabalho**. Tradução de Ruth Gabriela Banh. São Paulo: Editora Afiliada, 1995.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. **Lula e Dilma: 10 anos de governo pós-neoliberais no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013.

SANTOS; A. A reforma trabalhista e sindical do governo Lula: de volta aos parâmetros neoliberais. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 81, p.40-57, 2005.

SANTOS NETO, Artur Bispo dos. **Capital e trabalho na formação econômica do Brasil**. São Paulo: Instituto Lukács. 2015.

SILVA M. O. S. e; YASBEC. M. C. Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo: tema e conteúdo do livro. In: **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2008.

SOARES, Marcela. As políticas de geração de emprego e renda no Brasil: o arcaico reatualizado. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). **Capitalismo em crise: política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Crise e capital, IN: **Crítica Marxista nº 29**. São Paulo: Fundação Editora Unesp. 2009.

SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e Serviço Social: diferentes concepções e compromissos políticos**. São Paulo: Cortez, 2013.

SMITH, Adan. **Os pensadores**. São Paulo: Abril cultural, 1979.

TAVARES, M. A.; SOARES, M. A.T. O trabalho em pauta. **Em pauta: teoria social e realidade contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 1993.

TEIXEIRA. F. J. S. O neoliberalismo em debate. In: **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 1996

TEIXEIRA, **Sistema publico de emprego**: caminhos, descaminhos... novas esperanças? Fortaleza: [s. n.], 2005 (não tenho mais referencias sobre)

TEIXEIRA; Teixeira; FREDERICO, Celso. **Marx no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009

WENDHAUSEN; E. Políticas de trabalho, emprego e renda: uma análise das propostas dos governos FHC e Lula. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 99, 498-517, 2009.

VASAPOLLO, Luciano. O trabalho atípico e a precariedade: elementos estratégico determinantes do capital no paradigma pós-fordista. In: ANTUNES; R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, p.45-58, 2006.

VEJA. **Chegamos ao fundo do posso?** São Paulo: Abril, 2016. Ed. 2481, a. 49, n. 23, p. 70-72- , 8 jun. 2016.