

O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O OBJETIVO CONSTITUCIONAL DA BUSCA DO PLENO EMPREGO¹

DEMOCRATIC STATE OF LAW AND THE CONSTITUTIONAL COMMITMENT OF FULL EMPLOYMENT

Mauricio Godinho Delgado²

Luiz Gustavo de Souza Alves³

Meilliane Pinheiro Vilar Lima⁴

¹ Previamente publicado na *Revista Magister de Direito do Trabalho*, ano XVIII, nº 106, p. 5-31. Porto Alegre: Magister, 2022.

² Doutor em Filosofia do Direito (UFMG) e Mestre em Ciência Política (UFMG). Professor Titular do Mestrado em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas do UDF – Centro Universitário. Ministro do Tribunal Superior do Trabalho desde novembro de 2007 e Magistrado do Trabalho desde novembro de 1989. Advogado inscrito na OAB-MG até novembro de 1989. Autor de livros e artigos em suas áreas de especialização.

³ Mestrando em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas do UDF – Centro Universitário. Juiz do Trabalho Substituto do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região.

⁴ Mestranda em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas do UDF – Centro Universitário. Pós - Graduada em Direito do Trabalho e Previdenciário - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, PUC Minas; Advogada trabalhista.

RESUMO

O presente artigo visa estudar o conceito constitucional de Estado Democrático de Direito, vigente na Constituição do Brasil de 1988, e o objetivo constitucional da busca do pleno emprego na economia e na sociedade. Partirá do exame desse conceito constitucional e em que medida ele afeta também as instituições da sociedade civil, inclusive o sistema econômico e o seu mercado de trabalho. Em seguida, fará estudo comparativo da presença do emprego nas economias capitalistas mais importantes, a par da presença do trabalho desregulado também nessas mesmas economias internacionais. A seguir, realizará estudo comparativo similar com respeito à realidade do Brasil, especialmente no período contemporâneo das duas últimas décadas. Por fim, irá procurar responder à indagação se, no País, o objetivo constitucional da busca do pleno emprego e correspondente combate ao desemprego se mostram efetivamente cumpridos, ou não.

PALAVRAS-CHAVE

Estado Democrático de Direito – Sociedade civil e mercado de trabalho – Emprego e Desemprego.

SUMÁRIO

Introdução. 1. Estado Democrático de Direito: conceito constitucional. 2. Democratização da sociedade civil como parte integrante do conceito de Estado Democrático de Direito: implicações na realidade do trabalho e do emprego. 3. O Estado Democrático de Direito e o objetivo constitucional da busca do pleno emprego: o descumprimento reiterado no Brasil contemporâneo (2016-2021). Conclusão. Referências.

REFERÊNCIA: DELGADO, Mauricio Godinho; ALVES, Luiz Gustavo de Souza; LIMA, Meilliane Pinheiro Vilar. O Estado Democrático de Direito e o objetivo constitucional da busca do pleno emprego. *Res Severa Verum Gaudium*, v. 7, n. 1, Porto Alegre, p. 60-88, dez. 2022.

INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende analisar o conceito constitucional do Estado Democrático de Direito incorporado pela Constituição de 1988 no Brasil e de que maneira ele se correlaciona com o objetivo constitucional da busca do pleno emprego na sociedade e economia brasileiras.

Para tanto, irá se debruçar sobre o conceito constitucional do Estado Democrático de Direito, sua estruturação histórica no interior do constitucionalismo ocidental, com o tripé conceitual peculiar que o distingue em face dos paradigmas precedentes.

Assentada a relevância e a amplitude do conceito de Estado Democrático de Direito, o texto passará à análise da democratização da sociedade civil como parte integrante desse conceito, com as notáveis implicações que isso ocasiona no estudo da realidade do trabalho e

ABSTRACT

This article aims to study the constitutional concept of the Democratic State of Law, in force in the 1988 Constitution of Brazil, and the constitutional objective of seeking full employment in the economy and society. It will start from an examination of this constitutional concept and to what extent it also affects civil society institutions, including the economic system and its labor market. It will then carry out a comparative study of the presence of employment in the most important capitalist economies, alongside the presence of deregulated work in these same international economies. Next, it will carry out a similar comparative study with respect to the reality of Brazil, especially in the contemporary period of the last two decades. Finally, it will seek to answer the question whether, in the country, the constitutional objective of seeking full employment and the corresponding fight against unemployment are effectively fulfilled, or not.

KEYWORDS

Democratic State of Law – Civil society and the labor market – Employment and Unemployment.

do emprego na economia e na sociedade, inclusive com as políticas públicas que lhe são direcionadas.

Examinados os aspectos jurídico-constitucionais incidentes, o artigo passará ao estudo dos dados descritivos da presença do emprego no capitalismo e da importância que se percebe no que tange às políticas públicas arquitetadas para o combate ao desemprego na seara socioeconômica.

Chegando à realidade brasileira contemporânea, o artigo demonstra em que medida o País tem cumprido (ou não), nos últimos anos, a matriz constitucional do Estado Democrático de Direito e, em especial, o objetivo da Constituição de 1988 de redução das desigualdades regionais e sociais e de combate incessante ao desemprego.

Arquitetado em três itens dirigidos ao exame de sua pesquisa e reflexões, a par da Introdução e Considerações Finais, o artigo combina a análise teórica jurídica, particularmente constitucional, com o minucioso estudo comparativo de dados estatísticos nacionais e internacionais, a fim de melhor atingir os seus desafios e propósitos analíticos.

1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: CONCEITO CONSTITUCIONAL

O Estado Democrático de Direito se consolidou, a partir da segunda metade do século XX, como a mais avançada fórmula de gestão da sociedade política e da sociedade civil elaborada pelas teorias política e jurídica, inclusive o Direito Constitucional, no mundo ocidental. O referido modelo foi concebido na Europa Ocidental após o fim da Segunda Guerra Mundial, quando, pela via da tragédia humana, fizeram-se presentes as condições necessárias para a formação de um razoável consenso entre parte significativa das forças envolvidas no conflito mundial voltado para o avanço qualitativo na composição das tensões existentes entre os valores da liberdade e da igualdade, entre o Estado de Direito e a democracia.

A elaboração e divulgação da Declaração Relativa aos Fins e Objetivos da Organização Internacional do Trabalho (Declaração de Filadélfia), em 1944, a instituição da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e a elaboração e divulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, foram parte relevante desse consenso histórico então ocorrido.

Esse razoável consenso, evidentemente, foi interpretado de modo distinto nos distintos países, em função de suas peculiaridades e determinações internas. Entretanto, em parte significativa dos países europeus ocidentais – em especial os situados no centro e no

norte da Europa – é que esse modelo arquitetou-se e se desenvolveu da maneira mais plena, consistente e sofisticada, tendo como fulcro não apenas os novos documentos constitucionais ali instituídos depois da Segunda Grande Guerra, como também uma firme decisão política desses países e de suas sociedades de, realmente, ali instaurarem um Estado de Bem-Estar Social, com real caráter democrático e inclusivo, e com larga diversidade de direitos sociais efetivados de modo crescente e amplo.

Esse nicho do constitucionalismo ocidental, hoje denominado Constitucionalismo Humanista e Social, foi construído e aperfeiçoado a partir das Constituições da França (1946), Itália, (1947) e Alemanha (1949), correspondendo, no plano político, institucional, econômico e social, ao Welfare State instalado em parte do ocidente da Europa. Ele é que deu origem ao conceito de Estado Democrático de Direito (ou Estado de Direito Democrático), recebendo aperfeiçoamentos, tempos depois, pela Constituição de Portugal (1976) e da Espanha (1978). Consagrou-se, nesse quadro, como o terceiro marco do constitucionalismo ocidental.⁵

Passando-se o foco para o conceito de Estado Democrático de Direito, considerada essa matriz constitucional europeia subsequente à Segunda Grande Guerra, a pessoa humana e a sua dignidade passam a ser o valor fundamental de toda ordem jurídica. Para esse conceito jurídico, as constituições devem estar visceralmente comprometidas com a efetiva concretização da tutela das liberdades e dos direitos e garantias fundamentais políticos, sociais e individuais, como fórmula para se viabilizar o pleno desenvolvimento das potencialidades de todo ser humano e de se promover o bem-estar individual e social e a própria paz mundial.

Esse terceiro paradigma do constitucionalismo ocidental representou a consolidação da derrocada do Estado Liberal de Direito, oriundo das revoluções liberais burguesas do século XVIII, além da superação qualitativa do Estado Social de Direito, implementado pioneiramente pela Constituição do México de 1917 e pela Constituição de Weimar, na Alemanha, em 1919. No Brasil, esse terceiro paradigma constitucionalista introduziu-se apenas com a Constituição de 1988.

Conforme enuncia o art. 1º, caput, da Constituição Federal de 1988, a República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito. São inúmeras as características e as dimensões axiológicas presentes em nosso Texto Máximo que autorizam

⁵ A respeito, conferir, entre outros, DELGADO, Mauricio Godinho. Estado Democrático de Direito, Constituição Federal de 1988 e Direito do Trabalho. Em: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e Direitos Fundamentais* – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 33-50. Sobre o constitucionalismo ocidental e o conteúdo das constituições, consultar, entre outros, SARLET, Ingo. Estrutura, funções e conteúdo das constituições. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo : Saraiva, 2015. Consultar também SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

concluir que o Brasil se alinhou firmemente ao Constitucionalismo Humanista e Social oriundo da Europa ocidental, seguindo a linha das constituições da França (1946), da Itália (1947), da Alemanha (1949), de Portugal (1976) e da Espanha (1978). Isso fica claro, ilustrativamente, a começar pelos fundamentos da República expressos nos incisos I a IV do art. 1º da Constituição de 1988, a exemplo da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e do pluralismo político.

O ponto cardeal de reflexão para construção dessa nova ordem foi a democracia – mas não aquela ideia acanhada norte-americana e europeia de antes da Segunda Grande Guerra, com o seu sentido restrito de igualdade de direitos políticos, concentrada no tema do sufrágio universal e da representação política. Aspirava-se, no pós-guerra, a uma nova concepção de democracia, que pudesse assegurar ao cidadão uma multiplicidade articulada de direitos, um regime “[...] capaz, ao mesmo tempo, de contrapor-se ao totalitarismo e de resolver os problemas deixados abertos pelo liberalismo do século XIX.”⁶

As ideias giravam em torno de uma noção de democracia para além de sua dimensão político-procedimental – que remete à igualdade formal entre os cidadãos e ao direito de participação política. Buscava-se reforçar e aperfeiçoar o vínculo entre democracia e igualdade substancial e expandi-lo para todo âmbito da vida associada.

Essa redefinição da democracia foi trabalhada a partir da ideia de um regime inclusivo e participativo, juridicamente estruturado em torno de uma sofisticada interação entre o princípio da liberdade e as dimensões do princípio da igualdade, em que o ser humano e a sua dignidade figuram no centro do ordenamento, sendo a ele assegurados, de forma universal, todos os direitos e garantias necessárias para o desenvolvimento livre, pleno e harmônico de suas potencialidades. Nesse novo regime inclusivo e democrático, desponta uma sagaz interligação entre as liberdades individuais e políticas e os direitos e liberdades sociais – interpretados e concretizados de uma maneira bastante ampla, muito além do simples Estado Social de Direito –, juntamente com a presença dos direitos metaindividuais (a exemplo do direito ao meio ambiente saudável, à paz, ao patrimônio comum da humanidade), em uma verdadeira simbiose entre a cidadania política, civil, social e econômica.

Apenas a título ilustrativo, no que concerne à supracitada complexa interação entre a liberdade e as dimensões da igualdade, com a requintada interligação entre os direitos e liberdades sociais e individuais, vale destacar alguns preceitos e princípios do nosso ordenamento jurídico. Apontem-se, por exemplo, o inciso IV do art. 1º e o caput do artigo 170

⁶ COSTA, Pietro. *Poucos, Muitos, Todos*: lições de história da democracia. Curitiba: Editora UFPR, 2012, p. 281.

da CRFB/88, que trazem, lado a lado, como fundamento da República e da Ordem Econômica, “[...] os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”; a função socioambiental da propriedade (artigos 5º, XXII e XXIII; 170, III; 186; e 225 da CRFB/88); a elevação das condições de pactuação nas relações assimétricas (como na seara trabalhista e consumerista), mediante intervenção do Estado nos contratos, com um patamar mínimo civilizatório de direitos (art. 7º CRFB/88, por exemplo); o princípio da sociabilidade, da eticidade e da função social nos contratos civis; as políticas públicas de inclusão social, a exemplo das ações afirmativas; o princípio da não discriminação negativa não só no âmbito da relação Estado-indivíduo, mas também na sociedade civil (por exemplo, art. 3º e 7º, XXX a XXXIV, da CRFB/88); a ordem social fundada no primado do trabalho e com o objetivo de bem-estar e justiça social (art. 193); a seguridade social (art. 194 e seguintes); a equidade e progressividade tributária (art. 145, § 1º); o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos (art. 225, caput, da CRFB/88); etc.

Assim, a democracia – em estreita ligação com a dignidade da pessoa humana e com os direitos fundamentais –, passa a ser concebida como um fenômeno multidimensional, conformador da sociedade política e da sociedade civil, com caráter inclusivo e participativo, a se desenvolver e atuar, em diferentes graus, no plano político, institucional, social, econômico e cultural. É nesse sentido a esclarecedora síntese do fenômeno democrático contemporâneo elaborada por Mauricio Godinho Delgado:

Democracia, enquanto método e institucionalização de gestão da sociedade política e da sociedade civil, baseada ela na garantia firme das liberdades públicas, liberdades sociais e liberdades individuais, com participação ampla das diversas camadas da população, sem restrições decorrentes de sua riqueza e poder pessoais, dotada de mecanismos institucionalizados de inclusão e de participação dos setores sociais destituídos de poder e de riqueza, é fenômeno que despontou na História apenas a partir da segunda metade do século XIX na Europa Ocidental.⁷

Nesse contexto, tornando-se alicerce fundamental da estrutura e da dinâmica funcional do Estado e da sociedade, a democracia ganha sua dimensão constitucional e forma, junto com os direitos fundamentais, a espinha dorsal do Estado Democrático de Direito. Tem-se, portanto, a democracia como um princípio estruturante do atual paradigma constitucional, identificado e garantido a partir dos seguintes aspectos, conforme a brilhante síntese formulada por Ingo Wolfgang Sarlet, com base no magistério de Marcelo Cattoni:

⁷ DELGADO, Mauricio Godinho. Estado Democrático de Direito, Constituição Federal de 1988 e Direito do Trabalho. Em: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e Direitos Fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 33-48.

[O] princípio da democracia constitucional garante-se especialmente (mas não exclusivamente) pelo seguinte: a) pelo reconhecimento do direito fundamental de oposição e pelos direitos políticos das minorias; b) por meio das diversas formas de participação e representação política dos diversos setores da sociedade; c) pelos mecanismos participativos e representativos de fiscalização e controle do poder; d) por meio da garantia de direitos processuais de participação nos processos coletivos de deliberação; e) pelo reconhecimento de identidades coletivas sociais e culturais; f) por meio de políticas de reconhecimento e ações afirmativas inclusivas e compensatórias de desigualdades fáticas. Tal elenco poderia ser acrescido (sem com isso esgotar as possibilidades) do reconhecimento e garantia de direitos fundamentais, com destaque para as liberdades de expressão, reunião, manifestação e associação, ademais de um conjunto de direitos sociais que asseguram a capacidade para a liberdade.⁸

Em relação aos direitos fundamentais no paradigma do Estado Democrático de Direito, esses se consubstanciam em fundamento e condição de legitimidade do ordenamento, estando positivados em normas constitucionais rígidas com força normativa (na Constituição brasileira de 1988 possuem a qualificação de cláusulas pétreas – art. 60, § 4º, inciso IV). Passam a conformar toda a concepção de liberdade enquanto autonomia da vontade individual e coletiva no âmbito da sociedade política e da sociedade civil (eficácia horizontal dos direitos fundamentais)⁹.

No tocante ao poder público, essa situação implica duplo efeito, um de caráter negativo, em que o Estado, vinculado à observância das liberdades, deve se abster de interferências arbitrárias na esfera privada, e outro de sentido positivo (dimensão objetiva dos direitos fundamentais), que impõe a estruturação de um aparato estatal capaz de garantir a todos o gozo das liberdades políticas, sociais, individuais e coletivas, bem como a elaboração de políticas públicas voltadas à concretização dos direitos fundamentais em todas as suas dimensões. Assim, dentro do atual paradigma constitucional, o Estado se converte também em um agente de transformação social.

Essa sinergia entre os direitos fundamentais e a democracia trouxe expressivas consequências. A democracia se desloca de sua tradicional concepção formal/procedimental (vinculada ao seu caráter meramente político), para incorporar dinâmica de funcionamento muito mais complexa, provocando relevantes mudanças no âmbito das possíveis decisões

⁸ SARLET, Ingo. Dos Princípios Fundamentais. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 437. Consultar também SARLET, Ingo. Estrutura, funções e conteúdo das constituições. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. Consultar também SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

⁹ A respeito do tema dos direitos fundamentais e sua amplitude no novo constitucionalismo, consultar, por exemplo: SARLET, Ingo. Estrutura, funções e conteúdo das constituições. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. Igualmente, SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

políticas. Nessa nova roupagem, a democracia passa a ostentar uma concepção material/substancial, a par da formal, de modo que, ao mesmo tempo em que acolhe o fator político-procedimental para decisões públicas, estabelece também limites materiais ao conteúdo dessas escolhas (além de direcioná-las), restringindo, em determinadas situações, a própria vontade das maiorias circunstanciais. A democracia constitucional, assim, impõe o respeito, a proteção e a promoção da integração sociocultural e econômica das diversas camadas da população, incluindo aqueles setores sociais destituídos de poder e de riqueza.

Nessa linha, são valiosas as lições de Luigi Ferrajoli:

O direito não é mais subordinado à política como instrumento desta, mas é a política que se torna instrumento de atuação do direito, submetida aos vínculos a ela impostos por princípios constitucionais: vínculos negativos, como são aqueles gerados pelos direitos de liberdade que não podem ser violados; vínculos positivos, como são aqueles gerados pelos direitos sociais que devem ser satisfeitos. Política e mercado – ativados e legitimados, a primeira pelo exercício dos direitos políticos, o segundo pelo exercício dos direitos civis de autonomia – configuram-se, dessa maneira, como a esfera do decidível, rigidamente delimitada pela esfera do indecidível desenhada pelo conjunto dos direitos fundamentais.¹⁰

Desse modo, apesar de seu caráter inclusivo e de toda sua vocação à acomodação e defesa da pluralidade de ideias, individualidades, bem como de grupos, associações e movimentos coletivos diversos que compõem e conformam o tecido social, não há espaço, dentro do Estado Democrático de Direito, para ideias, práticas ou escolhas políticas – ainda que alcançadas por consenso de maiorias circunstanciais, mediante procedimentos formalmente democráticos –, que deturpem, adulterem ou corrompam o núcleo dos direitos fundamentais e o conteúdo da própria democracia constitucional. Em verdade, os direitos fundamentais, que tem caráter universal, limitam a vontade de maiorias circunstanciais politicamente representadas porque são eles a verdadeira representação concreta dos interesses e necessidades vitais de todas as pessoas. Estão, portanto, acima de qualquer artifício institucional, por representarem a própria substância democrática.¹¹

Essa concepção de democracia do regime do Estado Democrático de Direito reaproxima o Direito dos valores morais, colocando o ser humano e a sua dignidade como o seu centro de órbita. Foi reforçado também o caráter prescritivo e teleológico do Direito, enquanto instrumento de emancipação do indivíduo, de transformação social e de mudança do “status quo”. Dentro dessa concepção, as constituições foram moldadas por uma principiologia humanista e social, estando destinadas à promoção da vida, da liberdade, da igualdade, da não discriminação, da inclusão e do bem-estar individual e social (cujo mais

¹⁰ FERRAJOLI, Luigi. *Poderes Selvagens: a crise da democracia italiana*. São Paulo: Saraiva, 2014. E-book.

¹¹ *Ibidem*.

aprofundado exemplo, conforme dito, são os “Welfare States” da Europa Ocidental), com seu conteúdo axiológico permeando, conformando e dando sentido a toda a ordem jurídica.

No campo econômico, o Estado Democrático de Direito presta reconhecimento ao modo de produção capitalista (a livre iniciativa, ao lado do valor social do trabalho, é valor fundante da República e da ordem econômica – artigos 1º, IV, e 170, caput, CRFB/88), como o mais eficiente sistema de produção de riqueza até hoje desenvolvido pelo ser humano. Ao mesmo tempo, o Estado Democrático de Direito busca fixar parâmetros civilizatórios – com as variações de cada modelo de acumulação adotado por cada país – para as possíveis externalidades negativas, as insuficiências, as distorções e as limitações na promoção e efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, de forma equânime, para todos os componentes do corpo social. Isso significa que o atual paradigma constitucional está comprometido com um capitalismo voltado para a promoção do bem-estar de todos, sem exclusões, de modo que, juntamente com as liberdades econômicas, há um largo rol de direitos individuais, sociais e coletivos (com destaque para aqueles voltados à proteção do valor trabalho, enquanto princípio fundante da República, da ordem econômica e da ordem social), a par de direitos metaindividuais (com forte ênfase na questão ambiental). Assim, a arquitetura desse novo modelo constitucional deixa transparecer que o objetivo dos Estados que o adotam não é apenas o de estruturar uma sociedade economicamente viável, mas também eticamente concretizada.

Em síntese, conforme elaborado por Mauricio Godinho Delgado, a estrutura conceitual do Estado Democrático de Direito, se funda “[...] *em um tripé conceitual inovador*”, assim constituído: pela pessoa humana, com a sua dignidade; pela sociedade política, concebida como democrática e inclusiva; e também, com a mesma intensidade, pela sociedade civil, igualmente concebida como democrática e inclusiva.¹²

Isso significa que a dignidade e a centralidade da pessoa humana na ordem jurídica somente se concretizam caso não apenas a sociedade política seja democrática e inclusiva, porém igualmente a sociedade civil, com as suas entidades componentes, tais como as organizações sociais (necessariamente respeitadas e valorizadas pelo Direito e instituições do Estado e da própria sociedade civil), a cultura, o meio ambiente, os meios de comunicação de massa (internet, televisão, rádio, revistas, jornais, etc.), as empresas e o mercado econômico, a

¹² DELGADO, Mauricio Godinho. Estado Democrático de Direito, Constituição Federal de 1988 e Direito do Trabalho. Em: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e Direitos Fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 44-48.

família (qualquer que seja o seu formato), além de outras instituições e dinâmicas sociais e culturais.¹³

Conclui-se, portanto, que o Estado Democrático de Direito é fruto de um longo e complexo processo não linear de construção e aprimoramento de instituições e métodos de gestão da sociedade política e da sociedade civil, concebidos no curso da história contemporânea, visando à pacificação social e ao desenvolvimento humano e socioeconômico. As aparentes tensões entre o princípio da liberdade e da igualdade buscam ser equalizadas por uma democracia constitucional, de caráter substancial e multidimensional, além de inclusiva e participativa, umbilicalmente atada aos direitos fundamentais.

2 DEMOCRATIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL COMO PARTE INTEGRANTE DO CONCEITO DE ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: IMPLICAÇÕES NA REALIDADE DO TRABALHO E DO EMPREGO

Toda a arquitetura principiológica e institucional caracterizadora do Estado Democrático de Direito tem por objetivo, em última instância, assegurar às pessoas a igual titularidade das liberdades e dos direitos fundamentais e a sua efetividade. É que esses, em sua singularidade, representam, no plano concreto, as necessidades vitais das pessoas no contexto das sociedades contemporâneas, sendo instrumentos essenciais para a promoção do desenvolvimento das potencialidades humanas e da paz. A universalidade dos direitos fundamentais e sua concretização é o verdadeiro sentido da liberdade, da igualdade e da solidariedade para o paradigma constitucional do Estado Democrático de Direito.

Por sua vez, a democracia é um dos pilares fundamentais dentro da concepção de Estado Democrático de Direito para a realização de seus objetivos, e deve ser compreendida, enquanto método e institucionalização de gestão social, não apenas em sua essencialidade dentro da sociedade política, mas também como fórmula de se promover inclusão e coesão social, igualdade material, cidadania, participação igualitária e respeitabilidade mútua no âmbito da sociedade civil, além de civilizar e equalizar as diferenças de poder material e

¹³ Com relação aos meios de comunicação de massa tradicionais (televisão, rádio, jornais, revistas, por exemplo), Mauricio Godinho Delgado pondera que somente “poderão se mostrar mais democráticos na medida em que expressem, equitativamente, manifestações de pensamento providas dos diversos segmentos da sociedade civil, além do próprio Estado.” Em seu texto, o autor afirma que, ao invés, “poderão se afastar de sua caracterização democrática caso se estruturarem de maneira monopolista ou oligopolista, expressando, essencialmente, apenas o pensamento inerente a uma agenda própria das forças dominantes do mercado econômico e cultural”. DELGADO, Mauricio Godinho. Estado Democrático de Direito, Constituição Federal de 1988 e Direito do Trabalho. Em: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e Direitos Fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 47.

cultural existentes entre particulares, afastando práticas arbitrárias, discriminatórias e exploratórias.¹⁴

Toda a estrutura organizacional e de valores da Constituição brasileira de 1988 autoriza concluir que a democratização da sociedade civil também é objetivo fundamental a ser perseguido.

A Constituição de 1988 consubstancia a expressão jurídica do nosso consenso político constituinte. Trata-se da lei máxima do ordenamento jurídico brasileiro, de onde se extraem os valores fundantes da República que dão luz ao tipo de racionalidade que conformará toda a legislação infraconstitucional, conferindo harmonia, coerência e integridade ao sistema normativo vigente, além de balizar a organização e o funcionamento da sociedade política e da sociedade civil.

O preâmbulo da Constituição Federal Brasileira de 1988, apesar de não ter força normativa – conforme atual entendimento dominante na doutrina e jurisprudência nacional –, já enuncia, em síntese, os valores e a noção de direito e de justiça que subjazem no texto constitucional.¹⁵ Está ali declarada a instituição, de forma legítima (“*Nós, representantes do povo brasileiro [...]*”), de um Estado Democrático no País, “[...] *destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais*”, tendo “[...] *a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos*”.¹⁶

Logo em seguida, temos os dois primeiros títulos da Constituição, que consubstanciam a fundação de toda a sua estrutura principiológica, indubitavelmente de caráter humanista e social. O Título I (Dos Princípios Fundamentais) dispõe acerca de sua mais ampla e fundamental principiologia. Logo no artigo 1º o texto constitucional explicita que a República Federativa do Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, cujos princípios fundamentais são a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do

¹⁴ Esse conceito multidimensional de democracia, arquitetado pelo Constitucionalismo Humanista e Social – em contraponto a seu conceito restrito e excludente reportado historicamente antes da Segunda Grande Guerra (neste caso, aliás, um conceito manifestamente contraditório – “democracia excludente”?) –, está exposto em DELGADO, Mauricio Godinho, no texto retro citado. DELGADO, Mauricio Godinho. Estado Democrático de Direito, Constituição Federal de 1988 e Direito do Trabalho. Em: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. Constituição da República e Direitos Fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 33–37.

¹⁵ SARLET, Ingo. Estrutura, funções e conteúdo das constituições. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 117.

¹⁶ Preâmbulo da Constituição Federal Brasileira de 1988: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.”

trabalho e da livre iniciativa; e o pluralismo político. Observa-se que são princípios essencialmente interdependentes.

O atual paradigma constitucional ostenta, entre seus objetivos fundamentais, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização, juntamente com a redução das desigualdades sociais; a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º), além de estar comprometido, em suas relações internacionais, com a defesa da paz, com a prevalência dos direitos humanos e com o repúdio ao racismo (art. 4º).

O Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), com o intuito de assegurar a concretização dos princípios e objetivos fundamentais acima destacados, elenca um largo rol de direitos e garantias fundamentais, de dimensão individual, política e social, todos interligados, interdependentes e indissociáveis. Saliente-se que o § 1º do art. 5º da Constituição afirma que os direitos e garantias fundamentais tem aplicação imediata, assegurando sua força normativa, e os parágrafos 2º e 3º deixam aberto o rol desses direitos, possibilitando a incorporação de novas carências.¹⁷

Nos títulos que tratam da ordem econômica e social (Títulos VII e VIII), novamente é destacada – como cláusula geral e estruturante, condicionando, assim, em seus termos, toda atividade legiferante, interpretativa e de aplicação das normas relativas a esse campo de atuação –, a centralidade da pessoa humana, com seus princípios humanistas e sociais. É o que se extrai da norma introdutória do Título VII (“Da Ordem Econômica e Financeira”), disposta no *caput* do art. 170: “*A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...]*”. Isso também é o que se constata a partir da leitura da norma introdutória do Título VIII (“Da Ordem Social”), insculpida no art. 193, que assim preceitua: “*A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais*”.

Verifica-se, portanto, que os dois campos centrais de formação da sociedade civil, quais sejam, a ordem econômica e a ordem social, são regulamentados por normais constitucionais com força normativa que ordenam que toda a sua estrutura e dinâmica de funcionamento estejam comprometidas com a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, com a existência digna, com os ditames da justiça social, com a função social da

¹⁷ BRASIL. Artigo 5º, § 2º, da CRFB/88: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”

propriedade, com a defesa do meio ambiente, com a redução das desigualdades regionais e sociais e pela busca do pleno emprego.

É imperioso salientar que esse plexo de valores que funda a ordem econômica no País não representa apenas um ideal ético abstrato; na verdade, trata-se de normas constitucionais com força normativa que vinculam toda dinâmica operacional do Estado. O comportamento estatal perante a ordem econômica deve ser pautado para a concretização desses valores, que, na realidade, estão envoltos na mesma racionalidade humanista e social que interliga todos os propósitos constitucionais, sintetizados na ideia de promoção da dignidade da pessoa humana e na construção de uma sociedade política e de uma sociedade civil democráticas e inclusivas.

A valorização do trabalho humano, sobretudo do emprego, é ponto estratégico central para a realização dos propósitos constitucionais. Não é por menos que esse comando é repetidamente explicitado em cláusulas gerais e estruturantes da República, da ordem econômica, da ordem social, além de ser o tema central do Capítulo II (“Dos Direitos Sociais”), situado no Título II (“Dos Direitos e Garantias Fundamentais”) do Texto Máximo.

Para a imensa maioria das pessoas, que são despossuídas de poder e riquezas, o principal caminho para se alcançar renda, concretização dos direitos sociais e capacitação para o exercício das liberdades e da cidadania é pela via da oferta de mão de obra no mercado de trabalho. É importante ressaltar que a modalidade de trabalho mais prestigiada pela própria Constituição, no que concerne ao arcabouço jurídico de proteção e valorização do trabalho, é a relação de emprego, conforme se denota do rol de direitos fundamentais elencados no art. 7º, bem como da disciplina constitucional relativa aos direitos coletivos trabalhistas (art. 8º e seguintes). Ademais, dentro da ordem econômica, o que a Constituição impõe como missão é a busca pelo pleno emprego, enquanto elemento estratégico para o alcance dos demais objetivos socioeconômicos previstos no próprio art. 170.

Não se está afirmando que a Constituição de 1988 não tutela a relação de trabalho, mas apenas a relação de emprego. De forma alguma, pois o *caput* do art. 7º do Texto Magno é explícito em se referir aos “trabalhadores”, ao invés de apenas aos empregados. E, a todo instante, se reporta à “pessoa humana”, e não somente à pessoa humana empregada. Porém, com sabedoria, a Constituição de 1988 compreende que, no sistema capitalista, caso não se assegure o pleno emprego na dinâmica concreta da economia e das relações sociais, dificilmente se poderá valorizar o trabalho em geral e, muito menos, o seu titular, a pessoa humana.

Agregue-se ainda, nesta mesma linha: não há como se falar em democratização da sociedade civil e em justiça social sem a desmercantilização das relações de trabalho (item I da

Declaração de Filadélfia, anexada à Constituição da OIT), pois essas estão envoltas em relações desiguais de poder, de sorte que a livre disposição das partes pode resultar em condições de trabalho abusivas, discriminatórias e exploratórias. Não há liberdade nas relações privadas quando há dominância de uma das partes, daí porque a própria Constituição da República assegura, na qualidade de direito fundamental, um patamar mínimo civilizatório de direitos (“*além de outros que visem à melhoria de sua condição social*” – art. 7º) a ser imperativamente considerado nas pactuações empregatícias, com o intuito de civilizar, democratizar e garantir dignidade mínima nas relações laborais, impondo limites ao poder de contratação e gestão da mão de obra.

De par com isso, há ainda o reconhecimento institucional dos princípios da liberdade e autonomia sindicais (art. 8º, I e II) e das próprias entidades do sindicalismo, estas consagradas como entes intermediários constitucionalmente destinados a atuarem na “[...] *defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria*”, no âmbito da sociedade civil (art. 8º, III), sendo obrigatória a sua participação na negociação coletiva trabalhista (art. 8º, VI).

Cumpre salientar também que, apesar de toda transformação digital e tecnológica que vem ocorrendo nos últimos 50 anos, com acentuação nas primeiras décadas do século XXI, atingindo fortemente a economia e as cadeias produtivas capitalistas, o fato é que o emprego tem permanecido como a principal fonte de inserção socioeconômica dos indivíduos, considerado o padrão dos países que mais profundamente adotaram o Estado Democrático de Direito e seu consequente Estado de Bem-Estar Social.¹⁸

Mesmo nos Estados Unidos da América, em que o *Welfare State* não se destaca pelo amplo aprofundamento e sofisticação (à diferença do centro e norte da Europa Ocidental), a manutenção de baixas taxas de desemprego constitui objetivo central da preservação de renda da população norte-americana – objetivo firmemente buscado pelo Banco Central dos EUA (FED), em suas políticas econômicas e financeiras, especialmente em conjunturas de crises econômicas graves. Ao inverso, o aumento do desemprego ou a precarização do emprego revelam-se instrumentos dilapidadores da renda das pessoas, do seu empobrecimento e da concentração de renda na economia e sociedade norte-americanas.¹⁹

¹⁸ É o que demonstra Mauricio Godinho Delgado, relativamente aos países europeus componentes dos mais avançados *Welfare States*, em seu estudo sobre o papel do Direito do Trabalho no sistema capitalista. DELGADO, Mauricio Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego* – entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução. 3. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 115-122.

¹⁹ Nesse sentido, considerando a sociedade dos EUA, é interessante o resultado da pesquisa de STANSBURY, Anna; SUMMERS, Lawrence. *Declining worker power and American economic performance*. Disponível em: <https://www.brookings.edu/bpea-articles/declining-worker-power-and-american-economic-performance/?previe_w_id=738160>. Acesso em: 12/08/2020. Agregue-se, com relação aos EUA, que o governo norte-americano, como forma de preservar a higidez e constante crescimento da economia, preserva o manejo incisivo de políticas intervencionistas estatais, seja por intermédio da injeção de recursos na dinâmica econômica, seja por meio da

Não se desconhecem as mudanças profundas deflagradas pelas inovações tecnológicas do sistema capitalista, aceleradas nos últimos tempos, e seu impacto no universo do trabalho e das relações laborais. Não se desconhece também que essas mudanças têm sido acompanhadas de um discurso de aprofundamento das rupturas, em busca de vínculos desregulados e desprotegidos, justificados por uma linguagem eufemística, que se reporta às idéias de liberdade, autonomia e emancipação, além de outros epítetos similares. Entretanto, o fato social, econômico, jurídico e estatístico é que o emprego se mantém como a mais favorável modalidade de vinculação das pessoas comuns ao sistema capitalista, garantindo-lhes patamar civilizatório mínimo, em contraponto a dinâmicas excludentes e precarizantes antigas e novas utilizadas.

Ainda que o contrato de emprego seja modificado e ajustado, ao longo do tempo, para melhor acompanhar as inovações tecnológicas surgidas, em certos nichos do sistema econômico (como é inevitável e natural), a verdade é que ele continua a se caracterizar como a fórmula mais protegida e favorável para os trabalhadores de inserção na estrutura e dinâmica do capitalismo.

Nessa direção, pelos dados coletados e disponibilizados pela OCDE (Indicadores de Índices de Emprego), por exemplo, no ano de 2019 (ano que antecedeu o início da pandemia da Covid-19), considerando a população com idade ativa e os índices de relação de emprego na respectiva economia (ou melhor, relação de emprego e vínculos protegidos equiparáveis, como trabalho avulso e vínculos de servidores públicos), as conclusões mostram-se fortemente expressivas. Observem-se os países com a maior porcentagem de empregados, em uma lista que aponta os dez primeiros colocados no *ranking*, a saber: Islândia (84.1%); Suíça (80.5%); Holanda (78.2%); Japão (77.7%); Nova Zelândia (77.5%); Suécia (77.1%); Alemanha (76.7%); Reino Unido (76.5%); Noruega (75.3%); e Estônia (75.3%).²⁰ Ou seja, é elevadíssimo o percentual de relação de emprego e vínculos equiparáveis nos mercados de trabalho, em geral, nos países desenvolvidos.

Em contraposição a esses países bem desenvolvidos e com bons índices de distribuição de renda, a par de reconhecida valorização do trabalho –, despontam, nas cinco últimas posições do mesmo rol estatístico (OCDE – Indicadores de Índices de Emprego), os

fixação de baixas taxas de juros oficiais (estas, fixadas pelo FED, Banco Central daquele país). O fato é que, com tais medidas – embora destoantes do ideário neoliberalista tanto pregado oficialmente pelos Estados Unidos –, tem-se preservado, nos EUA, níveis razoáveis de crescimento econômico e de emprego. A respeito, consultar DELGADO, Mauricio Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego* – entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução. 3. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 80-82.

²⁰ OECD (2021), *Employment rate (indicator)*. doi: 10.1787/1de68a9b-en. Disponível em: <<https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>>. Acesso em: 04/10/2021.

seguintes países e economias nacionais: África do Sul (42.5%); Turquia (50.3%); Grécia (56.5%); Itália (59.0%) e Costa Rica (61.6%).²¹

Ou seja, os dados evidenciam que o número de trabalhadores não empregatícios (ou equiparáveis) em países com economias avançadas ainda é percentualmente baixo dentro do espectro da população com idade ativa, sobretudo se comparado este quadro com os países com economias subdesenvolvidas ou em desenvolvimento. Na lista de baixo da presente tabela da OCDE apenas a Itália, com 59.0% de trabalhadores com vínculo empregatício ou equiparáveis não evidencia um excelente desempenho (ao contrário de Islândia, Suíça, Holanda, Japão, Nova Zelândia, Suécia, Alemanha, Reino Unido, Noruega e Estônia – todos estes com índices acima de 75%). Mas, de todo modo, o percentual alcançado pela Itália (59,0% de empregados ou equiparáveis) ainda se mostra relativamente razoável, estando, sem dúvida, como se verá, bastante acima do pífio desempenho evidenciado por economias e sociedades subdesenvolvidas ou em desenvolvimento.

Esse estudo da OCDE – que envolve, preferencialmente (embora não inteiramente) países desenvolvidos – demonstra, com clareza, que a desregulação trabalhista não constitui caminho positivo para o alcance da valorização do trabalho, da melhor distribuição de renda e para o combate à desigualdade. Além de tudo, esses dados comprovam – ao lado das demais evidências expostas nas referências bibliográficas imediatamente anteriores, neste artigo – que a busca do pleno emprego ainda constitui, no sistema socioeconômico capitalista, uma das políticas públicas mais eficientes para a valorização da pessoa humana e de seu trabalho, para o empoderamento da renda da população, para o combate à desigualdade econômica e social, além do alcance de melhor desenvolvimento socioeconômico.

Observem-se, por outro lado, nesta outra classificação elaborada pela OCDE, na mesma época (Indicador de Trabalho Autônomo – “self-employment”), que os cinco países que figuram no topo da lista com menor porcentagem de trabalhadores autônomos entre as pessoas com idade ativa são: EUA (6.3%); Noruega (6.5%); Rússia (6.8%); Dinamarca (8.5%); e Canadá (8.6%). Por outro lado, considerada a mesma classificação, nas últimas posições se encontram os seguintes países (isto é, países que ostentam elevados índices de trabalho autônomo – ou, dito de outra forma, elevados índices de trabalho desregulado, desprotegido): Colômbia (51.3%); Brasil (33.0%); México (31.9%); Grécia (31.9%); e Turquia (30.2%).²²

²¹ OECD (2021), *Employment rate (indicator)*. doi: 10.1787/1de68a9b-en. Disponível em: <<https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>>. Acesso em: 04/10/2021.

²² OECD (2021), *Self-employment rate (indicator)*. doi: 10.1787/fb58715e-en. Disponível em: <<https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm#indicator-chart>>. Acesso em: 04/10/2021. Do ponto de vista metodológico, está-se utilizando a expressão “self-employment”, constante da presente lista da OCDE em análise, como “trabalho autônomo”, de maneira a englobar todas as modalidades de trabalho não protegidas, desreguladas

Ora, segundo esses dados da OCDE, o Brasil figura em (triste) destaque no ranking ora analisado, com 33.0% de sua população com idade ativa trabalhando como simples autônomos, ou seja, trabalhadores sem quaisquer proteções e direitos específicos institucionalizados.²³

Ao lado desses números avassaladores internacionais (OCDE), cabe se examinarem também estatísticas oficiais produzidas pelo próprio Estado brasileiro, que demonstram, igualmente, a amplitude dantesca da exclusão socioeconômica, total ou parcial, de pessoas humanas no mercado de trabalho do País.

Observe-se, em primeiro lugar, um elevado percentual de pessoas humanas em situação de real *desemprego* (acima de 10%, por vários anos, desde 2016).²⁴ Agregue-se, em segundo lugar, que o IBGE considera como pessoas fora do mercado de trabalho – e que, portanto, não entram na estatística do desemprego –, indivíduos que, por um significativo período de tempo, não se tornaram ocupadas nem procuraram ocupação.²⁵ Esses trabalhadores têm sido destacados como um grupo estatístico específico, os *desalentados*, os quais alcançam vários milhões de seres humanos na economia e sociedade brasileiras.²⁶ Ora, trata-se de pessoas

– sejam autônomas, eventuais, informais, etc. No Direito brasileiro, a expressão “auto-empregado”, se traduzida literalmente, mostra-se bastante contraditória, configurando grosseiro erro técnico que iria prejudicar a compreensão dos dados. O importante, do ponto de vista analítico, científico, é se distinguir entre “trabalho juridicamente regulado, com garantias e proteções” – o que se confunde com o epíteto de “employment”, emprego –, em contraponto com o trabalho não regulado e, conseqüentemente, sem garantias e proteções jurídicas.

²³ Os 33,00% de trabalhadores autônomos aferidos pela OCDE no Brasil (enquadramento que abarca, evidentemente, de maneira geral, as diversas modalidades de trabalho não protegido juridicamente, no País) correspondem, aproximadamente, a cerca de 31 milhões de pessoas humanas, considerado, no último trimestre de 2019, o total da população ocupada no Brasil, segundo o IBGE – total que atingia, na época, 94,6 milhões de indivíduos. Como se sabe que, no País, o trabalho autônomo constitui importante válvula de escape da incidência da legislação trabalhista na economia e na sociedade, verifica-se a gravidade do número estatístico da OCDE, demonstrando a larga exclusão econômica e social de pessoas naturais em terras brasileiras. A respeito dessa informação do IBGE, consultar BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021.

²⁴ No último trimestre de 2019 – portanto, imediatamente antes da pandemia –, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o desemprego no Brasil estava no nível de 11% da população economicamente ativa inserida no mercado de trabalho. A respeito, consultar BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021. O índice de desemprego (“pessoas desocupadas”) mantém-se no País, desde 2016 – já há seis anos, portanto –, em dois dígitos, ou seja, pelo menos, 10%. Com o advento da pandemia esse índice subiu a 13/14%.

²⁵ A respeito, consultar BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021.

²⁶ O IBGE considera “pessoas em idade de trabalhar” todos aqueles indivíduos com 14 anos ou mais de idade na data de referência da pesquisa. Entretanto somente integram, para fins estatísticos, o grupo de “pessoas na força de trabalho” os indivíduos que se classificam como “ocupados” ou “desocupados” (estes últimos compondo o grupo dos desempregados). Portanto, os milhões de seres humanos desalentados (isto é, aqueles que, mesmo estando bem de saúde e em idade ideal para o trabalho, não tenham buscado ocupação em tempo anterior

humanas que também deveriam ser objeto de políticas públicas inclusivas no mercado de trabalho, na mesma linha dos desempregados.

Some-se, em terceiro lugar, a esse dantesco número de pessoas humanas excluídas da inserção no sistema socioeconômico capitalista brasileiro, o largo grupo de indivíduos incluídos no mercado de trabalho, porém em situação de precariedade, com relações socioeconômicas desprotegidas. Nesse quadro, o IBGE aponta a existência, entre as pessoas ocupadas na força de trabalho, de um largo segmento de *trabalhadores empregados sem carteira de trabalho assinada* (ou seja, embora em contexto de ocupação empregatícia, esse segmento se encontra em situação de relativa informalidade – do que resulta a sonegação, ainda que parcial, de direitos trabalhistas). Para o IBGE, no quarto trimestre de 2019, por exemplo, 74,0% dos empregados do setor privado tinham carteira de trabalho assinada (o que significa que, aproximadamente, 26% desses empregados não tinham essa formalização empregatícia).²⁷

Por fim, segundo a mesma pesquisa do IBGE, relativa ao quarto trimestre de 2019, no interior da população ocupada (que somaria 94,6 milhões de pessoas), existiam os seguintes blocos de trabalhadores/as: 67,2% de empregados, inclusive os domésticos – cabendo se pontuar, entre todos estes, o largo espectro de empregados sem carteira de trabalho assinada, conforme destacado pelo próprio IBGE; 4,7% de empregadores; 26,0% de pessoas trabalhando por conta própria (sem direitos trabalhistas, evidentemente); 2,2% de trabalhadores familiares auxiliares.²⁸

Esclareça-se que o órgão oficial considerava, na mesma época, que a população em idade de trabalhar representava 81,7% da população total do País, ou seja, cerca de 171 milhões de pessoas, no bojo de uma população total brasileira de 210 milhões, na época. Isso significa que em torno 75/76 milhões de pessoas, no Brasil, no final de 2019, ostentavam idade para trabalhar, mas estavam fora do mercado de trabalho. Evidentemente que se deve excluir desse montante certos grupos significativos de pessoas. Por exemplo: parte relevante dos jovens (uma

razoável ao da feitura da pesquisa) não compõem, para fins estatísticos, as pessoas na força de trabalho. Com isso, excluem-se vários milhões de seres humanos da estatística oficial dos desempregados. A respeito, consultar BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021.

²⁷ A respeito, consultar BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021.

²⁸ BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021. Loc. cit.

vez que podem estar direcionados apenas aos estudos); também parte significativa dos aposentados (que podem ter decidido nunca mais exercerem atividade profissional); igualmente, o conjunto de pessoas afastadas da vida profissional em razão de doenças e situações similares; destaquem-se aqui também muitos idosos que estejam definitivamente afastados do mercado de trabalho; some-se a essas ressalvas a parte da população que realiza, de fato, a escolha pessoal e/ou familiar de realizar apenas serviços internos em favor de sua própria família. Mesmo com todas essas ressalvas, o fato é que se tem, no País, um número enorme de pessoas realmente excluídas na economia e sociedade brasileiras.

O somatório dos desempregados com os desalentados, a par dos trabalhadores irregulares (os empregados sem carteira de trabalho assinada, segundo o IBGE), acrescidos dos falsos autônomos, das simulatórias pessoas jurídicas e de fórmulas congêneres de vinculação disfarçada da relação empregatícia, sem contar a pura e tosca informalidade laboral, tudo abrange vários milhões de pessoas excluídas ou precariamente inseridas na dinâmica socioeconômica capitalista brasileira.

Podem ser enumerados diversos fatores que concorrem, em diferentes graus, para um número tão elevado de trabalhadores informais no País. Citem-se, por exemplo, o baixo nível de industrialização e de complexidade de nossa cadeia produtiva (quanto mais industrializado o país, maior tende a ser o grau de formalização do seu mercado de trabalho); a alta informalidade inerente à história brasileira, desde o Império e a República Velha (1822-1930), tendência que começou a ser revertida, no Brasil, apenas com a Revolução de 1930, embora esta não tenha completado todo o necessário curso de formalização do mercado de trabalho. Citem-se também a baixa qualificação educacional e profissional da população; o desapareço institucional do Estado quanto a políticas públicas voltadas à formalização trabalhista; as estratégias institucionais de precarização trabalhista, reiteradamente incorporadas, pelo Estado brasileiro, em suas políticas públicas.

Não obstante, basta um olhar atento para a realidade envolvente para se concluir que esse alto índice de pessoas trabalhando de forma autônoma e/ou informal no País não se traduz em maior nível de inovação, empreendedorismo, produtividade, competitividade, eficiência e bem-estar individual e coletivo – muito menos se trata de meras escolhas pessoais. O que se percebe, de maneira geral, é que as economias desenvolvidas funcionam com um alto índice de empregos e um baixo índice de trabalhadores autônomos ou informais, enquanto essa proporcionalidade é inversa em países pobres ou em desenvolvimento.²⁹

²⁹ Nesse sentido, ver também o artigo PIMENTA, José Roberto Freire; PORTO, Lorena Vasconcelos; ROCHA, Cláudio Jannotti da. A dependência econômica como critério identificador da relação de emprego. *Revista de Porto Alegre*, v. 7, n. 1, p. 60-88, dez. 2022.

O fato é que, apesar de todas as mudanças produtivas pela qual tem passado as sociedades e as economias capitalistas, sobretudo em razão das novas tecnologias, a relação de emprego – que permite a combinação da liberdade pessoal com a direção empresarial (trabalho livre, mas subordinado) – tem se mostrado, ao longo da história dos países centrais do capitalismo, como a principal e mais eficiente fórmula de integração da pessoa humana ao sistema produtivo. O incentivo à formalização trabalhista e às relações de trabalho juridicamente protegidas emerge também como uma das mais eficientes políticas públicas para a promoção de melhores condições de trabalho e de vida digna às grandes massas populacionais, de distribuição de renda e riqueza, de democratização da sociedade civil e de justiça social.³⁰

Por fim, é certo que desde o seu surgimento até os dias atuais, o regramento das relações de trabalho tem passado por adaptações e ajustes para melhor servir aos novos modelos de produção que foram surgindo ao longo dos anos. Também não se olvida que novas modalidades de trabalho têm surgido e desafiado a hegemonia da relação de emprego clássica

Direito do Trabalho, vol. 206, p. 19-44, 2019. Vale destacar a seguinte passagem do texto: “A importância fundamental do emprego para o desenvolvimento econômico, maior igualdade e justiça social pode ser demonstrada estatisticamente. Conforme nos revelam dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), os países mais desenvolvidos econômica e socialmente do mundo são aqueles que possuem o maior percentual da população economicamente ativa (PEA) na condição de “empregados” e menor percentual nas categorias “empregadores e trabalhadores autônomos” e “trabalhadores familiares não remunerados”. Basta confrontar, por exemplo, no que tange ao percentual de empregados na composição da PEA, os números da Noruega (92,5%), Suécia (90,4%), Dinamarca (91,2%), Alemanha (88,6%), Países-Baixos (88,9%) e Reino Unido (87,2%), com aqueles presentes na Grécia (60,2%), Turquia (50,9%), Tailândia (40,5%), Bangladesh (12,6%) e Etiópia (8,2%)⁸. No mesmo sentido é a conclusão do estudo publicado pelo *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM) em 2015, o qual foi realizado a partir de dados coletados entre 2012 e 2014 em cinco regiões do mundo: África Subsaariana, Oriente Médio e Norte da África, Sul e Sudeste da Ásia, América Latina e Caribe e países da Europa. Esse estudo demonstra que nos países periféricos, isto é, com economias pouco competitivas, ainda caracterizadas por produção preponderantemente de bens básicos e de *commodities*, por baixa qualificação profissional e por baixos salários, há maior “empreendedorismo” entre os jovens (52%). Nos países desenvolvidos, por sua vez, com economias mais estáveis, alta tecnologia, bons salários e altos índices de eficiência e de inovação, os jovens optam invariavelmente pelo contrato de emprego, isto é, por serem contratados por uma empresa na qual possam desenvolver uma carreira profissional. Com efeito, apenas 19% dos jovens europeus pensam em abrir um negócio próprio e somente 8% estão engajados em alguma atividade empreendedora.”

³⁰ Assim explica Mauricio Godinho Delgado: “a relação de emprego, erigindo-se a partir do trabalho livre, mas simultaneamente subordinado, permite ao empreendedor capitalista usufruir do máximo da energia, da inteligência, da emoção e da criatividade humanas, dando origem a um mecanismo de integração da pessoa ao sistema produtivo dotado de potencialidade máxima no tocante à geração de bens e serviços na sociedade histórica. Em torno da relação de emprego, pelas suas características de permitir combinar liberdade pessoal do trabalhador com direção empresarial pelo empreendedor, é que se erigiu a fórmula inovadora de organização do sistema produtivo que permitiria ao capitalismo distanciar-se dos precedentes modos de produção, potenciando ao máximo não só a inteligência produtiva, sistematizada e objetivada do ser humano, como a produtividade do trabalho ao longo dos últimos dois séculos e meio”. Em: DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*, 14. ed. São Paulo: LTr, 2015, p. 91-93. O mesmo autor, a propósito, insiste na funcionalidade e na relevância da política pública de busca incessante do pleno emprego como instrumento ideal para a valorização da pessoa humana, de seu trabalho, de sua renda e de sua própria inserção socioeconômica no sistema capitalista, com consequências benéficas para o combate à concentração de renda, à desigualdade socioeconômica e ao mal-estar individual e social. Em: DELGADO, Mauricio Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego* – entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução. 3. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 115-122.

no mercado de trabalho. Não obstante, é necessário ressaltar que a relação empregatícia ainda permanece, inclusive nos países economicamente desenvolvidos, como a principal fórmula de integração civilizada da pessoa humana ao sistema produtivo, com significativos reflexos nas demais esferas da vida.

De par com isso, conforme já registrado, do ponto de vista jurídico, não se pode negligenciar que o comando constitucional direcionado à política econômica a ser promovida pelo Estado brasileiro está, sim, claramente comprometido com a busca do pleno emprego. Dessa maneira, o direcionamento da política pública em favor do emprego ou, ao invés, em direção ao desemprego não se trata, simplesmente, de uma mera escolha econômica; trata-se, na verdade, de uma expressa e enfática determinação constitucional, com forte conteúdo humanista, social e desenvolvimentista.

3 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O OBJETIVO CONSTITUCIONAL DA BUSCA DO PLENO EMPREGO: O DESCUMPRIMENTO REITERADO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO (2016-2021)

Conforme já amplamente evidenciado neste artigo acadêmico, a Constituição de 1988 é enfática quanto à valorização do trabalho e do emprego como elementos para a construção e a preservação de uma sociedade livre, justa e solidária, sendo esse princípio (ao lado de outros humanistas e sociais) decisivo para se alcançar o respeito, a exaltação e o empoderamento da pessoa humana na ordem jurídica e na vida socioeconômica.

Para tanto, torna-se necessário, segundo a Constituição da República, que a ordem econômica seja fundada realmente na “[...] *valorização do trabalho humano e na livre iniciativa (tendo) por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...]*” (art. 170, *caput*, CFRB/88). Determina, em coerência a isso, a Constituição que a ordem econômica observe os seguintes princípios, entre outros: a redução das desigualdades regionais e sociais (item VII do art. 170) e a busca do pleno emprego (item VIII do art. 170).

Infelizmente, nenhum desses comandos e objetivos constitucionais têm sido respeitados no País nos últimos seis anos, desde 2016 até a atualidade (2021), conforme já amplamente demonstrado nesse artigo. Ratificando essa demonstração, os índices de desemprego cresceram a partir de 2015, passando de 4,3%, em dezembro de 2014, para 6,9%, em dezembro 2015 – mas ainda ficando longe dos dois dígitos.³¹ Contudo, logo em seguida à

³¹ BRASIL. IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. *Pesquisa Mensal de Emprego*: mar. 2001-fev. 2016. URL:

derrubada, no primeiro semestre de 2016, do governo democrático de centro-esquerda no País, os índices agravaram-se exageradamente, alcançando no último trimestre desse mesmo ano os dois dígitos; na verdade, eles saltaram do patamar de 6,9%, em dezembro de 2015, para o nível estratosférico de 12%, ao longo de apenas um único ano (2016).³² Por fim, desde 2016, os índices de desemprego no Brasil se mantiveram acima dos dois dígitos (acima de 10%, portanto), crescendo, ainda mais, evidentemente, com o advento da pandemia. Mas insista-se: muito antes da pandemia – desde o ano de 2016, repita-se –, a taxa de desemprego brasileira já estava situada no censurável patamar dos dois dígitos.

Se não bastasse, o elevado desemprego é um marco fortemente sugestivo da existência de outras severas distorções no mercado de trabalho, como, ilustrativamente, o subemprego, a informalidade e o amplo manejo de fórmulas precarizantes de contratação de pessoas humanas na economia e na sociedade. Tudo isso tendo como resultado a diminuição da renda de grande parte da população (uma vez que a grande maioria vive apenas de seu próprio trabalho), a mais acentuada concentração de renda no País e o aumento da exclusão socioeconômica no conjunto da realidade brasileira.

Esse elevado desemprego e essa generalizada precarização do trabalho humanos são resultado de determinações estruturais intransponíveis? Os objetivos constitucionais explicitados são inviáveis para o sistema econômico capitalista no Brasil?

A resposta a essas indagações é obviamente negativa, em vista de não existirem tais determinações estruturais intransponíveis ao cumprimento aos objetivos socioeconômicos fixados pela Constituição de 1988. Inclusive pelo fato de eles terem sido cumpridos, serenamente, sim, em períodos históricos recentes da realidade brasileira, como, por exemplo, o período situado entre os anos de 2004 até 2015 – por cerca de 12 anos, portanto. Sem dúvida, nesse período de 12 anos, as antes elevadas taxas de desemprego começaram a declinar, de fato, caindo de 10,9%, em dezembro de 2003, para 9,6%, em dezembro de 2004, seguindo em declínio incessante até atingirem menos de 5% em 2011, para só voltarem a mais de 5% em 2015 (6,9%) – mesmo assim, em taxa muito inferior a 10%.³³

http://www.ibge.gov.br/home/estatistic/indicadores/trabalho/rendimento/pme_defaulttab_hist.shtm. Acesso em 12/05/2017, às 17:05h). Consultar também: DELGADO, *Capitalismo, Trabalho e Emprego* – entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução. 3. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 158. Conforme dito, no último trimestre de 2016, o índice de desemprego já estava, segundo o IBGE, em sua pesquisa denominada “PNAD Contínua”, na marca de 12,0%. In DELGADO, Mauricio Godinho. Ob. cit., p. 158.

³² *Ibidem*. Ou seja, entre dezembro de 2015 e dezembro de 2016, a taxa de desemprego saltou de 6,9% para 12%.

³³ As taxas de desemprego, provindas dos anos 1990 em níveis superiores a 10%, passaram a ser inferiores a esse patamar desde o ano de 2004, conforme exposto, declinando sequencialmente em todos os anos seguintes, até atingirem um patamar tido como de “pleno emprego”, isto é, abaixo de 5% (neste caso, nos anos de 2011 a 2014, inclusive). Elas somente voltaram a subir, ainda que moderadamente, no ano de 2015, quando passaram para 6,9% – sempre considerado o mês de dezembro do respectivo ano. Contudo, a partir de 2016, explodiram para o

Além disso, grande parte desses objetivos (especialmente os relacionados à busca incessante do pleno emprego) tem sido cumpridos pela grande maioria dos países ocidentais desenvolvidos, seja na Europa Ocidental, seja no Canadá e até nos EUA – países que têm sabido enfrentar os desafios das crises econômicas revertendo, com rapidez, as repercussões negativas nos índices de desemprego, de modo a manter elevados níveis de ocupação formalizada na economia e na sociedade. Até mesmo parte importante dos países emergentes asiáticos – os quais ficam situados longe da influência ultraliberalista ocidental – têm passado quase que ilesos às crises que se abatem sobre os países subdesenvolvidos e emergentes ocidentais, preservando altas taxas de crescimento econômico, de emprego e, muitas vezes, até mesmo de distribuição de renda.

Embora existam nichos de desemprego por fatores estruturais na economia contemporânea (por exemplo, o desemprego tecnológico, especialmente nas atividades com intensa influência das inovações da tecnologia), o fato é que tais fatores não atingem, ao mesmo tempo, toda a realidade econômica, nem atuam isoladamente. Esses fatores existem, sem dúvida, mas podem (e devem) ter os seus efeitos deletérios, nos níveis empregatícios, minorados por outras políticas públicas intensivas e compensatórias, que sejam sabiamente estimuladoras do emprego.

No fundo, em grande parte dos casos (e, no Brasil, em particular, desde os anos 1990), o desemprego tem sido fruto de políticas públicas antissociais, antidesenvolvimentistas, antiempregatícias e antitrabalhistas, as quais são assumidas pelo Estado, em certas fases históricas, quer como uma estratégia de exercício de poder, quer como uma resultante colateral do equívoco das políticas públicas alinhavadas e postas em prática. Conforme aponta Mauricio Godinho Delgado, a constância, por longo prazo, do desemprego decorre, sim, da opção dos Estados em favor de políticas públicas – sejam econômicas, sejam sociais – que privilegiam e aplicam o ideário ultraliberalista, o qual, por sua vez, aprofunda o desemprego e o naturaliza.³⁴

Ora, especificamente no caso brasileiro, o desemprego vem se acentuando nos anos recentes, desde 2015, com aprofundamento a contar de 2016, quando também se intensificaram as estratégias ultraliberalistas orientadoras do conjunto das políticas públicas

alto, alcançando a marca de 12%. BRASIL. IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. *Pesquisa Mensal de Emprego: mar. 2001-fev. 2016*. URL: http://www.ibge.gov.br/home/estatistic/indicadores/trabalho/rendimento/pme_defaulttab_hist.shtm. Acesso em 12/05/2017, às 17:05h). Em: DELGADO, Mauricio Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego – entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 158.

³⁴ DELGADO, Mauricio Godinho. O Desemprego como Estratégia no Capitalismo de Finanças. *Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas*, v. 3, n. 1, p. 125-137. Brasília: UDF, 2017.

alinhavadas e postas em prática pelo Estado. Citem-se algumas dessas políticas públicas formuladas pelo receituário ultraliberal, segundo Mauricio Godinho Delgado: gestão monetária hiper-rigorosa; gestão hiper-rigorosa da taxa de juros; restrição rigorosa da oferta de crédito; acentuação das vantagens concedidas ao segmento financeiro da economia; gestão irracional do câmbio, com prejuízo ao crescimento da economia interna; restrição acentuada dos gastos públicos; deterioração das condições de manutenção dos equipamentos, instituições e serviços públicos; diminuição da participação do Estado na economia, seja como planejador, seja como indutor, seja como financiador, seja como agente econômico específico (em parceria ou isoladamente); privatização das entidades e patrimônio estatais; desconstrução das instituições públicas vocacionadas para o planejamento da economia e da sociedade; desregulamentação crescente e contínua da economia e da sociedade; desregulamentação e privatização crescentes dos serviços para a população; desregulamentação e privatização dos serviços de seguridade social; desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho.

Segundo o mencionado autor, a adoção de uma cartilha neoliberal de políticas públicas é fator decisivo para o aumento do desemprego, com atuação direta em seu aprofundamento e generalização. Ao reverso, a adoção de políticas públicas desenvolvimentistas e sociais, em linha identificada com a matriz denominada Keynesiana ou similar, tende a impulsionar o desenvolvimento econômico e a reduzir os níveis de desemprego na economia.³⁵

Caso se trate de política pública de matriz distinta, influenciada pela linha keynesiana de gestão de juros, da moeda, do orçamento público e do emprego, não submetida ortodoxamente ao receituário ultraliberalista – ainda que preservando, é claro, racionalidade nos gastos públicos e na gestão da moeda –, a tendência será que as taxas de desemprego recuem, declinem e ingressem em um patamar razoável para a boa gestão da economia e da sociedade.³⁶

Nesse quadro, apesar do avanço social semeado pela Constituição Federal de 1988, o País está muito longe do pleno emprego, assim compreendido em estudo do IPEA realizado por M. A. P. LAMEIRAS e outros: “[...] *utilização máxima dos fatores de produção, capital e trabalho, em uma situação de equilíbrio entre a oferta e a demanda por estes insumos.*”³⁷ Na

³⁵ Nesta linha, é o que busca demonstrar DELGADO, Mauricio Godinho. O Desemprego como Estratégia no Capitalismo de Finanças. *Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas*, v. 3, n. 1, p. 125-137. Brasília: UDF, 2017.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ LAMEIRAS, M. A. P.; MATTOS, F.; ACIOLY, L.; CALIXTRE, A.; PIRES, M. *Considerações sobre o pleno emprego no Brasil*. Comunicados do IPEA, n. 135, 2012. Disponível em:

verdade, encontra-se em situação de desemprego crônico, uma vez que situado em nível elevadíssimo (acima de 10%) e por um longo período (cerca de seis anos, desde 2016).

De fato, os números recentíssimos do mercado de trabalho indicam que há 14,4 milhões de desempregados e mais 5,6 milhões de desalentados no Brasil, somando cerca de 20 milhões de pessoas na mais completa exclusão socioeconômica.³⁸ Caso se agreguem a esse referido bloco de pessoas totalmente excluídas também os empregados sem carteira assinada, identificados em estatísticas do IBGE já expostas neste artigo – que atingiam cerca de 12/15 milhões de pessoas, no último trimestre de 2019 –³⁹, além dos inúmeros trabalhadores submetidos a contratos precários (sob o título de autonomia e fórmulas congêneres), atinge-se um montante superior a 30 milhões de pessoas submetidas ou à exclusão total do sistema socioeconômico (tal como ocorre com os desempregados e os desalentados – que, sozinhos, somam, em torno de 20 milhões de seres humanos) ou a uma severa exclusão parcial (tal como ocorre com os empregados sem carteira assinada, aos quais se acrescem uma parte dos autônomos – não todos eles, evidentemente –, dos trabalhadores “pejotizados”, além de outros obreiros submetidos a fórmulas equivalentes de desproteção trabalhista ou à simples e tosca informalidade).

Todos esses dados, extraídos de fontes oficiais brasileiras, atestam, lamentavelmente, que o Estado e suas políticas públicas, no Brasil contemporâneo, não estão cumprindo, de fato, o projeto constitucional do Estado Democrático de Direito no País, em especial no tocante à democratização e inclusão social de sua sociedade civil, especialmente a sua economia e seu respectivo mercado de trabalho.

Todos esses dados reiteram, ademais, o descumprimento do objetivo fundamental da ordem econômica, determinado pela Constituição de 1988, no sentido de ela assegurar a redução das desigualdades regionais e sociais e de ela também manter, incessantemente, a busca do pleno emprego.

<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120216_comunicadoipea135.pdf>. Acesso em: 27/09/2021.

³⁸ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Desemprego*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 27/09/2021.

³⁹ BRASIL. IBGE. Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019, out.-dez. 2019. Publicado em: 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021. O presente estudo do IBGE informa que a “população ocupada, no 4º trimestre de 2019, estimada em 94,6 milhões de pessoas, era composta por 67,2% de empregados (incluindo empregados domésticos)” – o que totaliza 63,57 milhões de empregados. Pelo mesmo estudo, no “4º trimestre de 2019, 74,0% dos empregados do setor privado tinham carteira assinada” – que significa que 26% não tinham essa importante formalização trabalhista, englobando, pois, neste bloco precarizado, cerca de 12/15 milhões de pessoas (excluindo-se do total de 63,57 milhões de empregados aproximadamente 10/15 milhões vinculados a distintas entidades estatais).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado Democrático de Direito, afirmado pela Constituição de 1988, com o seu tripé conceitual composto pela pessoa humana, com a sua dignidade e centralidade na ordem jurídica e socioeconômica, a sociedade política democrática e inclusiva e a sociedade civil também democrática e inclusiva, tem correlações significativas, entre outros aspectos, com a conformação de uma economia consistente, sólida, inclusiva e democrática.

Em se tratando de uma economia capitalista, igualmente reconhecida pela Constituição Federal, torna-se necessário que ela se mostre adequada e harmônica aos princípios constitucionais humanistas e sociais e aos objetivos da Constituição de estruturar uma sociedade livre, justa e solidária. Nesse quadro, a ordem econômica, entre outros objetivos, tem de ser capaz de reduzir as desigualdades regionais e sociais e de se manter dentro da busca permanente do pleno emprego.

Por intermédio do pleno emprego no sistema capitalista, aliás, alcançam-se alguns resultados importantes no que tange à afirmação e relevância da pessoa humana, tais como a valorização do trabalho e do respectivo trabalhador, a elevação das condições de contratação da força de trabalho na economia e na sociedade e o desapareço a formas desprotegidas e desfavoráveis de inserção das pessoas humanas no sistema econômico.

A busca incessante do pleno emprego não só atende à matriz e ao comando da Constituição de 1988, como também espraia efeitos positivos na economia e na sociedade, viabilizando a concretização, ao lado de outros fatores, do projeto civilizatório do Constitucionalismo Humanista e Social a que pertence a Constituição da República Federativa do Brasil.

A realidade brasileira contemporânea, entretanto, tem negligenciado significativamente a determinação constitucional do foco na redução das desigualdades regionais e sociais e da busca incessante do pleno emprego. Com números elevadíssimos de desemprego nos últimos seis anos, desde 2016 até a atualidade – acima, portanto, de 10% da população apta ao trabalho no País –, o Brasil tem descumprido, manifestamente, uma das dimensões conceituais estruturantes do Estado Democrático de Direito, consistente no caráter democrático e inclusivo da sociedade civil, inclusive e especialmente de sua ordem econômica e de seu mercado de trabalho.

A deflagração e manutenção de políticas públicas adversas à matriz constitucional de 1988, que se colocam no sentido contrário ao combate às desigualdades regionais e sociais e à busca contínua do pleno emprego, desponta como ofensa grave ao Estado Democrático de

Direito e à Constituição da República Federativa do Brasil, bem como desafio desproporcional e injusto imposto a grande parte da população brasileira.

REFERÊNCIAS

COSTA, Pietro. *Poucos, Muitos, Todos: lições de história da democracia*. Curitiba: Editora UFPR, 2012.

BRASIL. IBGE. *Indicadores IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – quarto trimestre de 2019*, 2019. Publicado em 14/02/2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=72421>>. Acesso em: 10/10/2021.

BRASIL. IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. *Pesquisa Mensal de Emprego: mar. 2001 - fev. 2016*. URL: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistic/indicadores/trabalho/rendimento/pme_defaulttab_hist.shtm>. Acesso em: 12/05/2017.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Capitalismo, Trabalho e Emprego – entre o paradigma da destruição e os caminhos de reconstrução*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2017.

_____. *Curso de Direito do Trabalho*, 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

_____. Estado Democrático de Direito, Constituição Federal de 1988 e Direito do Trabalho. Em: DELGADO, M. G.; DELGADO, G. N. *Constituição da República e Direitos Fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017.

_____. O Desemprego como Estratégia no Capitalismo de Finanças. *Revista Direito das Relações Sociais e Trabalhistas*, v. 3, n. 1, p. 125-137. Brasília: UDF, 2017.

_____. DELGADO, Gabriela Neves. *Constituição da República e Direitos Fundamentais – dignidade da pessoa humana, justiça social e Direito do Trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2017.

FERRAJOLI, Luigi. *Poderes Selvagens: a crise da democracia italiana*. São Paulo: Saraiva, 2014. E-book.

LAMEIRAS, M. A. P.; MATTOS, F.; ACIOLY, L.; CALIXTRE, A.; PIRES, M. Considerações sobre o pleno emprego no Brasil. *Comunicados do IPEA*, n. 135, 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120216_comunicadoipea135.pdf>. Acesso em: 27/09/2021.

NA NOVA era do conhecimento, bilhões são gerados sem a criação de um único emprego', diz economista. Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://outline.com/Lgt62W>>. Acesso em: 27/09/2021.

OECD (2021). *Self-employment rate (indicator)*. doi: 10.1787/fb58715e-en. Disponível em: <<https://data.oecd.org/emp/self-employment-rate.htm#indicator-chart>>. Acesso em: 04/10/2021.

_____. *Employment rate (indicator)*. doi: 10.1787/1de68a9b-en. Disponível em: <<https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>>. Acesso em: 04/10/2021.

PIMENTA, José Roberto Freire; PORTO, Lorena Vasconcelos; ROCHA, Cláudio Jannotti da. A dependência econômica como critério identificador da relação de emprego. *Revista de Direito do Trabalho*, vol. 206/2019, p. 19-44, 2019.

PRONI, Marcelo Weishaupt. O debate sobre a tendência ao pleno emprego no Brasil. *Revista Economia & Tecnologia (RET)*, Volume 8, Número 2, p. 23-50, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/28160>>. Acesso em: 10/10/2021.

SARLET, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

_____. Dos Princípios Fundamentais. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARLET, Ingo. Estrutura, funções e conteúdo das constituições. Em: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

STANSBURY, Anna; SUMMERS, Lawrence. *Declining worker power and American economic performance*. Disponível em: <https://www.brookings.edu/bpea-articles/declining-worker-power-and-american-economic-performance/?preview_id=738160>. Acesso em: 12/08/2020.

