

Artigo

Recebido: 06.01.2020

Aprovado: 28.07.2020

Publicado: 01.12.2020

DOI <http://dx.doi.org/10.18316/REDES.v8i3.6447>

Desenvolvimento nacional e emprego: a reforma das leis trabalhistas e a criação de empregos no Brasil

Suzy Elizabeth Cavalcante Koury

CESUPA, Belém, Pará, Brasil

<http://orcid.org/0000-0003-1244-6221>

Resumo: O presente estudo objetiva verificar se a alta taxa de desemprego no Brasil pode ser atribuída ao excesso de direitos assegurados aos empregados pelas normas trabalhistas. A análise tem como marco a entrada em vigor da Lei n. 13.467, em 11/11/2017, que alterou diversas normas trabalhistas, sob a justificativa de que contribuiria para gerar mais empregos formais e movimentar a economia. Para tanto, após uma breve análise da importância do emprego para o desenvolvimento e do seu tratamento constitucional, passou-se à observação de dados estatísticos oficiais anteriores e posteriores à mudança legislativa. A partir dos dados, buscar-se-á responder se a reforma trabalhista proporcionou maior precarização do trabalho e se gerou novos postos formais de trabalho no país. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica em livros e periódicos sobre o tema, além da consulta a bancos de dados e relatórios produzidos por sítios oficiais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Emprego; Reforma Trabalhista; Precarização; Informalidade.

National development and employment: labor law reform and job creation in Brazil

Abstract: The present article aims to determine if the high unemployment rates in Brazil can be attributed to the excess of rights granted to workers by labor norms. The analysis departs from the entry into force of Law n. 13.467, in 11/11/2017, which altered various labor norms, under the justification that it would foster the creation of formal jobs and advance the economy. In order to reach this objective, after a brief analysis of the importance of work for national development and its constitutional protection, the article analyses official statistical data pertaining to periods before and after the legislative change. According to the data provided, it aims to answer if the labor law reform caused greater precariousness of labor and generated new formal jobs in Brazil. The methodology applied is bibliographical research concerning relevant books and journals as well as the analysis of databases and reports produced by government agencies such as the “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE” and the “Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA”.

Keywords: Development; Employment; Labor Law Reform; Precariousness. Informality.

Introdução

A análise da ideologia adotada pela Constituição da República Federativa de 1988 demonstra a opção do constituinte pelo Estado do Bem-Estar Social, com especial relevo à busca pelo desenvolvimento nacional, consagrada como objetivo fundamental da República, no seu artigo 3º, inciso II. O legislador constituinte brasileiro de 1988 estabeleceu que as relações econômicas devem fundar-se na valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, tendo por fim assegurar, a todos, existência digna conforme os ditames da Justiça Social, o que demonstra sua opção pelo desenvolvimento.

Por outro lado, a CF/88 não deixa dúvidas acerca da importância do emprego para que se alcance esse objetivo, ao incluir a busca do pleno emprego como um dos princípios gerais da atividade econômica (art. 170, inc. VIII).

Note-se que, desde a década de 1970 houve um aumento da taxa de desemprego no Brasil, que muitos atribuem ao custo dos contratos de trabalho e à proteção social e trabalhista, a ponto de a redução de direitos e a necessidade de se garantir segurança aos empregadores, a pretexto de gerar empregos e de garantir o crescimento econômico, ter sido o principal objetivo da Reforma Trabalhista, introduzida pela Lei n. 13.467, que entrou em vigor em 11 de novembro de 2017.

O presente artigo objetiva, a partir dessas premissas, perquirir se a alta taxa de desemprego no Brasil pode ser atribuída ao grande número de direitos assegurados aos empregados pelas normas trabalhistas. Para tanto, além desta introdução, o estudo será dividido em três itens. O primeiro deles será dedicado à análise do tratamento dado à política de emprego pelo sistema capitalista e do seu enfrentamento pelas diversas constituições brasileiras. Após, serão analisados dados estatísticos sobre a criação de postos de trabalho anteriores e posteriores à entrada em vigor da Lei da Reforma. Por fim, buscar-se-á analisar se a promessa de criação de mais empregos, passados dois anos da entrada em vigor da reforma, está ou não sendo cumprida e em que termos.

A análise procedida permitiu concluir, como se pretende demonstrar ao longo do texto, que a Reforma não logrou cumprir a promessa de geração de postos de trabalho formais, tendo, ao contrário, contribuído para o aumento da informalidade e da precarização das relações de trabalho no Brasil.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica em livros e periódicos sobre o tema, além da consulta a bancos de dados e relatórios produzidos por sítios oficiais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

Capitalismo e criação de empregos: do *laissez-faire* à intervenção regulatória

O liberalismo clássico, cujo precursor foi Adam Smith em sua obra “A Riqueza das Nações” (2009), não admitia nenhum tipo de intervenção do Estado na economia, que seria regida por leis naturais, transcorrendo harmoniosamente, sem qualquer interferência.

O pensamento liberal é, até hoje, expresso pela máxima divulgada por Vincent de Courmayeur: *laissez-faire, laissez passer* (apud SOUZA, s.d. p. 101), cunhada por Le Gendre, um fisiocrata que pediu ao ministro mercantilista francês Colbert que o Estado liberasse as atividades econômicas, então por este monopolizadas, aos particulares, dizendo-lhe “*laissez nous faire ...*”, logo, “deixe-nos fazer”.

Os liberais entendiam que o desemprego era voluntário na medida em que haveria sempre uma atividade remunerada qualquer que pudesse ser executada, ainda que não pelo valor pretendido pelo seu prestador, em uma espécie de lei da oferta e da procura de trabalho, assemelhada à Lei de Say, norma econômica do séc. XVIII, criada pelo economista Jean Baptiste Say, segundo a qual um mercado competitivo com salários e preços flexíveis garantiria que todos os recursos disponíveis seriam totalmente utilizados; posteriormente, a lei foi enunciada por Mill nos seguintes termos: “a oferta cria a sua própria procura” (DAVIDSON, 2011. p. 74-76).

As sucessivas crises do capitalismo no Pós-Primeira Guerra Mundial, que culminaram com o *crash* da Bolsa de Nova York, em 1929, deram início à chamada “Grande Depressão”. Em busca da recuperação, os Estados Unidos da América passaram a se preocupar com o desemprego involuntário, propondo o seu combate por meio do plano conhecido como *New Deal*, instituído por Roosevelt, que assumiu a presidência dos Estados Unidos em março de 1933. O plano propunha reformas econômicas, a regulação de diversos setores da economia pela criação de agências reguladoras e a realização de investimentos públicos para estimular a produção e o consumo, tendo o apoio de economistas influenciados pelas ideias de Keynes (1996).

Keynes destacou o que entendeu serem as duas grandes falhas da economia clássica, a saber, o desemprego e a desigual distribuição de renda, que deveriam ser combatidas para evitar crises e novas guerras. Concluiu que a economia capitalista é caracterizada pela instabilidade e pelas crises, o que justifica a necessidade de uma intervenção exógena pelo que chamou de instituições intermediárias da sociedade (1996. p. 43-45).

Afirmou que a estabilidade de preços para atender tanto os interesses dos ofertantes como os dos demandantes, não corresponde, necessariamente, à plena oferta de emprego e à ocupação da mão de obra, pois, tendencialmente, há sempre um excesso de mão de obra no capitalismo (KEYNES, 1996. p. 34), portanto, ao contrário do que estabelecia a mencionada Lei de Say, o equilíbrio não conduziria ao pleno emprego, pois, ainda que fosse verdade que mais emprego criaria mais renda da qual uma parte será gasta em bens de consumo, nem toda ela será gasta na sua aquisição, nem, tampouco, será reservada ao investimento de capitais, podendo o capitalista optar por aplicá-la, o que caracteriza o rentismo, que é estimulado por altas taxas de juros.

Assim, a variável-chave para se alcançar o pleno emprego é a demanda, mas há grande incerteza sobre se ela ocorrerá. Para que haja a superação do que Keynes chamava de “incerteza radical”, tinha que haver demanda e como nada garantiria que fosse ocorrer, o governo teria que concentrar seus esforços no aumento do investimento e da demanda efetiva, ou seja, na garantia de que ela ocorreria (1996. p. 163).

Consoante Dillard há três variáveis independentes que determinam o nível de emprego, a saber, a curva de consumo, que revela a propensão para o consumo, a eficácia marginal do capital e a taxa de juros (1964. p. 108-110).

A eficácia ou eficiência marginal do capital corresponde à renda esperada de um investimento, de tal sorte que se pode concluir que o capitalista tomará dinheiro emprestado para investir até o ponto em que o rendimento previsto dos novos investimentos seja igual ao custo dos empréstimos destinados a custeá-los.

A taxa de juros é, por óbvio, um parâmetro para que se tome a decisão, sendo certo que, se a eficácia marginal do capital for maior do que os juros que vai pagar para conseguir investir, o investidor o faz. Caso contrário, não investe.

A propensão para o consumo conduz à edificação da sociedade de consumo de massa, que tem seus desejos estimulados pela publicidade, revelando a filosofia empresarial consoante a qual a função da oferta é criar demanda, de modo que as necessidades nunca sejam satisfeitas e sim sempre ampliadas, criando-se novos clientes em potencial (BAUMAN, 2010. p. 28).

Assim, o que determina o investimento é uma aposta entre uma expectativa futura e o preço presente, de tal sorte que “a propensão ao desemprego determinada por uma baixa eficácia marginal do capital pode ser compensada, ao menos temporariamente, por uma baixa correlativa da taxa de juros”. Todavia, adverte Keynes que, nas fases de crises, consideradas como tais aquelas em que há uma queda substancial da eficiência marginal do capital, é insuficiente a redução dos juros, fazendo-se essencial o investimento pelo Estado (KEYNES, 1996. p. 133-135), por meio das políticas monetária e fiscal, com o intuito de elevação dos gastos dos governos para aumentar a demanda e baixar a taxa de juros.

Tratava-se de uma proposta revolucionária para substituir a teoria clássica do século XIX, que, após a Segunda Guerra Mundial, passou a ser seguida por diversos países, o que se revelou nos textos constitucionais do século XX, nos quais, houve a declaração, ao lado dos direitos individuais, dos chamados direitos sociais, “ligados ao princípio da igualdade material que dependem de prestações diretas ou indiretas do Estado para serem usufruídas pelos cidadãos” (BERCOVICI, 2005. p. 11).

Os países que organizaram os seus sistemas econômicos segundo a teoria keynesiana tiveram crescimento real sem precedentes na história, a ponto de o período de cerca de 30 anos contados do fim da Segunda Guerra até a crise do petróleo nos anos 1970 ter passado para a história como a “Idade de Ouro” ou os “30 Anos Gloriosos do capitalismo, marcado pelo pleno emprego e pela redução das desigualdades.

A importância do emprego no desenvolvimento das nações é, portanto, incontestável. No Brasil, entretanto, a Constituição de 1934, que promoveu a constitucionalização dos direitos dos trabalhadores, não consagrou claramente ser obrigação do Estado o estabelecimento de uma política de emprego, prevendo, apenas, no § 5º do artigo 121, que: “A União promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho” (BRASIL, 1934).

A Carta de 1937, por sua vez, permitiu a intervenção do Estado no domínio econômico em caráter subsidiário e previu como dever do Estado proteger o trabalho honesto, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa (BRASIL, 1937).

A preocupação do legislador constitucional com o emprego garantidor de condições dignas de vida ficou clara na CF/46, que, em seu artigo 146, estabelecia que: “A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna” (BRASIL, 1946).

A CF/67-69, por sua vez, previa, no inciso VI do artigo 160, que a realização do desenvolvimento nacional e da justiça social deveria se dar mediante “a expansão das oportunidades de trabalho produtivo” (BRASIL, 1967).

A CF/88, em seus artigos 1º, 3º, 7º e 170, *caput*, deixa claro que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos, dentre outros, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (BRASIL, 1988). Prevê, ainda, que constituem objetivos fundamentais da República: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, enumerando, não exaustivamente, os direitos dos trabalhadores em seu artigo 7º.

Ademais, em seu artigo 170, a Carta de 1988 estabelece que a ordem econômica deve ser fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, além de destacar, como um dos seus princípios, a busca do pleno emprego.

Não há como responder aos desafios do desenvolvimento no Brasil, um dos objetivos fundamentais da República, como mencionado, pela adoção da ideia de crescimento – erradicação, pura e simples, da pobreza, como recomendado por Sengupta (1999. p. 66), segundo quem o principal objetivo a ser atingido é o desenvolvimento baseado no respeito e na realização dos direitos humanos, que é um direito humano inalienável.

Há que se analisar, assim, a diferença entre desenvolvimento e crescimento. O objetivo propugnado pelas teorias do crescimento econômico é fazer com que os países subdesenvolvidos, cujo problema se limita, para estas teorias, a uma maior ou menor capacidade de acumulação, alcancem o mesmo sistema econômico dos desenvolvidos. Tem-se que o crescimento econômico corresponde ao mero aumento quantitativo da produção de bens e serviços, sendo representado pelo PIB – Produto Interno Bruto, em relação ao qual o Brasil está em 8º lugar na escala mundial (INDEXMUNDI, 2019).

O desenvolvimento econômico, por sua vez, importa o aumento não só quantitativo, cuja relevância se reconhece, mas também qualitativo, conduzindo a um processo de transformação social e à minimização das disparidades de renda em nível pessoal, setorial ou regional. Pode ser depreendido do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, em relação ao qual o Brasil está, na escala mundial, no 79º lugar, entre 189 países, atrás do Chile, da Argentina e do Uruguai (PNUD, 2019).

Em que pese a clareza do texto constitucional e o fato de, como lembra Bercovici (2005. p. 67), sequer se ter conseguido instaurar a sociedade de bem-estar social que a Constituição de 1988 assegura,

foi proposta uma reforma trabalhista que tem, na redução de direitos dos trabalhadores enquanto política econômica estatal a sua base, mantendo-se e se ampliando a margem de lucro do grande capital, em consonância com uma postura mais liberal.

Não se olvide que, desde os anos 70, com a crise estrutural do capitalismo iniciada com o abandono, pelos Estados Unidos, do Consenso de Bretton Woods¹ e sua substituição pelo Consenso de Washington², houve a volta das ideias liberais, que passaram a predominar na política econômica, dentre elas a de que o desemprego não deveria ser a maior preocupação dos economistas, que deveriam voltar-se ao combate à inflação e à redução de salários e de outras vantagens dos empregados.

Como ensina Nunes (2016. p. 63), recuperou-se, assim, a “velha” Lei de Say, consoante a qual o desemprego é sempre voluntário, de modo que, quando a oferta for superior à sua procura, o preço da mão de obra baixará até que os empregadores voltem a considerar rentável contratar mais trabalhadores. Desse modo, as “economias tenderiam para uma determinada ‘taxa natural de desemprego’, que traduziria o equilíbrio entre a oferta e a procura de força de trabalho, qualquer que fosse a taxa de inflação” (NUNES, 2016. p. 63).

Essas ideias neoliberais têm influenciado reformas pelo mundo e chegaram ao Brasil, de modo sistemático, com a Lei n. 13.467/2017 (BRASIL, 2017), que instituiu a “Reforma da CLT”, sob o mote de que as regras nela previstas não eram compatíveis com a economia globalizada, nem com as novas necessidades do mercado de trabalho, sendo responsáveis pelo grande desemprego que assola o país, o que se passa a perquirir.

O emprego antes da Reforma da Consolidação das Leis do Trabalho

Em profunda análise sobre a relevância do emprego para o desenvolvimento nacional, Pochmann (2008. p. 125) demonstra, amparado em dados do IBGE, que, entre 1995 e 2004, o nível geral de emprego no Brasil passou de 56,3% da população em idade ativa, em 1995, para 57,3%, em 2004, e que, em relação às ocupações totais, foram gerados 13,3 milhões de novos postos de trabalho, devido ao aumento dos gastos sociais e aos investimentos do setor privado, aos quais se encontra diretamente vinculado o nível geral de emprego de uma economia.

¹ O Consenso de Bretton Woods foi produto da reunião dos países aliados após a vitória na Segunda Guerra Mundial, com o fito de minimizar as disputas financeiras, permitindo-lhes reconstruir as suas economias e assegurar a reestruturação do comércio internacional, dentre outros. Houve a criação do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), bem como a adoção do padrão dólar-ouro, sistema cambial atrelado ao dólar, que visava a dar estabilidade à economia mundial.

² Foi um encontro realizado em novembro de 1989, em Washington D. C., convocado pelo *Institute for International Economics*, que teria por objetivo avaliar as reformas econômicas empreendidas nos países da América Latina. O evento teve um formato, em tese, puramente acadêmico e sem natureza deliberativa, mas acabou por formular um documento, que ficou conhecido como Consenso de Washington, com recomendações cuja observância se tornou imprescindível à concessão de cooperação financeira externa, mormente através do FMI – Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento.

A análise dos dados estatísticos dos anos de 2004 a 2010 revela um aumento do emprego formal, com forte impulso aos rendimentos do trabalho, que aumentaram para 14,8%, além de ter ocorrido uma significativa diminuição de 10,7% na taxa de desigualdade de distribuição de rendimentos (IPEA, 2018).

O período também foi marcado pelo aumento do poder de compra do salário-mínimo, pela expansão dos salários reais e pela redução da taxa de desemprego, especialmente após 2006. A taxa de desemprego reduziu-se de 9,9% para 6,7% entre 2002 e 2012, enquanto a renda média real do trabalho principal elevou-se de R\$ 1.056,80 para R\$ 1.432,59. Nesse período, o rendimento médio real efetivamente recebido pelas pessoas passou de R\$ 1.680,36 (fev.) para R\$ 1.948,34 (fev.) (IPEA, 2018).

Esses ganhos em termos de salários e emprego são creditados à política macroeconômica e à política social. O governo intensificou a política fiscal e monetária: reduziu a taxa Selic (mantida em 8,75% entre julho de 2009 e março de 2010), aumentou o crédito do sistema financeiro (de 41% para 45% do PIB entre 2008 e 2009) e reduziu tributos (IPEA, 2018). Mesmo com a queda das receitas do governo, a política de rendas foi mantida, com os reajustes do salário mínimo, o aumento das transferências, a elevação das despesas com a previdência social, com o abono salarial e o seguro-desemprego. Houve, igualmente, acréscimo nos investimentos em infraestrutura pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2007), sobretudo na área de transportes e logística.

No mesmo período foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (BRASIL, 2007), que incentivou a construção civil e assumiu a maior parte de provisão habitacional de interesse social do país, visando às famílias de baixa renda. O Programa objetiva reduzir o déficit habitacional e estimular o crescimento de um setor muito intensivo em trabalho e pouco intensivo em importações como instrumento de geração de emprego e renda (BARBOSA, 2013, p. 83).

Nesse mesmo conjunto de medidas anticíclicas, foram concedidas desonerações tributárias para estimular o consumo e o investimento. Em fins de 2008, o governo reduziu as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a compra de automóveis, posteriormente ampliada para outros bens de consumo duráveis, como eletrodomésticos (linha branca) e material de construção (BARBOSA, 2013, p. 83).

Considerando o período 2002-2015, a taxa de desocupação (ou desemprego aberto) do mercado de trabalho brasileiro, que mede a percentagem das pessoas desocupadas em relação às economicamente ativas, caiu de 10,5% em 2002 para 6,8% em 2008, conforme a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) (IBGE, 2016).

O ano de 2013 representou um ponto de inflexão na conjuntura brasileira. A combinação de desaceleração econômica, de fragmentação do poder e de incapacidade de as instituições políticas construírem um consenso em favor das necessidades mais urgentes do país abriu espaço para a adoção de medidas de austeridade fiscal. Cortes de despesas passaram a fazer parte do discurso oficial, com reflexos deletérios no mercado de trabalho: a população ocupada no total das seis regiões pesquisadas pela Pesquisa Mensal de Emprego (PME) caiu 1,6% em 2015 em relação ao ano anterior (IBGE, 2016).

O forte crescimento das despesas sociais (saúde, educação e assistência) e previdenciárias aparecia como um dos principais argumentos. Entidades representativas do empresariado pressionaram o governo,

argumentando que o custo do trabalho no país era muito alto, tornando cara a produção, impedindo a concorrência com os produtos de outros países e desestimulando os empresários a admitirem trabalhadores com vínculos formais.

Nesse contexto, o governo federal editou novas medidas de desoneração tributária para outros produtos e setores e modificou a forma de contribuição do empresariado à Previdência Social, passando de uma taxa de 20% sobre o total pago nas folhas de salários para 1% ou 2%, a depender do setor, sobre a receita bruta obtida no mês.

As renúncias de receita também ocorreram com a redução do Imposto de Renda das empresas, do IPI para bens de investimento e de consumo, a devolução, aos empresários de setores exportadores, do valor pago em impostos como o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), além da criação do Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras – Reintegra), conforme revelam os Relatórios Anuais do Banco Central (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015).

Em vez de essas desonerações se converterem em mais empregos, o que se observou foi uma maior queda da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) e da produção industrial, aprofundando a tendência negativa que já vinha se manifestando desde 2012.

Com a perda progressiva de relevância dessas variáveis, aumentou a importância do consumo para o crescimento. Contudo, o próprio consumo passou a crescer cada vez menos, ficando em quase zero em 2014, resultando em retração da atividade econômica e na crise da economia nacional (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015).

Fazendo-se um balanço desse mercado no período 2003-2015, notou-se um crescimento de 57,1% no total de empregados com carteira de trabalho assinada no setor privado e um aumento da participação percentual na população ocupada de 10,6%. Porém, comparando-se 2015 com 2014, constata-se não ter havido o crescimento desta população, pela primeira vez desde 2004, como mostram os dados da PME (IBGE, 2016).

O percentual de trabalhadores com carteira de trabalho assinada no setor privado entre a população ocupada expandiu 57,1% (4,3 milhões de pessoas) no período. Em 2003, essa proporção era de 39,7% (7,5 milhões). De 2014 (12,1 milhões) a 2015 (11,7 milhões) verificou-se uma queda de 2,7% (329 mil pessoas) no contingente desses empregados, a primeira redução anual em toda a série da PME. Representavam 50,9% em 2014, passando a 50,3% no ano seguinte.

Entre 2003-2015, o contingente de empregados sem carteira de trabalho assinada no setor privado caiu 7,1%. Em 2015 manteve sua trajetória de queda. Já os trabalhadores por conta própria, embora tenham apresentado um aumento no contingente ao longo desses treze anos, tiveram queda 0,6% de participação na população ocupada (de 20,0% em 2003 para 19,4% em 2015). Os trabalhadores domésticos, por sua vez, apresentaram uma elevação no contingente entre 2014 e 2015 (1,5%), interrompendo tendência de queda de participação que se observava desde 2007 (IBGE, 2016).

Em resumo, os dados sobre o período de política econômica “intervencionista”, com uma Justiça do Trabalho atuante e leis trabalhistas que asseguravam direitos sociais, com um crescimento econômico com distribuição de renda e aumento do consumo, falseiam o argumento de que o excesso de direitos reconhecidos ao trabalhador seria responsável pelo desemprego.

Esse período de expansão perdeu força a partir do segundo semestre de 2014. Houve uma radicalização da crise econômica a partir de 2015, que foi atribuída pelos defensores da reforma trabalhista à Justiça do Trabalho e às normas protetivas e foi esse o cenário em que se começou a discutir a reforma da legislação trabalhista, cujo impacto sobre o mercado de trabalho se examina neste estudo.

O impacto da reforma sobre o mercado de trabalho: o desemprego no Brasil

A constatação de Alain Supiot (2016. p. LXVII) acerca do cenário vivido pelo Direito do Trabalho na França, no ano de 1994, amolda-se, perfeitamente, enfrentado no Brasil a partir de 2017, em que pese as marcantes diferenças sociais, econômicas e culturais entre eles.

Referindo-se à crise econômica enfrentada por aquele país, Supiot (2016. p. LXVII) destacou que se pregava, como solução, “queimar o Código do Trabalho”, pois bastaria abolir a proibição do trabalho noturno, o descanso dominical e a regulamentação das demissões, restringir o direito sindical e o direito de greve, entregar aos mercados os serviços públicos e a proteção social, que tudo se resolveria. Em suma, bastaria acabar com a “miragem da justiça social” para reavivar a prosperidade e o pleno emprego. Os trabalhadores seriam postos a serviço das coisas, considerados como um material, que se deve vergar, se possível, sem quebrar, às exigências do mercado (SUPIOT, 2016. p. LXXII).

É exatamente o que está ocorrendo no Brasil mais de 20 anos depois. O discurso é o mesmo, o que é explicado pelo fato de a reação do capital ser igual em todos os países do mundo, a saber, mais liberdade e menos Estado, o que implica menos tutela dos trabalhadores e uma falsa valorização das suas vontades, defendendo-se que podem e devem negociar as suas condições de trabalho como bem entenderem, vez que são livres e suficientemente iguais aos patrões.

Em resumo, seus adeptos concluem que: (1) o Direito do Trabalho desincentiva a criação ou mesmo reduz os postos de trabalho, (2) o respeito aos direitos dos trabalhadores sempre atenta contra as empresas e (3) a interferência estatal só traz atraso e é a razão dos grandes problemas econômicos do país.

Foi neste contexto que a Lei n. 13.467, de 13.07.2017, com vigência a partir de 11.11.2017, após cumprido *vacatio legis*, alterou a CLT e as Leis ns. 6.019/1974, 8.036/1990 e 8.212/1991, com o declarado propósito de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Lê-se no Parecer da Reforma:

Escudada no mantra da proteção do emprego, o que vemos, na maioria das vezes, é a legislação trabalhista como geradora de injustiças, estimulando o desemprego e a informalidade. Temos, assim, plena convicção de que essa reforma contribuirá para gerar mais empregos formais e movimentar a economia (...)” (PARECER DA REFORMA, 2017. p. 20).

Um dos argumentos oficiais foi a necessidade de se assegurar um ambiente institucional favorável para o capital produtivo, com a redução de custos com os trabalhadores, o que se aliaria às demais reformas em implementação, como a da previdência, e às já implementadas, como o congelamento dos gastos públicos por 20 anos, introduzida pela Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016).

Filgueiras aponta um conjunto de variáveis estruturais da economia brasileira que, a seu ver, conspiram para que a redução de custos trabalhistas acentue o que denomina de “competitividade espúria” sem a elevação dos investimentos produtivos e nem de postos de trabalho. A primeira delas é a ausência de propensão dos empresários a investir produtivamente, tendendo a buscar negócios pouco arrojados, que tenham retorno garantido ou, pelo menos, condições muito favoráveis de sucesso, o que exemplifica com o fato de as muitas desonerações em favor das empresas, tanto no governo Lula, como no Dilma, não terem se revertido em maiores investimentos. Cita, também, a estrutura da economia brasileira, centrada no mercado interno, de modo que poucos empregos estão relacionados à produção de bens exportados e a grande maioria depende do consumo doméstico. Os poucos que estão não produziram o impacto esperado, na medida em que o corte de direitos dos trabalhadores traria como consequência a diminuição do consumo interno, enquanto que o extra percebido pelos empresários não necessariamente seria reinvestido (na verdade, dificilmente o seria). A financeirização do mundo, que faz prevalecer o rentismo sobre o investimento, é um terceiro fator, que, no Brasil, acentua a tendência a que o aumento de lucros dos empresários não eleve os investimentos produtivos (FILGUEIRAS, 2019. p. 27-28).

A entrada em vigor da Lei da Reforma vem proporcionando claros cortes de custos, o que é revelado pela redução da judicialização (em virtude da restrição de acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho com a possibilidade de pagamento de custas e de honorários advocatícios), pelo aumento do controle do capitalista sobre as formas de contratação (tempo parcial e contrato intermitente) e pela diminuição do valor dos salários (os salários dos trabalhadores admitidos têm piorado; a média da soma de todos os salários de entrada durante o ano anterior à reforma foi inferior à da relativa aos empregados admitidos entre novembro de 2017 e outubro de 2018, sequer recompondo a inflação) (FILGUEIRAS, 2019. p. 28). Contudo, não há sinais de que o aumento dos lucros decorrente desses cortes de custos tenha impulsionado investimentos produtivos. Ao contrário.

Os dados da PNAD revelam um quadro muito negativo, evidenciado pela perda de empregos formais que foi registrada nos últimos anos, ultrapassando 3,5 milhões de postos de trabalho com carteira assinada no setor privado. Entre novembro de 2017 e setembro de 2019, o desemprego³ praticamente não se alterou, passando de 12% para 11,8%; todavia, o desemprego oculto, causado pelo desalento, cresceu fortemente (IBGE, PNADC Trimestral, 2019).

O total de trabalhadores formais é um dos mais baixos da série histórica sobre o mercado de trabalho no país, embora as demissões tenham diminuído, como revela a Taxa de Legalidade da PNADC Trimestral,

³ Cabe destacar, neste ponto, as dificuldades para a inserção dos jovens no mercado de trabalho, acerca da qual, por não ser o objetivo específico deste estudo, sugere-se consultar Picanço (2015), em relação ao Brasil e Eufrasio (2014), em relação à América Latina.

que revela a proporção entre os ocupados que são assalariados e têm carteira de trabalho assinada e aqueles autônomos, com cadastro no CNPJ.

A pesquisa revela que o contingente de trabalhadores formais no país foi de 33,296 milhões de pessoas entre outubro de 2017 e janeiro de 2018, tão baixo quanto o piso de 33,286 milhões registrado no trimestre até abril de 2017. Os dados da pesquisa mostram que, desde 2012, o Brasil nunca esteve tão informal e com um patamar tão baixo de trabalhadores com carteira assinada, o que significa dizer que os dados positivos da PNAD Contínua indicam que o país ainda não começou a recompor os impactos negativos da crise econômica e política do país sobre o mercado de trabalho.

Considerando que o total de trabalhadores atuando por conta própria alcançou o recorde de 23,182 milhões de pessoas no primeiro trimestre de 2019 e que o contingente de trabalhadores sem carteira no setor privado subiu a 10,987 milhões, os dados “positivos” na verdade revelam uma precarização das relações de trabalho no país. Os trabalhadores na informalidade eram, em novembro de 2019, 38,8 milhões, o que equivale à 41,4% da força de trabalho do país. Esse recorde contribuiu para a queda da produtividade, como constatado por estudo realizado pelo Ibre/FGV, que revela que a produtividade por hora trabalhada na economia caiu (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2019).

Os empregados sem carteira assinada, por sua vez, tiveram rendimento médio de R\$1.179,00, o que significa uma diferença de R\$ 911,00 em relação aos com carteira assinada. No mesmo trimestre de 2016, a distância entre o valor pago (já descontada a inflação) era menor: de 40,5% ou R\$ 818,00, revelando a piora entre os dois anos em análise.

Comparando-se o rendimento mensal do trabalhador com carteira assinada (R\$ 2.090,00) com o dos que trabalham por conta própria (R\$ 1.567,00), a situação não é menos preocupante, não apenas porque são valores recebidos são muito baixos, mas principalmente porque a reforma trabalhista tem o potencial de equiparar o empregado intermitente ao autônomo, o que representaria uma queda dos já baixos rendimentos dos trabalhadores brasileiros.

O novo contrato de trabalho intermitente não é nada mais nada menos que a institucionalização do “bico”, consistindo em “uma das mais disruptivas inovações da reforma trabalhista” (DELGADO. p. 668), pois, transfere os riscos da atividade empresarial aos trabalhadores, ao, na prática, equipará-lo ao autônomo, na medida em que não há previsibilidade de quantidade mínima de dias de trabalho por mês, ou número de meses de trabalho por ano, repassando os riscos do contrato ao trabalhador (CASSAR, 2017. p. 509).

Rebaixar os padrões salariais, assim como desonerar a folha de pagamento, já foram medidas testadas no passado recente e os dados empíricos disponíveis apontam que não lograram criar empregos.

Em estudo realizado em 2015, intitulado “*World Employment and Social Outlook 2015: the changing nature of jobs*”, disponível no sítio da OIT (2015), que analisou quantitativamente a relação entre proteção ao trabalho, desemprego, taxa de ocupação e participação, restou confirmado que em “países onde a desregulamentação cresceu, o nível de desemprego aumentou no período; onde a regulamentação se intensificou, o desemprego caiu no longo prazo” (OIT, 2015).

O próprio FMI, em um documento intitulado *Neoliberalism: Oversold?* (FMI, 2016) afirma que o aumento da desigualdade prejudica o nível e a sustentabilidade do crescimento econômico, fazendo-se necessário, mesmo em se optando por políticas neoliberais, prestar atenção aos efeitos da distribuição de renda.

Em um mercado de trabalho cujos problemas estruturais, como elevada informalidade, baixas remunerações, inserção desvantajosa da mulher em relação aos homens, perda de postos de trabalho na indústria, dentre outros, a reforma trabalhista não pode ser considerada positiva, pois aprofundou várias distorções, oportunizou uma maior precarização das condições de trabalho e proporcionou o aumento da informalidade.

Conclusão

Dentre as funções do Direito do Trabalho estão a melhoria das condições de pactuação da força de trabalho na vida econômico-social e o fato de ser um mecanismo de controle e de correção das distorções socioeconômicas inevitáveis no mercado e no sistema capitalista (MAIOR, 2011, p. 617).

Cabe destacar, ainda, o papel conservador do Direito do Trabalho, que é um meio de legitimação cultural e política do capitalismo, em um padrão civilizatório mais alto, impondo-se como um grande instrumento de pacificação existente nas democracias ocidentais mais avançadas. Todavia, sempre que há crises no capitalismo, países que apresenta, profundas diferenças culturais, sociais e econômica, como o Brasil e a França, reagem do mesmo modo, propondo a flexibilização dos contratos de trabalho, a redução de direitos dos trabalhadores e o enfraquecimento dos sindicatos.

Essa recorrente estratégia de desmonte dos direitos sociais e da legislação trabalhista como um meio apto para garantir o crescimento do país, é desmentida pelos fatos, pois, como demonstrado, mesmo com a CLT em pleno vigor, houve, no Brasil, a partir de 2004, crescimento econômico, com a geração de empregos formais e a melhora da renda do trabalhador.

Assim, pode-se concluir que a Reforma Trabalhista brasileira ao invés de garantir avanços, proporcionou maior precarização do trabalho e gerou poucos postos de trabalho no país, a maior parte deles informal, o que não autoriza que se atribua a alta taxa de desemprego no Brasil ao excesso de direitos assegurados aos empregados pelas normas trabalhistas.

Referências

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim** – Relatório anual. Brasília, 2015.
- BARBOSA, Nelson. Dez anos de política econômica. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo / Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida a crédito**. Trad. Alexandre Werneck. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BRASIL. **Programa de Aceleração do Crescimento – PAC**. 2007. Disponível em: <<http://pac.gov.br/>>. Acesso em 02/01/2020.

- BRASIL. **Programa Minha Casa Minha Vida** – PMCMV. 2007. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx>>. Acesso em 02/01/2020.
- CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**: de acordo com a reforma trabalhista. Lei 13.467/2017. 14ª ed. São Paulo: Método, 2017.
- DAVIDSON, Paul. **John Maynard Keynes**. Trad. Maria Palma. São Paulo: Actual, 2011.
- DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 17 ed. São Paulo: LTr, 2018.
- DILLARD, Dudley. **A teoria econômica de John Maynard Keynes**: teoria de uma economia monetária. Trad. Albertino Pinheiro Júnior. 5 ed. São Paulo: Pioneira, 1964.
- EUFRASIO, Marcelo Alves Pereira. A inserção da juventude no mercado de trabalho na América Latina: experiências sociais de afirmação dos direitos humanos. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade**, Canoas, v. 2, n. 1, p. 61-72, mai. 2014.
- FILGUEIRAS, Vitor Araújo. As promessas da reforma trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade. In: KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras de; FILGUEIRAS, Vítor Araújo. **Reforma trabalhista no Brasil**: promessas e realidade. Campinas: Curt Nimuendajú, 2019.
- FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Neoliberalism**: Oversold? Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>>. Acesso em 18.12.2019, às 15:30.
- INDEXMUNDI. **Produto Interno Bruto**: comparação entre países. Disponível em: <<https://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=65&l=pt>>. Acesso em 02/01/2020.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa: 2003-2015. **Série Indicadores**, 2016. Disponível em <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Mensal_de_Emprego/EvolucaoMercadoTrabalho/retrospectiva2003_2015.pdf>. Acesso em 18/12/2019.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua**. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=resultados>>. Acesso em 26/12/ 2019.
- KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Trad. Mário da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MAIOR, Jorge Luiz Souto. **Teoria geral do direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2011, v. 1, t. 1.
- NUNES, António José Avelãs. **O neoliberalismo não é compatível com a democracia**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2016.
- O ESTADO DE SÃO PAULO. Emprego informal recorde derruba produtividade da economia brasileira. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,emprego-informal-recorde-derruba-productividade-da-economia-brasileira,70003091031>>. Acesso em 03/01/2020.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **World Employment and Social Outlook 2015: The changing nature of jobs**. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2015-changing-nature-of-jobs/lang--en/index.htm>>. Acesso em 18.01.2018, às 15:32.
- PARECER DA REFORMA (2017). **Voto do Relator**. Dep. Rogério Marinho. Comissão Especial destinada a proferir Parecer ao Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, do Poder Executivo, que “altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961>. Acesso em 02/01/2020.

PICANÇO, Felícia Silva. Juventude e Trabalho Decente no Brasil; uma proposta de mensuração. **Caderno CRH**, Salvador, v. 28, n. 75, p. 569-590, set./dez. 2015.

POCHMANN, Marcio. **O emprego no desenvolvimento da nação**. São Paulo: Boitempo, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Human Development Report 2019**. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>>. Acesso em 02/01/2020.

SENGUPTA, Arjun. **O direito ao desenvolvimento como um direito humano**. 1999. Disponível em: <<https://slidex.tips/download/adeclaracao-do-direito-ao-desenvolvimento>>. Acesso em 15/02/2020.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações. Trad. Getúlio Schanoski Jr. São Paulo: Madras, 2009.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Direito econômico e economia política**. Belo Horizonte: Prisma, s.d, v. 1.

SUPIOT, Alain. **Crítica do direito do trabalho**. Trad. António Monteiro Fernandes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2016.

UNIVERSIDADE DE CAMPINAS. **Dossiê Reforma Trabalhista** (em construção). Instituto de Economia. CESIT - Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho. Disponível em: <http://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2017/06/Dossie_FINAL.pdf>. Acesso em 15.12.2019.