

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE MESTRADO EM DIREITOS E GARANTIAS
CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS

CAROLINA BASTOS DE SIQUEIRA

UMA RELEITURA DO FGTS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

VITÓRIA
2012

CAROLINA BASTOS DE SIQUEIRA

**UMA RELEITURA DO FGTS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de mestre em Direito.
Orientador: Prof. Dr. Carlos Henrique Bezerra Leite

VITÓRIA
2012

CAROLINA BASTOS DE SIQUEIRA

**UMA RELEITURA DO FGTS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para a obtenção de grau de Mestre em Direito.

Aprovada em _____ de _____ de _____.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Henrique Bezerra Leite
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

Prof. Dr. André Filipe Pereira Reid dos
Santos
Faculdade de Direito de Vitória

Prof. Dr. Luiz Eduardo Gunther
Centro Universitário de Curitiba

A Deus que, por seu amor supremo, nos
permite o penar e o produzir conhecimento
por meio da ciência.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me mantido confiante e determinada a concluir meus objetivos.

Aos meus pais, por seu amor, carinho, amizade, apoio e confiança em toda a minha vida.

Aos meus irmãos, por seu bom senso e amizade.

Aos meus amigos, pela paciência nesse período turbulento e pelo carinho nos momentos de apreensão. Em especial, agradeço aos amigos Yumi Miyamoto (cuja participação foi fundamental na revisão de meu trabalho, além da confiança e paciência); Paula Ferraço Fittipaldi e Rosana Júlia Binda (por seu amor e carinho em todos os momentos do mestrado); Bruno Fonseca (por seus conselhos e indicações valiosas).

Ao professor Wilton Bisi, pelas indicações de leitura que contribuíram sensivelmente para a condução de meu trabalho.

Ao professor Dr. André Filipe Pereira Reid dos Santos, pelas orientações e pela amizade.

Ao meu professor orientador Dr. Carlos Henrique Bezerra Leite, que por seus ensinamentos me despertou para os Direitos Humanos.

A todos os professores e colegas da FDV que, de uma forma ou de outra, contribuíram para o meu crescimento acadêmico.

“Nosso dia vai chegar
Teremos nossa vez
Não é pedir demais:
Quero justiça
Quero trabalhar em paz
Não é muito o que lhe peço
Eu quero um trabalho honesto
Em vez de escravidão.
Deve haver algum lugar
Onde o mais forte não
Consegue escravizar
Quem não tem chance...”
(Renato Russo)

RESUMO

A presente dissertação de mestrado, partindo do pressuposto que as relações entre capital e trabalho são fundamentais na sociedade capitalista, busca, através de um estudo de cunho bibliográfico, analisar o instituto do FGTS. Para tanto, foi utilizada a premissa da Escola Neomarxista de que o Estado não funciona como um instrumento da classe dominante, mas é autônomo o suficiente para garantir o equilíbrio das relações sociais, sem o qual o capitalismo não se sustentaria. Analisou-se o instituto da estabilidade no emprego e sua alteração com a criação do FGTS inicialmente optativo e, após a Constituição de 1988, obrigatório. Foram considerados os movimentos sociais e sua importância na consolidação de melhores condições de vida para a classe trabalhadora, verificando-se o papel que o FGTS cumpre nesse processo. Conclui-se que o FGTS trouxe inúmeros prejuízos à classe trabalhadora, mas que esta questão não está totalmente definida, cabendo aos atores sociais a missão de buscar a salvaguarda de seus interesses, uma vez que o FGTS cumpre seu papel de garantidor da estabilidade do trabalhador nos momentos em que a classe trabalhadora está organizada e possui força política para tanto. No entanto, como na maior parte das vezes, é a classe capitalista que utiliza melhor sua força, o FGTS funciona como mais uma forma de opressão da classe dominada. Importante mencionar que esta pesquisa foi desenvolvida dentro da Linha de Pesquisa “Democracia, Cidadania e Direitos Fundamentais” do Mestrado em Direitos Constitucionais Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória.

Palavras-chave: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – estabilidade – neomarxismo – garantia social – opressão.

ABSTRACT

This dissertation, assuming that the relations between capital and labor are fundamental in capitalist society, seeks, through a bibliographic study, analyzing the FGTS as an institute. For this, we used the premise of the neo-Marxist school that the State does not function as an instrument of the ruling class, but is autonomous enough to ensure a balance of social relations, which, without capitalism, cannot be sustained. We analyzed the institute's job stability and the change with the creation of FGTS initially optional and, after the 1988 Constitution, compulsory. We considered the social movements and their importance in the consolidation of better living conditions for the working class, verifying the role FGTS meets this process. We conclude that the FGTS brought many damages to the working class, but that the issue is not fully defined. It is up to the task of social actors seek to safeguard their interests, since the FGTS fulfills its role as guarantor of the stability of worker at times when the working class is organized and has political power to do so. However, as in most cases, it is the capitalist class that best uses his strength, FGTS works as another form of oppression of the working class. Important to mention that this research was conducted within the research line "Democracy, Citizenship and Fundamental Rights" of the Master's Degree in Fundamental Constitutional Rights from Faculty of Law of Victoria.

Keywords: Guarantee Fund for Time of Service - stability – neo-Marxism – social guarantee - oppression.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDE – Banco Nacional do Desenvolvimento

BNH – Banco Nacional de Habitação

CCFGTS – Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

CEF – Caixa Econômica Federal

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FI-FGTS – Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IGP-DI – Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

TR – Taxa Referencial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 O PAPEL DO ESTADO PARA OS NEOMARXISTAS	15
1.1 O ESTADO NA SOCIEDADE CAPITALISTA.....	15
1.2 O MOVIMENTO HISTÓRICO DIALÉTICO.....	27
2 O FGTS COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL.....	48
2.1 ORIGEM E OBJETIVOS DA LEI DO FGTS	50
2.2 CARACTERÍSTICAS DA LEI DO FGTS	63
3 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO FGTS E A (IN)EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS	78
3.1 RENTABILIDADE E LIQUIDEZ DO FGTS	78
3.2 UTILIZAÇÃO DO FUNDO PARA FINANCIAMENTO HABITACIONAL	86
3.3 MERCANTILIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS	91
CONCLUSÃO.....	98
REFERÊNCIAS	100

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 trouxe inúmeras mudanças ao Estado brasileiro. Saindo de um período ditatorial e de grande privação dos direitos humanos, o Brasil parecia pronto para iniciar seu processo de redemocratização. Na nova Constituição foram, portanto, positivadas diversas normas, reintroduzindo direitos civis, políticos, sociais e metaindividuais no país. Entretanto, a simples promulgação da Lei Maior não é suficiente para alterar a realidade. É necessário muito mais. É preciso tornar efetivos todos aqueles direitos que agora são previstos constitucionalmente.

Contudo, a democracia brasileira ainda padece de muitos vácuos de representação. Embora, em tese, os congressistas representem o povo, não se percebe uma representação igualitária de todas as classes e grupos sociais. O que se tem visto é que as classes dominantes têm preenchido a maior parte das vagas parlamentares. Dessa forma, as classes mais baixas são desfavorecidas em termos de representação, estando em minoria no Congresso Nacional.

Portanto, muito embora o parlamento tenha por escopo a confecção de leis conforme determinado na Constituição, por vezes estas leis não correspondem à compreensão hermenêutica do texto constitucional ou do paradigma adotado pela mesma. De fato, quando se faz uma leitura da Constituição brasileira, em especial no tocante aos direitos humanos, tem-se a impressão de que o Brasil é um país que cuida de seu povo, protege os menos favorecidos e busca diminuir a desigualdade social.

Contudo, ao analisar as estatísticas e índices sociais do IBGE, IPEA e mesmo da ONU, fica claro que há um abismo entre o que positivou o constituinte originário e o que vive o povo brasileiro. E esse abismo entre a realidade e a Constituição torna-se ainda maior quando estão em análise especialmente os direitos sociais: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, conforme art. 6º da Constituição Federal.

Mas a preocupação não deve se resumir a apenas discutir em primeiro plano as questões sociais. De nada adianta reconhecer e regulamentar direitos fundamentais sociais se o seu principal objetivo, que é a diminuição das desigualdades sociais, não é atingido. A meta do Estado é reconhecer e efetivar os direitos fundamentais, não podendo se imiscuir desse

objetivo sob nenhuma circunstância, dado ser esse seu dever constitucional, ético e moral. Dessa forma, iremos analisar qual papel desempenham o Estado e do cidadão na conquista de melhores condições sociais. É preciso garantir aos cidadãos condições mínimas para que esses possam se reconhecer como tais, já que a liberdade prevista na Constituição Federal só poderá ser plenamente vivenciada quando os “excluídos” sentirem-se “incluídos”.

Essa tentativa de inclusão ocorreu muito antes da Constituição de 1988, em 1943, com a positivação de vários direitos fundamentais sociais na Consolidação das Leis Trabalhistas. Porém, tratou-se de um reconhecimento vertical, isto é, uma imposição das classes dominantes sobre as classes dominadas, conciliando os interesses daquelas com os do Estado, e excluindo, de forma absoluta, as classes inferiores, em especial a dos operários, no cenário político nacional. Não foram consideradas as complexidades e as peculiaridades da sociedade brasileira, de forma que os vários direitos concedidos aos trabalhadores não atendiam, como ainda não atendem, suficientemente, às necessidades da realidade no Brasil.

Dentre os direitos previstos na CLT destacava-se a “estabilidade decenal¹”, que estabelecia que, após 10 anos de trabalho em uma mesma empresa, o empregado adquiriria estabilidade, não podendo mais ser demitido sem justa causa. Esta estabilidade garantia ao trabalhador uma segurança dentro da relação de emprego, diminuindo a sensação de vulnerabilidade em que se encontra.

Ocorre que, na prática, esta regra deixava o empresariado em uma situação desconfortável, na medida em que não permitiam que seus empregados completassem o tempo necessário para adquirir o direito, alegando que empregados estáveis eram menos dedicados e diminuían sua produtividade, engessando as empresas e tornando-as menos competitivas.

Desta forma, o Governo Federal buscou, então, criar um mecanismo que “substituísse” a estabilidade decenal, privilegiando os interesses da classe capitalista. Em 1966 foi criado o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço² com a finalidade de propiciar ao trabalhador demitido um valor monetário que lhe desse alguma garantia. Naquele tempo, os depósitos deveriam ser realizados no Banco Nacional da Habitação, formando um fundo para o financiamento habitacional a juros mais baixos que os de mercado.

¹ Arts. 492 a 500 da CLT.

² Lei nº 5.107/66.

A princípio, o FGTS era um regime opcional, em que o trabalhador desistia da estabilidade decenal para, aí sim, fazer jus ao fundo. Entretanto, com pouco tempo, os empresários começaram a perceber que esse era um sistema muito mais flexível, garantindo-os mais liberdade para agir como melhor lhes conviesse, e essa opção, na prática, passou a ser do empregador, que a exigia do trabalhador para sua contratação. No entanto, embora a Constituição de 1988 tenha positivado diversos direitos sociais, prevendo, inclusive, em seu art. 7º, I a garantia do emprego, a Carta Magna, no caso particular do FGTS, foi extremamente contraditória e tornou obrigatório o regime do FGTS.

Atualmente, o FGTS é constituído por depósitos, no valor de 8% da remuneração do empregado no contrato de trabalho, efetuados pelo empregador. Este(s) depósito(s) deve(m) ser efetuado(s) na Caixa Econômica Federal, mensalmente, sendo mantido(s) em uma conta vinculada ao trabalhador, recebendo uma remuneração de, no mínimo, de 3% ao ano, além da correção monetária indexada à Taxa de Referência. Nesse trabalho, consideramos os depósitos do FGTS na conta vinculada como patrimônio do trabalhador e apenas administrado pelo Estado através do Conselho Curador e dos Agentes Gestores e Operadores.

O cerne da questão aqui levantada decorre de uma análise mais detida das regras impostas pela Lei do FGTS (Lei nº 8.036/1990), suscitando diversas dúvidas acerca do cumprimento efetivo do papel do Estado e das normas. Faz-se necessário, entretanto, advertir, que a análise a ser realizada não contemplará todas as questões atinentes à lei do FGTS. Opta-se por apenas observar a substituição da estabilidade decenal pelo novo regime, sua rentabilidade e a destinação dada aos valores do fundo.

Partiremos da ideia que as relações entre capital e trabalho são fundamentais na sociedade capitalista, uma vez que a luta de classes é uma constante desde o início da formação do Estado como o conhecemos atualmente. Assim, o instituto do FGTS será analisado utilizando-se a premissa da Escola Neomarxista de que o papel do Estado não é o de garantir a prevalência dos capitalistas sobre a classe operária, mas é também dotado de autonomia suficiente que lhe permita manter o equilíbrio das relações sociais, sem o qual o capitalismo não se sustentaria.

Além disso, é motivo de inquietação pessoal, acadêmica e profissional a incoerência entre as leis promulgadas e o texto constitucional. A legislação, por muitas vezes, acaba por não alcançar um mínimo de efetividade dos direitos previstos na Constituição já que o parlamento,

apesar de representar o povo, mantém-se distante dele, sem entrar em contato com uma realidade social, muitas vezes indigna para o ser trabalhador.

Nos Direitos Sociais e, especialmente, no Direito do Trabalho, esse distanciamento também ocorre e o abismo entre as classes superiores e as classes inferiores só cresce, de forma que ainda não conseguimos nem mesmo concretizar o Estado Social. Entretanto, apesar da dificuldade na conciliação entre realidade e legislação, ainda é possível buscar diminuir este abismo da tão comentada desigualdade social. E o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, poderia ser um importante instituto jurídico nesta busca.

Diante desse quadro, eis o problema a ser enfrentado na presente pesquisa: em que medida o FGTS corresponde a uma garantia social assegurada na Constituição da República Federativa do Brasil?

São, portanto, objetivos desse trabalho: (i) descrever a Teoria Materialista do Estado, buscando esclarecer qual seria o seu papel na sociedade capitalista; (ii) descrever a lei do FGTS, analisando o momento de sua criação e finalizando com as regras que vigoram atualmente; (iii) analisar se a Lei nº 8.036/90 corresponde a uma garantia social para o trabalhador assegurada na Constituição da República Federativa do Brasil para momentos de necessidade.

A pesquisa será conduzida através da leitura analítica de livros, artigos de periódicos e legislação que tratam do tema abordado. Entretanto, a bibliografia a ser analisada se limitará ao enfoque jurídico do tema, sem, entretanto, deixar de observar, ainda que superficialmente, questões sociológicas, filosóficas e econômicas.

O método a ser utilizado na presente pesquisa será o dialético pluridisciplinar. O problema proposto, em função das diversas interpretações que o permeiam, trará inúmeros confrontos que serão analisados e sintetizados de forma a produzir alguma mudança no tratamento da matéria.

1 O PAPEL DO ESTADO PARA OS NEOMARXISTAS

1.1 O ESTADO NA SOCIEDADE CAPITALISTA

O Estado, como conhecido na sua feição atual, surge juntamente com o capitalismo. Antes disso, as sociedades eram baseadas em estamentos ou castas, e os poderes político e econômico eram exercidos pelos que estavam na parte superior da hierarquia. Os servos e vassallos buscavam a proteção e a “sabedoria” dos senhores e, em troca, lhes ofereciam trabalho. Nesse período, o poder dos senhores era medido por suas terras e por sua força militar. Havia muita disputa entre os senhores; e o povo, em meio a tanta guerra, buscava se proteger em troca de fidelidade e trabalho (HIRSCH, 2010, p. 61-62).

As guerras e disputas de terra entre os principados propiciaram o desenvolvimento das armas de guerra que, no entanto, demandavam por pesados investimentos. Assim, a conquista de outros principados e, do mesmo modo, a manutenção dos feudos foi decorrente, fundamentalmente, da constante expansão do poderio militar. No entanto, apesar da vassalagem ter servido aos senhores nessa função durante muito tempo, a profissionalização do serviço tornou-se necessária exigindo, por esta razão, um crescente aumento de impostos para viabilizar a militarização de seus guerreiros. Com isso, a questão militar passou a ser administrada diretamente pelos senhores (HIRSCH, 2010, p. 63-64).

Percebe-se que o aumento de impostos e a profissionalização dos guerreiros deram início ao processo de crescimento do Estado quanto ao seu poder político. Permitiu ao Estado se desvincular da classe dominante, sem, no entanto, deixar de se relacionar com ela, em decorrência de sua força e da possibilidade de investimento em infraestrutura.

Desde o início, essa relação entre Estado e classe dominante ocorre como um jogo de interesses. O Estado precisa do poder econômico dos burgueses e os burgueses precisam das armas do Estado, não somente armas no sentido literal da palavra, mas também as armas que tornam legítima a atuação do Estado e, conseqüentemente, dão à classe dominante subsídios para subjugar os dominados.

Era preciso fomentar o crescimento da economia, possibilitando o aumento da arrecadação dos impostos. Com súditos pobres, produzindo apenas para seu sustento, não seria possível o crescimento da economia nem, muito menos, o aumento da arrecadação de impostos (HIRSCH, 2010, p. 64). Essa postura dos monarcas promoveu muita riqueza e possibilitou o aparecimento da burguesia.

Desse modo, os senhores feudais tomaram as rédeas das questões políticas enquanto a economia ficava nas mãos dos nobres e de seus contratados. O distanciamento entre o poder político e o poder econômico propiciou o desenvolvimento do capitalismo e do Estado moderno. De fato, esta nova configuração, que abriu espaço para o fortalecimento da burguesia e das ideias liberais, não fora uma ação deliberada dos senhores feudais porque, em momento algum, houve a intenção de perder o controle do poder econômico (HIRSCH, 2010, p, 68).

Inexoravelmente ocorreu a separação entre o poder econômico e o poder político, abrindo espaço para o crescimento de uma nova classe, com uma nova configuração. Se a nobreza tinha suas propriedades e poderio financeiro em decorrência de relações familiares, a nova classe tinha o poderio econômico por conta da manufatura, do comércio e, posteriormente, da industrialização.

Ainda durante esse período, o Estado conseguia dominar todas as classes sociais, embora já houvesse questionamentos, inclusive dos próprios senhores feudais, sobre o poder do monarca, antes mesmo do advento das revoluções liberais, a exemplo da *Magna Carta Libertatum*, da Lei de *Habeas Corpus* e do *Bill of Rights*.

Nessa nova configuração, a burguesia que conquistava cada vez mais espaço na economia dos Estados ampliava cada vez mais seus interesses notadamente no que se refere à liberdade e ao respeito à propriedade privada.

Desse modo, na percepção de Hirsch (2010, p. 66), o monarca se viu compelido a enfrentar “o desenvolvimento da economia monetária e, com isso, apoiar o capitalismo, mas também a se entender com as forças capitalistas, voltando-se para o seu poderio financeiro frente à permanente necessidade de dinheiro”. Foi diante desse quadro que se tornou possível a

implementação dos direitos civis e políticos, os *direitos de liberdade*, hoje tratados como direitos humanos de primeira dimensão³.

Para Hirsch (2010, p. 26), no entanto, o capitalismo começa realmente a se desenvolver a partir do surgimento do sobreproduto. Essa é a questão central desse sistema. Somente quando há excesso de produção torna-se possível, ao capitalista, auferir lucro. Assim, o capitalista, de posse da matéria-prima, tendo investido determinada quantia para adquiri-la, transforma-a em um produto que pode ser vendido por um valor maior do que a quantia utilizada para fabricá-lo, incluindo os gastos da produção.

Dentro desse chamado gasto com a produção encontram-se os pagamentos dos salários da classe operária. Para Chauí (2001, p. 54), em sua obra sobre a teoria marxista, o pagamento de salários funciona da seguinte forma: cada produto é valorizado em razão do tempo despendido em sua fabricação; quem o produz é o trabalhador e, portanto, o tempo despendido é o valor de seu trabalho. Entretanto, para auferir lucro, é preciso que o capitalista deixe de remunerar corretamente o trabalhador, uma vez que nas outras despesas com a produção não há margem para acrescentar lucro no preço final do produto. Dessa forma, é do trabalho não remunerado à classe operária que o capitalista extrai seu lucro. É no achatamento dos salários que se torna possível aumentar a margem de lucro das mercadorias. E é isso que Marx chamava de “mais-valia”.

O Estado, a partir das ideias marxistas, surge em um contexto de complexas relações sociais⁴. O crescimento da burguesia toma proporções inesperadas e o Estado, diante desses fatos,

³ Para a compreensão dos direitos humanos de primeira dimensão são os direitos de liberdade, pois teriam sido os primeiros direitos conquistados a partir dos movimentos sociais que buscavam romper com o paradigma anterior. Foi, talvez, o primeiro passo na direção da dignidade humana como a entendemos hoje. Para Carlos Henrique Bezerra Leite: “A primeira dimensão dos direitos humanos surgiu com as revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII. São direitos que se assentam no liberalismo clássico, encontrando, pois, inspiração no iluminismo racionalista, base do pensamento ocidental entre os séculos XVI e XIX. São também chamados de direitos individuais, direitos subjetivos ou direitos de liberdade e têm por destinatários os indivíduos isoladamente considerados” (2010, p. 90).

⁴ É importante mencionar que a Teoria de Karl Marx desenvolvida por autores como Esser e Wirth e aplicada na União Soviética tratava o Estado como apenas um instrumento de dominação de classe. E esse posicionamento sofreu inúmeras críticas, especialmente após a queda do socialismo. Na concepção de Hirsch, parte-se de outros autores marxistas, tais como Gramsci, Althusser e Poulantzas, para os quais “a relação entre o Estado e a estrutura de classes da sociedade capitalista é vista de maneira mais mediatizada e complexa, e no seu centro encontra-se a hipótese de uma ‘autonomia relativa’ do Estado em relação a *todas* as classes, que também é fundamentada de diferentes maneiras. O Estado não é visto como simples aparelho repressivo da opressão de classe, mas, ao mesmo tempo, como instância ideológica e parte integrante das relações hegemônicas, definidas pelo pensamento e ação dos indivíduos”. Além disso, a teoria materialista é formulada não apenas com base em autores marxistas, mas também a partir do confronto com teorias não marxistas, que trazem grande contribuição. (HIRSCH, 2010, p. 21-22).

precisava tomar uma posição. Não houve qualquer planejamento da situação que se apresentava, mas apenas reação aos acontecimentos.

É importante deixar claro que os acontecimentos acima narrados não aconteceram necessariamente em todos os Estados da época nem nos Estados que surgiram posteriormente. Em cada região, as condições para o desenvolvimento do capitalismo e a consequente separação entre Estado e economia se deram de maneiras diferentes, ou mesmo nem chegaram a ocorrer. Na Europa ocidental as condições para esses acontecimentos históricos estiveram presentes, mas não se pode dizer o mesmo dos outros países do mundo. Em alguns lugares a separação entre Estado e economia jamais se deu como relatado, o que traz inúmeras consequências nessas regiões.

O surgimento do capitalismo e do Estado moderno na Europa Ocidental esteve ligado a condições históricas bem específicas. Essa formação social implantava-se e desenvolvia-se na medida em que um poder e uma dinâmica faziam com que ela se espalhasse cada vez mais por todo o mundo. Mesmo naquelas partes do mundo onde as correspondentes condições econômicas e sociais não existiam, sob a pressão das metrópoles capitalistas sempre mais dominantes, introduziam-se e implantavam-se formas estatais segundo o seu modelo. Onde faltavam os requisitos sociais decisivos do moderno Estado capitalista, em geral, não se formaram inteiramente os seus elementos basilares – as estruturas da sociedade civil, a separação entre “Estado” e “sociedade”, a “autonomização” do Estado frente às classes (HIRSCH, 2010, p. 68).

Os capitalistas ou burgueses, trazem uma nova configuração para a economia da época. Antes, a disputa entre as classes dominantes se dava pelas disputas políticas, por poder e por terra. Quanto às classes dominadas, essas eram subjugadas em razão da força superior de seus senhores, de seu poderio militar. O desenvolvimento do capitalismo traz um novo contorno ao conceito de riqueza que, anteriormente era representada pelas terras e passa a ser simbolizada pelo capital, pelo dinheiro.

As “relações materiais de produção” são a questão central do Estado atual, seu início e seu fim (HIRSCH, 2010, p. 19-20) porque no regime capitalista, a busca constante por inovações tecnológicas torna-se a peça fundamental para garantir o crescimento da acumulação do capital.

No mesmo sentido, explica Henri Lefebvre (1979, p. 89) que “as relações sociais (e suas contradições, que dão lugar à luta de classes) explicam o Estado; e não o inverso como queria Hegel”. Em outras palavras, o Estado surge exatamente para gerir e ser gerido pela luta de classes.

Afirma Harvey (2011, p. 78-79) que a concorrência no livre mercado exige, compulsoriamente, a constante inovação tecnológica, sob pena de provocar a sua obsolescência, impedindo a acomodação do empresariado em um mercado aparentemente dominado por causa da concorrência. O modo de produção capitalista não pode prescindir de uma busca constante por novas ideias e novas formas de torná-las exequíveis (HARVEY, 2011, p. 78-79).

É essa circunstância que torna a relação capital-trabalho tão central para o Estado. São as riquezas produzidas na economia que garantem a manutenção do Estado e também o seu crescimento. A classe trabalhadora é também a classe consumidora final, portanto, caso a classe trabalhadora se encontre desempregada ou em situação de completa constrição financeira, haverá uma considerável queda no crescimento da economia e do país. E, por outro lado, se a classe trabalhadora resolver parar de trabalhar, iniciando uma greve, o mesmo problema irá ocorrer.

Dessa forma, o Estado precisa manter o equilíbrio entre essas duas forças, já que uma depende da outra e o Estado depende das duas em pleno funcionamento. Não há como se descuidar dessa questão, sendo ela realmente central em qualquer regime capitalista.

Lefebvre (1979, p. 90) afirma que o Estado surge sobre a sociedade, mas “tem seus interesses próprios e seu próprio suporte social, a burocracia”. No entanto, apesar de sua autonomia e da separação entre seus interesses e os interesses da sociedade, não pode descuidar-se dela, já que a mesma serve-lhe de fundação, afinal, “sua realidade depende das relações sociais”, e suas instituições burocráticas estão plenamente influenciadas pelos conflitos sociais.

Assim, a disputa entre os envolvidos também sofre alterações. Nessa nova configuração, a disputa ocorre no mercado e os capitalistas estão em plena competição com seus iguais a todo o tempo. Empresários de uma mesma localidade não lutam em conjunto contra empresários de outra localidade, mas entre si, trazendo um sério problema ao Estado que precisa, a todo o momento, frear as disputas e manter uma espécie de equilíbrio entre os capitalistas. Há uma

clara necessidade de o Estado tornar-se autônomo, separar-se das classes dominantes, para dessa forma, garantir as relações liberais, bem como a democracia (HIRSCH, 2010, p. 24).

Esse foi um processo não programado que rendeu posicionamentos muito diferentes dos anteriores. O Estado precisava de impostos para se manter, esses impostos vinham da geração de riquezas e essas riquezas eram geradas, agora, por atores sociais diferentes.

A concorrência entre os capitalistas torna a participação do Estado necessariamente autônoma com relação às classes dominantes. Afinal, não há apenas uma classe superior e com um único interesse a proteger. Há diversos empresários, que apesar de buscarem um mesmo objetivo, o lucro, possuem interesses também conflitantes entre si, uma vez que disputam o mercado a todo o tempo.

Além dessa disputa, há o surgimento da classe operária. O povo, que antes era apenas servo e trabalhava para um senhor em busca de proteção e por sua subsistência, dominado pela força, agora é “livre para” (ou obrigado a) buscar seu sustento e o de sua família. Nesse período, a relação entre dominantes e dominados não se dá mais através da força, diretamente, mas em função da compra e venda de mercadorias. E nessa nova circunstância, a força de trabalho também se torna mercadoria (HIRSCH, 2010, p. 28).

Entretanto, sem qualquer regra que os proteja e diante da constante necessidade de aumento dos lucros por parte dos capitalistas, os salários eram ínfimos e as horas dedicadas ao trabalho, exaustivas. Hirsch (2010, p. 26-27) assevera que “quem determina o quê, onde e quanto se trabalha não são diretamente os próprios indivíduos, mas o mercado, no qual se realiza a troca de mercadorias impulsionada pelo lucro”.

No modo de produção capitalista, não há qualquer preocupação com as necessidades dos envolvidos. Nem o empresário satisfaz suas necessidades nem busca satisfazer as necessidades da classe operária. A única busca desse modo de produção é o lucro, é o sobreproduto. É essa lucratividade e não a utilidade ou necessidade da mercadoria que impulsiona a produção; são a aplicação e o retorno do capital investido que fazem girar a economia.

Há, portanto, muitos interesses em jogo e cada parte tende a investir em resultados que satisfaçam suas necessidades. Entre as partes, a classe trabalhadora também deve ser considerada e seu poder é extraído exatamente de sua força de trabalho, que pode gerar lucro

para o capitalista, mas também pode servir como instrumento de barganha a favor do trabalhador.

O papel do Estado, portanto, não é nem proteger a classe dominante nem a classe dominada. Qualquer tomada de posição definitiva pelo Estado geraria um esmagamento da outra classe e esse não é seu objetivo, porque, de fato, ele, o Estado, necessita de todos trabalhando em suas devidas posições. Desse modo, o Estado mantém as rédeas do poder sob seu controle uma vez que é com a manutenção de sua força que mantém o equilíbrio entre a relação capital trabalho.

Harvey afirma que “o capital não é uma coisa, mas um processo em que o dinheiro é perpetuamente enviado em busca de mais dinheiro” (2011, p. 41). Quando se constata essa realidade, não há como escapar da reflexão sobre tudo que se produz atualmente. O industrial investe um valor na compra da matéria-prima e na manutenção das instalações de suas fábricas. E o que ele está buscando é o retorno do capital investido acrescido do lucro, da rentabilidade possível na fabricação daquela determinada mercadoria.

No entanto, o desenvolvimento de uma sociedade capitalista estável se dá apenas quando a classe dominante renuncia à utilização da força física para subjugar a classe operária. O livre mercado funciona tanto para os capitalistas, quanto para os vendedores da força de trabalho. É somente sobre essas bases que a sociedade capitalista se sustenta e se mantém, o que ainda não é uma realidade em todos os países do mundo (HISRCH, 2010, p. 29).

A classe operária precisava ser livre para vender sua força de trabalho, sua mercadoria. Servos e escravos não eram suficientes para manter o empresário competitivo, já que no número de trabalhadores, nesse antigo sistema, não tendia a aumentar, mas a se manter estável. O capitalista precisa estar sempre em franco crescimento, buscando mais mão-de-obra ou investindo em novas tecnologias. Por essa razão ficava difícil manter os trabalhadores apenas com a força física. Era preciso dissociar essa imagem do senhor violento para o patrão que “só quer o bem de seus empregados”.

Aliás, até hoje o capitalista busca essa dissociação. Não é incomum que se chame os empregados de colaboradores, associados ou parceiros. E a ideia central continua a mesma, atrair o trabalhador para o “time” do empresário, para que ele se sinta parte da empresa e não mera peça dispensável, ainda que a realidade seja bem diferente.

Para Hirsch (2010, p. 29), a coerção através de violência física, no capitalismo, passa ao controle exclusivo do Estado, vez que é o único legitimado a punir criminosos. Entretanto, a violência das classes dominantes contra as classes dominadas se dá de maneira velada, no dia a dia em que o trabalhador se vê obrigado a negociar sua força de trabalho de forma a garantir sua subsistência.

Na verdade, a liberdade concedida às classes dominadas, inicialmente, nada tinham a ver com as questões relativas à participação nas decisões políticas. Basta refletirmos sobre o período em que o voto se dava de forma censitária, isto é, se dava apenas entre os que possuíam bens e propriedades. Não havia previsão de participação das classes trabalhadoras na democracia. O voto universal somente passa a existir após muita luta dos excluídos no processo democrático. E não se deu de maneira pacífica (HIRSCH, 2010, p. 92).

Assim, podemos perceber o quanto foram difíceis as conquistas relativas à liberdade política do povo. A ideia de liberdade, difundida inicialmente pelos burgueses, quando da implantação do modelo liberal, não tinha como objetivo realmente dar liberdade a todos os cidadãos. Lefebvre, com base nas ideias marxistas, afirma:

O direito do homem à liberdade é o direito desta separação, o direito do indivíduo limitado a si mesmo. A aplicação prática do direito do homem à liberdade é o direito à propriedade privada; o direito do homem à propriedade privada é, desta forma, o direito de gozar e dispor ao seu gosto, sem relação com os outros homens, independentemente da sociedade, de sua fortuna. É o direito ao egoísmo. Esta liberdade individual em sua aplicação forma a base da sociedade civil. Faz com que cada homem encontre em outro homem, não a realização, mas antes a limitação da liberdade. Logo, nenhum dos pretensos direitos do homem está acima do homem egoísta, nenhum atinge o ser coletivo.

Sem dúvidas que o direito à propriedade privada foi o grande percussor das ideias liberais. O que se buscava era o direito de usar e gozar da propriedade sem a intervenção estatal e esse mesmo direito, quando conquistado, tornou possível a base dessa nova configuração da sociedade, agora, capitalista.

No entanto, a liberdade política conquistada pela classe operária, foi um efeito colateral não desejado pela classe dominante. E nem se pode dizer que atingiu a todos os habitantes do mundo. Em diversos países, o povo ainda não possui essa liberdade democrática da qual

tratamos. Aliás, nem mesmo o Brasil a possuía antes da Constituição de 1988 e, ainda assim, essa liberdade é limitada.

Hirsch (2010, p. 94) define a democracia como “um sistema de divisão de poder pluralista – entre partidos, empresas, burocracias estatais etc. –, com certas possibilidades de participação política democrática”. A justificativa para essa limitação seria evitar uma ditadura da maioria, o que não passa de mero engodo. As verdadeiras razões para sua limitação são a necessidade de garantir que decisões da maioria, de alguma maneira, alterem o modo de produção capitalista.

Já com relação às ideias de igualdade, também difundidas nas Revoluções Burguesas, a situação é ainda mais grave, uma vez que a desigualdade social é fundamental para a manutenção da sociedade capitalista (HIRSCH, 2010, p. 94). E isso não é nenhum exagero. Em uma sociedade verdadeiramente igual, como seria possível que os capitalistas acumulassem capital? Quem realizaria o trabalho para gerar a mais-valia?

De fato, não seria possível a manutenção desse modo de produção, visando à acumulação do capital em uma sociedade verdadeiramente igualitária. É a manutenção das circunstâncias atuais que garante ao capitalista a sua permanência no grupo da classe dominante. Aliás, em uma sociedade de iguais, haveria espaço para dominantes e dominados? Sem dúvidas que não.

Muito embora, conforme dito anteriormente, seja o Estado o único legitimado ao uso da força, essa não é sua única função. Dentro dele reproduz-se a sociedade que governa, com suas peculiaridades. O Estado é formado de representantes da sociedade e essa representação não escapa às questões próprias de cada sociedade, apesar de dar uma aparência de distanciamento do Estado para com as pessoas. Entretanto, essa distância, esse aparente afastamento, não é real (HIRSCH, 2010, p. 32).

Seguindo a mesma ideia acima, Lefebvre (1979, p. 100) demonstra que “as instituições estatais e políticas são *representativas*. Ora, toda representação é abstrata em relação ao concreto, os seres humanos”. Em outras palavras, não se pode esperar que os governantes, representantes do povo, realmente defendam os interesses de seus representados, uma vez que o próprio sendo de representação é abstrato e não real e, portanto, a realidade não chega ao Congresso Nacional.

Por outro lado, Harvey (2011, p. 41) vislumbra a situação em que o próprio Estado age como um capitalista com o recolhimento de impostos que são investidos na infraestrutura, objetivando fomentar o crescimento econômico. É um processo que retroalimenta o capital porque acaba gerando mais tributos recolhidos. Por exemplo, quando o Estado cria um porto que irá receber mercadorias em uma determinada região, movimentando sua economia e gera riqueza que, no futuro, se transformará em mais receita nas mãos do Estado. É uma forma de investir um capital na produção de ainda mais capital.

Enfim, para Hirsch (2010, p. 33), o Estado não expressa a vontade geral nem a vontade de apenas uma classe. O Estado capitalista não é dominado nem pelos capitalistas nem pelas classes trabalhadoras, mas por ambos na medida de sua força, exatamente como ocorre na sociedade que se administra. Não há neutralidade em sua atuação, muito ao contrário, seus atos são eivados de ideologia e parcialidade. E é por essa razão que não se pode esperar que esse mesmo Estado, parcial e membro efetivo da sociedade, transforme o país que governa.

A autonomia estatal é necessária, especialmente em razão das diversas crises que acompanham um Estado capitalista. A cada nova crise, o Estado busca controlar as contradições sociais utilizando a força ou através de pactos com as partes envolvidas (HIRSCH, 2010, p. 99). Não é possível que o Estado tenha uma posição pré-determinada. Sua flexibilidade é necessária para a adaptação frente aos problemas imprevisíveis que possam aparecer. Diante dessa necessária flexibilidade, o Estado capitalista é parcial e volátil e não toma partido de um ou outro previamente selecionado.

Afinal, “o capitalismo tem sobrevivido até agora apesar de muitas previsões sobre sua morte iminente. Esse êxito sugere que tem fluidez e flexibilidade suficientes para superar todos os limites, ainda que não, como a história das crises periódicas também demonstra, sem violentas correções” (HARVEY, 2011, p. 46). A “fluidez e flexibilidade” do capitalismo se dão em função da abertura existente para a participação de todas as classes administradas. A cada nova crise, a cada pleito realizado pela sociedade, o Estado se adapta, sem perder de vista sua ideologia⁵.

⁵ É fundamental que se esclareça que essa noção de ideologia é a mesma da qual trata Marilena Chauí (2008), em seu livro “O que é ideologia?”. Seu estudo parte da teoria marxista e encara a ideologia como a forma pela qual se controla a sociedade a partir de uma ideia desenvolvida pela classe dominante. Em suas palavras: Ideologia é “o sistema ordenado de ideias ou representações e das normas e regras com algo separado e independente das condições materiais, visto que seus produtores – os teóricos, os ideólogos, os intelectuais – não estão diretamente vinculados à produção material das condições de existência”.

No senso comum, as classes dominantes exercem o controle sobre o Estado. No entanto, esta percepção é equivocada, pois, apesar dos capitalistas receberem mais atenção por parte do Estado para as suas necessidades, nem por esta razão, as classes trabalhadoras deixam de ser atendidas num movimento dialético de avanços e retrocessos necessários para a manutenção da sociedade capitalista. De fato, as articulações são imprescindíveis para o equilíbrio das relações de classe são desenvolvidas no cenário estatal.

É por essa razão, que na prática, é muito mais fácil para o Estado reconhecer a liberdade e a igualdade formal dos indivíduos, uma vez que para promover a igualdade material, teria de abrir mão do poder econômico que o sustenta. Assim, a Constituição burguesa é, por sua natureza, contraditória, uma vez que há limites para sua igualdade e liberdade, qual sejam a propriedade privada e as relações entre as classes (HIRSCH, 2010, p. 33).

Há, portanto, uma relação bem próxima entre o mercado e o Estado. E é essa circunstância que torna contraditórias as Constituições e as leis em um Estado capitalista, uma vez que o mercado precisa do Estado para continuar atuando e o Estado precisa do mercado para continuar existindo. O mercado sustenta o Estado, mas o Estado garante ao mercado a sua manutenção, controlando ou equilibrando a movimentação social. Hirsch trata dessa questão:

Apenas como “economia de mercado”, o capitalismo não é capaz de assegurar a sua existência. As suas contradições internas impõem uma atividade voltada para o conjunto da existência material, da ordenação e da manutenção da sociedade e fora do processo de valorização imediato. E isso só pode realizar-se na medida em que seja possível formar a comunidade política da sociedade capitalista: por meio do Estado. “Mercado” e “Estado” não são assim opostos, mas, pelo contrário, referem-se um ao outro de forma inseparável. O Estado enquanto aparelho da força possibilita a existência do mercado, através da garantia da propriedade privada e das relações jurídica apoiadas nela, e deve permanentemente intervir no processo mercantil para mantê-lo em funcionamento (2010, p. 34).

A separação entre “política” e “economia” não é tão grande, portanto, como se supunha. Há uma diferença entre ambas, mas essa não pode ser absoluta, uma vez que a luta de classes é marcada por intervenções do Estado e pela influência dos movimentos sociais sobre as instituições do Estado (HIRSCH, 2010, p. 35).

Em resumo, a classe dominante não cria conscientemente o Estado e nem se pode considerá-lo como a concretização da vontade do povo. Na verdade, ele é a forma pela qual se

relacionam pessoas, grupos e classes sociais, não apenas expressando suas relações de força, mas tornando-as estáveis e formando-as em razão de sua estabilidade e solidez (HIRSCH, 2010, p. 37).

Essa autonomia do Estado com relação à sociedade é fundamental para a manutenção do capitalismo. Até mesmo a inclusão do sufrágio universal aliada ao princípio da representação facilita a perpetuação desse sistema político. É preciso que o povo se sinta parte do processo, quando elege seus representantes, mas que esses representantes não sejam vinculados a qualquer vontade da massa. “A democracia política na sociedade capitalista não *pode* ser o domínio direto do povo; ela, no máximo, se reduz a uma ‘cooperação’ altamente restrita e ligada a regras constitucionais altamente limitadas” (HIRSCH, 2010, p. 42).

De fato, caso não ocorra dessa forma, a vontade popular (e é preciso lembrar que a maioria não pertence às classes dominantes) optaria por melhorias nas questões sociais, o que não seria sustentável levando-se em consideração os anseios da classe capitalista. Os representantes eleitos, quando diante do processo decisório de criação de uma lei ou de reforma constitucional, precisam tomar decisões que garantam a manutenção do equilíbrio de uma sociedade naturalmente contraditória.

É por essa razão que, ainda que os eleitos tenham a intenção inicial de buscar melhorias sociais ou de aumentar o poder dos capitalistas, quando se descobrem dentro do Congresso Nacional, entendem que seu radicalismo não é razoável, sendo necessário um recuo estratégico, buscando concessões e acordos que garantam a continuidade do Estado.

Basicamente, as organizações de interesses que colocam o Estado como meio para a realização de seus objetivos não podem escapar da coerção da forma política, que dizer, da separação entre “Estado” e “sociedade” e da referência ao processo de valorização do capital. Como no caso dos sindicatos que se veem obrigados a levar em conta as condições do crescimento capitalista, a possibilidade de valorização do capital e a manutenção das estruturas sociais capitalistas, e exatamente quanto mais fortes e influentes eles sejam (HIRSCH, 2010, p. 43-44).

Além disso, há ainda outro fator que torna a organização de classes bem difícil em nossa sociedade. Vivemos em uma situação em que as diferenças étnicas, sociais, culturais, de gênero e até mesmo, religiosas, aumentam a segregação. O povo, a vontade popular que poderia ser extremamente útil na reconfiguração da política estatal, encontra-se dividido, e,

até mesmo, concorrendo entre si, defendendo suas próprias agendas, sem a preocupação com uma agenda que visasse à proteção de todos. Enfim,

...a direta organização dos interesses de classe não é apenas difícil porque as oposições econômicas de classes são extremamente heterogêneas e recobertas por uma multiplicidade de diferenças políticas, sociais e culturais. Cada organização política não está ligada primeiramente à posição “objetiva” de classe, mas aos cidadãos e indivíduos no mercado, isolados e em concorrência, sempre marcados por numerosas determinações e vinculações. (...) Via de regra, a base classista dos movimentos sociais impregna consideravelmente a sua forma de manifestação e a sua ação política. No entanto, o “interesse de classe” ao qual eles se referem pode tropeçar em outros interesses, como os de gênero ou de religião (HIRSCH, 2010, p. 43).

A ideologia capitalista não tem interesse em diminuir essa segregação. Há, ainda que de forma velada e não comentada, um incentivo para a manutenção da separação dentro das classes sociais (CHAUÍ, 2001; HIRSCH, 2010, p. 88). Até mesmo dentro do movimento operário há uma grande divisão, difundida até mesmo pela legislação referente aos sindicatos. Os sindicatos precisam ter vinculação com a categoria⁶, o que, *de per se*, traz uma separação dentro da classe trabalhadora. E essa separação só aumenta a força dos capitalistas, uma vez que enfraquece os movimentos dos operários.

1.2 O MOVIMENTO HISTÓRICO DIALÉTICO

Durante o Estado Liberal ou Estado mínimo, considerava-se que a atuação estatal deveria limitar-se à garantia da liberdade que já fora conquistada. Entretanto, com o mercado desregulado e a Revolução Industrial, não demorou muito para que a exploração do homem pelo homem tomasse uma proporção lastimável. Apesar da conquista do direito de liberdade, que traz em seu bojo a democracia, o povo não se sentia livre o bastante uma vez que nada possuía, e continuou lutando por condições mais dignas de vida (SANTOS, 2007, p. 17).

⁶ Art. 8º da CRFB: É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

É diante desse quadro que se iniciam as revoluções da classe operária que lutava por melhores condições de vida e de trabalho. Começam a brotar ideias contrárias ao liberalismo, com especial foco nas questões sociais, principalmente as trabalhistas. Era preciso, através de muita luta das classes trabalhadoras, exigir do Estado uma nova postura, que tornasse mais efetiva a igualdade entre os homens.

O Estado Social inicia-se na primeira metade do século XX, em razão das lutas operárias oriundas da exploração sofrida pelo homem durante a Revolução Industrial. A primeira positivação constitucional dos direitos sociais foi na Constituição Mexicana, em 1917 e, posteriormente, na Constituição de Weimar, em 1919 (LEITE, 2010, p. 10).

A partir desse momento, o povo passa a exigir do Estado um posicionamento no tocante às questões sociais. No dizer de José Luis Bolzan de Moraes (2002, p. 35), os direitos sociais seriam direitos relacionados com a “produção e seus reflexos, como a previdência social e assistência social, o transporte, a salubridade pública, a moradia, etc.”. Esse novo Estado é um ator que participa ativamente da sociedade, um Estado que intervém, que atua dentro do espaço que antes era exclusivamente privado.

Havia duas estratégias nessa luta: uma legal e outra revolucionária. A primeira dominou os países centrais, inserindo direitos sociais, econômicos e culturais em seus sistemas jurídicos. A segunda mais comum entre os países periféricos e semiperiféricos, instituiu o socialismo ou provocando ditaduras, sob a pecha do “medo do socialismo” (SANTOS, 2007, p. 17-20).

Entretanto, parafraseando José Luis Bolzan de Moraes (2002, p. 35), muito embora esse novo Estado tenha sido uma reivindicação das classes operárias, essas não foram as únicas que se beneficiaram. Com o investimento do Estado em estruturas básicas visando a estabelecer o fornecimento de serviços como telefonia, energia elétrica, viação ferroviária e rodoviária, a classe dominante pôde desfrutar de toda a sorte de serviços que provavelmente não teriam sido criados pela iniciativa privada em função do alto investimento e retorno incerto.

Essa circunstância demonstra claramente a presença das contradições do Estado capitalista. As classes dominantes, que desejavam frear a conquista de direitos pelas classes dominadas, uma vez que temiam ter imensas perdas financeiras nessa nova configuração do Estado social, também foram atingidas pelos direitos conquistados e puderam experimentar um crescimento social que não teria ocorrido naquele momento.

Estabelece o art. XXV n. 1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 2011):

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

Entretanto, dentro da perspectiva da Teoria Materialista do Estado (HIRSCH, 2010), essa universalização dos direitos humanos não é razoável. Em cada país, os direitos humanos são conquistados de maneira diferente e mantidos de maneira diferente, uma vez que são produtos culturais (HERRERA FLORES, 2009a, p. 69) e não há uma cultura universal.

De fato, as Declarações de Direitos e os Pactos Internacionais exercem um papel fundamental na criação de uma consciência de direitos que precisam ser implementados, sem, no entanto, isentar os atores sociais de cada país do dever de sua concretização. Além disso, no entender do Professor Luiz Eduardo Gunther (2003, p. 14), as convenções da Organização Internacional do Trabalho dão mais força aos movimentos sindicais, uma vez que firmam um lastro sobre o qual a reivindicação social ganha maior destaque e importância no cenário internacional e, conseqüentemente, no ordenamento jurídico de cada país. Dessa forma, ainda que saibamos que as convenções coletivas não são imperativas, é importante notar sua relevância para a movimentação sindical. No mesmo sentido, esclarece Herrera Flores:

Quando começamos a falar de direitos humanos destacando o conceito de “direitos”, corremos o risco de “nos esquecer” dos conflitos e lutas que conduziram à existência de um determinado sistema de garantia dos resultados das lutas sociais e não outro diferente. Falamos de direitos e parece que tal reconhecimento jurídico já solucionou todo o problema que envolve as situações de desigualdade ou de injustiça que as normas devem regular. (...) Se, contudo, em lugar dos direitos, partimos da assunção de compromissos e deveres que surgem das lutas pela dignidade, os conflitos e as práticas sociais sempre estarão presentes em nossa análise, pois é a partir de nossa inserção em tais conflitos que vamos assumir compromissos e deveres com os demais, como objetivo de conseguir um acesso igualitário aos bens necessários para uma vida digna (2009b, p. 27).

Não foram as imposições de organizações internacionais que promoveram os direitos sociais, mas sim, a tomada de decisão dos Estados como medida para aplacar os ânimos da classe

operária, que tem participação fundamental no crescimento econômico, evitando-se o risco da perda do controle sobre as classes dominadas. E em cada Estado essa tomada de decisão se deu de maneira diversa.

Assim, como esperar que os direitos humanos sejam reconhecidos de forma unilateral pelo Estado, única e exclusivamente porque para alguns povos essa passou a ser a nova realidade? O reconhecimento dos direitos sociais e até mesmo dos direitos políticos, se deram de maneira diferente em cada país, e em cada região e ainda não são aplicados de maneira equânime.

Só podemos entender os direitos humanos, portanto, como “produtos culturais surgidos num determinado momento histórico como ‘*reação*’ – funcional ou antagonista – diante dos entornos de relações que predominavam” (HERRERA FLORES, 2009a, p. 68-69). É por essa razão que os direitos humanos não poderiam ser vistos como direitos inatos. Eles são produtos de luta e apresentam-se sob diferentes aspectos a depender da cultura onde se desenvolvem. Não podem ser vistos como iguais e extensíveis a todo ser humano, mesmo porque, esse posicionamento, de certa forma, consola e freia possíveis lutas nos povos que ainda não tiveram esses direitos concretizados.

Não estamos dizendo que os direitos humanos não deveriam ser estendidos a todos os povos no mundo, mas não se pode afirmar que sua mera declaração teria o condão de alcançar a todo e qualquer ser humano. É preciso que cada povo, cada cultura, de acordo com seus próprios erros e acertos, conquiste os direitos humanos que entendem necessários. E mais do que isso, é preciso que não haja qualquer acomodação nessa luta, partindo-se do pressuposto que os direitos humanos já teriam sido conquistados.

É a luta de classes e, eventualmente, dentro das classes, que levam os Estados a se posicionarem buscando equilibrar as forças em disputa. Afinal, o Estado reproduz a sociedade e seus membros representam interesses conflitantes que precisam, a todo o tempo, entrar em equilíbrio para a manutenção do poder.

De fato, as pressões da classe operária levaram o governo brasileiro a escolher por intervir nas questões sociais e, conseqüentemente, na infraestrutura. Assim, foi possível que o Brasil tivesse condições, e provavelmente muitos outros países também, de incentivar sua industrialização. Contudo, o mais importante, foi que os direitos sociais passaram a ser vistos como necessários na concretização da cidadania.

Muito embora a integração dos direitos sociais tenha trazido diversas mudanças para todas as classes, o Estado Social passou a sofrer muita crítica, especialmente quando da crise do petróleo ocorrida na década de 1970. Hirsch faz uma análise dessa questão, demonstrando como funciona a movimentação social, suas forças e consequências na posição do Estado:

Para dar um exemplo: quando os parlamentos e governos obtêm frente aos empresários concessões sociais através da legislação estatal para melhorar as chances eleitorais do partido que as conquista, têm-se como resultado tanto determinada política do capital, precisamente “social-reformista”, como também uma forma definida de integração e satisfação da classe trabalhadora. Se os partidos seguem uma tal política é porque isso depende decisivamente das relações sociais e de força, ou seja, por exemplo, da capacidade de organização e de luta dos assalariados. Quando essas relações de força movem-se, ou seja, quando em uma situação de crise econômica, o capital vê seu lucro consideravelmente prejudicado em razão de concessões sociais, e os assalariados estão politicamente enfraquecidos pelo desemprego, modifica-se todo espaço e conteúdo da política estatal, e assim também a posição relativa e o significado de cada aparelho do Estado. O desenvolvimento do capitalismo global desde os anos 1970, caracterizado pela chamada crise do Estado de bem-estar social, oferece um significativo exemplo sobre isso (2010, p. 38).

Aqueles países que teriam implementado os direitos sociais e os que ainda buscavam sua concretização notaram a emergência de ativos e passivos em desafino. Isto é, o balanço contábil entre gastos e receitas estava se tornando negativo e essa foi a primeira razão para que os governos iniciassem um processo de aumento da arrecadação fiscal ou corte nos gastos das ações do Estado (MORAIS, 2002, p. 42).

Essa nova atitude do Estado, que levou às diversas flexibilizações dos direitos sociais nesse período, se deram em razão da crise que os capitalistas estavam enfrentando. Sem condições de manter a acumulação dos lucros como vinha acontecendo anteriormente, sua pressão perante o Estado transformou novamente o posicionamento estatal, levando à diminuição das proteções que a classe trabalhadora havia conquistado.

Em outras palavras, a classe capitalista, diante da crise econômica que se alastrava por todo o globo, pressionou seus governos para afrouxarem as regras trabalhistas. Marx sempre afirmou que é da classe trabalhadora que saem os lucros dos capitalistas e nesse momento não foi diferente (CHAUÍ, 2001, p. 53-54). Quando os lucros caíram durante a crise, foram os trabalhadores, mais uma vez sacrificados.

Conforme dito anteriormente, o Estado é formado por todas as relações sociais do país a que pertence. As lutas, as contradições são replicadas no aparato estatal e em todas as suas instituições. Essas instituições também possuem alguma autonomia e, a depender de sua colocação dentro do poder político, desempenham um papel de maior ou menor atuação. Há, portanto, uma disputa entre as próprias instituições que possuem suas próprias agendas e essas agendas não estão, de forma nenhuma, fechadas; elas sofrem influência das forças dos movimentos sociais a todo o momento (HIRSCH, 2010, p. 38).

Lenio Streck (2011, p. 26) afirma que, ainda que a repercussão do declínio do Estado Social tenha sido sentida com muito mais força nos países de modernização periférica⁷, que sequer poderiam considerar-se democracias concretizadas, ela também gerou consequências extremamente graves nos países centrais, propiciando o que alguns estudiosos têm chamado de “brazilianização” do capitalismo. Nesse sentido, a realidade brasileira que convive com indicadores sociais baixos e economia em plena forma teria se tornado a realidade do mundo inteiro.

No entanto, Adalberto Moreira Cardoso (2003, p. 82) aduz que esse retorno ao “Estado mínimo” preconizado pelos neoliberais não ocorreu em países como os Estados Unidos e a Inglaterra. Para esse autor, “nos países centrais, a desregulamentação das relações econômicas e sociais deu-se de forma muito segmentada, mesmo no caso do mercado de trabalho”, havendo uma grande preservação de zonas estratégicas. O que houve, de fato, foi um aumento do apoio entre os países que compunham os blocos regionais econômicos para evitar maiores perdas econômicas e, conseqüentemente, sociais.

Apesar de esta crise ter atingido tanto países centrais como os periféricos, as repercussões observadas são distintas uns dos outros. Desse modo, nos países centrais ocorreu, talvez, uma diminuição dos gastos, embora os direitos sociais já estivessem efetivados. Por outro lado, nos países periféricos, foram adotadas as mesmas medidas dos países centrais, com cortes nas verbas públicas que sequer havia atingido seus objetivos.

Além disso, para Cardoso (2003, p. 83-84), houve o crescimento da ideologia neoliberal dentro dos países periféricos, estes sim esmagados pela crise econômica. De fato, com a globalização e um mercado que não leva em consideração apenas empresas, mas blocos

⁷ Países de modernização periférica é uma maneira diferente de nomear os que antes eram conhecidos como países subdesenvolvidos.

econômicos formados por países diversos e multinacionais, faz sentido que o achatamento das classes dominadas se dê através do achatamento dos países periféricos.

Isto é, considerando que os países centrais seriam as classes capitalistas e os países periféricos, as classes operárias; em uma crise do capitalismo, é das classes menos abastadas que partem os maiores sacrifícios, possibilitando a recuperação da economia.

Há, na verdade, um claro retorno ao liberalismo, agora com uma nova roupagem, chamada “neoliberal”. No dizer de Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 19), “o neoliberalismo não é uma versão nova do liberalismo, mas antes uma versão velha do conservadorismo”. Assim, o governo justifica as privatizações e a flexibilização dos direitos sociais fundamentais.

Durante o processo de construção da Constituição e de todo o ordenamento jurídico, levam-se em consideração os problemas enfrentados por aquela determinada sociedade. São os movimentos sociais, movimentos esses refletidos nas instituições do Estado, tanto das classes ditas dominantes, como das dominadas, que trazem à baila as questões pertinentes para aquela determinada sociedade. E é em função dessa luta entre as classes, cada uma buscando melhorar suas próprias condições, que surgem as normas constitucionais. Assim, a lei fundamental é criada em torno de diversas expectativas na solução daqueles problemas. E no Brasil não foi diferente.

Entretanto, a simples previsão dos direitos civis e políticos, em muitos casos, já facilita a sua concretização. Basta estar previsto que todo cidadão tem o direito de ir e vir que, caso haja descumprimento, haverá o Poder Judiciário que, demandado, garantirá novamente a liberdade de locomoção.

Ainda assim, não se pode dizer que os direitos civis e políticos são iguais em todo o lugar que houverem sido previstos. Isto porque ainda que todas as Constituições do mundo prevejam a liberdade religiosa, para citarmos um exemplo, os tribunais analisarão os casos a partir de suas próprias culturas e sua função de interpretação da norma estará eivada da influência da sociedade em que vivem, o que só demonstra sua natureza cultural (HERRERA FLORES, 2009b, p. 46).

Já no caso dos direitos econômicos, sociais e culturais é preciso muito mais. Não é suficiente que o texto constitucional garanta a todos o direito à educação ou à saúde. É preciso que haja escolas, hospitais, professores, médicos, enfim, todo um conjunto de necessidades que

precisam ser custeadas e acompanhadas pelo Estado. E, talvez, esse seja exatamente o problema na concretização dos direitos sociais.

Os direitos sociais são sempre mencionados como extremamente custosos e inviáveis em termos de manutenção, e a desregulamentação foi sugerida pelos neoliberais, buscando a

[...] redução das responsabilidades do Estado com relação ao bem-estar social e econômico da sociedade. Uma cura tão radical, através do retorno ao ‘individualismo’ e à ‘regulação pelo mercado’, colocaria em sério perigo a relativa harmonia social da sociedade do trabalho, que historicamente só foi conquistada através de um sistema de distribuição e seguro coletivos, garantido pelo Estado (OFFE, 2012, p. 10).

Contudo, muito embora considerado um retrocesso, o que se deu, em diversos campos, foi a flexibilização dos direitos sociais, diminuindo a proteção do trabalhador e buscando apoiar, novamente, o capital. Mas, a dignidade do ser humano é impossível sem a garantia dos direitos sociais e, em especial, dos direitos do e ao trabalho.

A flexibilização do direito do trabalho ocorre no Brasil, como em diversas outras partes do mundo, para melhorar sua posição econômica diante de um mercado globalizado e extremamente competitivo. Nas palavras de Adalberto Moreira Cardoso (2003, p. 93), houve uma fragmentação entre os “interesses nacionais” e os “interesses dos nacionais”. Assim, os interesses das pessoas e, principalmente, dos trabalhadores foi posto de lado para que o interesse nacional fosse resgatado.

No mesmo sentido, afirma Lefebvre (1979, p. 114) que:

Se o Estado assume iniciativas justificadas e mesmo fecundas, por exemplo, no que concerne ao crescimento econômico, é que a sociedade civil se deixou arrebatar essa iniciativa. Ela abandonou a gestão dos *interesses comuns*; ela os transmitiu, por fraqueza ou coerção, ao Estado que os transformou nos interesses ditos *gerais* que ele gere à sua maneira subordinando os interesses particulares aos interesses dos grupos dominantes e aos dos organismos estatais.

O problema é que esse interesse nacional não leva em consideração os interesses de toda a nação, mas apenas de uma parcela que é a verdadeira beneficiária do aumento da circulação

de riquezas no Brasil, além do Estado que também acaba recebendo um “bônus” em termos de impostos. Em outras palavras, quem se beneficia é a classe dominante, mais uma vez em detrimento da classe dominada.

Harvey (2011, p. 175-176), quando trata da crise do mercado imobiliário americano em 2008, descreve um panorama do que sempre ocorre após uma crise do capitalismo:

O capitalismo será capaz de sobreviver ao presente trauma? Sim, é claro. Mas a que custo? Essa pergunta encobre outra. A classe capitalista poderá reproduzir seu poder em face do conjunto de problemas econômicos, sociais, políticos e geopolíticos, além das dificuldades ambientais? Novamente, a resposta é um sonoro “sim”. *Mas as massas terão de entregar os frutos de seu trabalho para quem está no poder, ceder muitos dos seus direitos e ativos (de todos os tipos, desde habitação e previdência) conquistados com dificuldade e sofrer degradações ambientais em abundância, sem falar nas sérias reduções em seus padrões de vida, o que significa fome para muitos daqueles que já lutam para sobreviver ao fundo do poço.* (grifos nossos)

O que se percebe, quando analisamos as crises do capitalismo, é que elas são superadas. Mas sua superação sempre depende do achatamento das classes dominadas. É uma espécie de “cabo de guerra”. Após uma crise, o capitalismo se reequilibra, a taxa de empregabilidade tende a subir e o poder nas mãos dos trabalhadores também. Dessa forma, há mais espaço para que os dominados reivindiquem direitos e os conquistem. Posteriormente, uma nova crise surge, e o medo do desemprego achata a classe trabalhadora para reequilibrar o mercado.

Acontece que, na história do Estado brasileiro, as classes dominantes sempre foram mais prestigiadas que as classes trabalhadoras, de acordo com dois índices recentemente divulgados por órgãos internacionais. O primeiro, divulgado pelo FMI (2011) e referente ao ano de 2010, coloca o Brasil como a 8ª maior economia do mundo. E o segundo é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2011) que coloca o Brasil em 73º lugar.

Dizendo de outra forma, na verdade, não há o tal equilíbrio do qual falávamos acima. Essa relação entre capital e trabalho não é e nem nunca foi equilibrada. O rendimento médio mensal real das pessoas teve um crescimento de 19,1% desde 1981 até 2007 (Fonte: IBGE), enquanto que a economia brasileira cresceu, de 1981 a 2006, 56,4% (Fonte: IBGE). Enfim, o que se extrai desses dados é que a distribuição de renda não é feita de forma equitativa.

Se o crescimento da economia foi de mais de 50% no período e o aumento do rendimento das pessoas sofreu um acréscimo de menos de 20%, percebemos que 30% do crescimento econômico não ficou nas mãos da classe trabalhadora, mas da classe dominante, aumentando a desigualdade social. Definitivamente, não há equilíbrio nessa relação no Brasil.

Ademais, esses dois índices demonstram que a escassez de recursos não está diretamente ligada à concretização dos direitos sociais, já que o Brasil possui economia forte, mas não cumpre corretamente sua função social. No Brasil, portanto, as fases do Estado relacionadas acima (de Estado Liberal e Social) não podem ser plenamente verificadas. Luís Roberto Barroso (2008, p. 5) aduz:

...o Brasil chega à pós-modernidade sem ter conseguido ser liberal nem moderno. Herdeiros de uma tradição autoritária e populista, elitizada e excludente, seletiva entre amigos e inimigos – e não entre certo e errado, justo ou injusto –, mansa com os ricos e dura com os pobres, chegamos ao terceiro milênio atrasados e com pressa.

Foram diversas Constituições sem efetividade, exercício ilegítimo de poder e muita ilegalidade. Constantemente, o povo brasileiro se viu aviltado em seus direitos e desprotegido, levando-o a uma descrença no ordenamento jurídico. Até que, em 1988, inaugura-se, no Brasil, uma nova fase constitucional, que revolucionou e ainda revoluciona a sociedade brasileira, de tradição tão injusta e autoritária.

Durante a Assembleia Constituinte que ocorreu entre 1987 e 1988, o rompimento com o passado autoritário do período ditatorial ficou cada vez mais claro. Os constituintes buscaram a produção de um texto que levasse em consideração os anseios da população, através das audiências públicas, envio de sugestões e propostas. Houve, definitivamente, uma quebra de paradigma, alterando o cenário político brasileiro (PAIXÃO, 2012).

E essa oitava dos movimentos sociais trouxe para a Lei Fundamental um sem número de direitos fundamentais individuais, sociais e coletivos. Dessa forma, a nova fase fundante desse Estado criou um compromisso com sua população, um compromisso de respeitabilidade daqueles direitos agora positivados. No entanto, o que se verifica na prática é que a simples previsibilidade dos direitos no bojo da Constituição não garante sua efetivação. Ainda não se

pode dizer que os direitos positivados na Constituição brasileira estão sendo devidamente cumpridos.

Afinal, apesar terem sido previstos tantos direitos sociais em nossa Constituição, e de esta Constituição caracterizar o Brasil como um Estado Democrático de Direito, as normas criadas pelo Poder Legislativo, por muitas vezes, seguem tendências de Estado Neoliberal⁸, mitigando direitos sociais e, principalmente, tornando suas próprias regras insuficientes para seu implemento (BARROSO, 2002, p. 61).

De fato, as normas constitucionais ainda sofrem influência muito forte dos interesses das classes dominantes, levando os legisladores a considerarem esses interesses sobre os das classes trabalhadoras e a contrariar as regras constitucionais.

Diante do quadro de crises econômicas constantes, o Congresso Nacional vem sempre discutindo sobre as possibilidades de flexibilização dos direitos sociais e, especialmente, do Direito do Trabalho. O processo legislativo tem dado mais ênfase às questões relativas à economia, às finanças e aos cálculos atuariais, e deixando em segundo plano os valores sociais com que o Estado brasileiro se comprometeu na Constituição Cidadã de 1988.

Aliás, desde a Constituição de 1988, que teria renovado a esperança do povo brasileiro, o que ocorreu foi o início da flexibilização dos direitos sociais, alguns deles ainda nem mesmo consolidados. E, especialmente após 1994, o neoliberalismo se consolidou no Brasil, trazendo um “choque de competitividade” para nossa economia, nas palavras de Cardoso (2003, p. 84).

A partir do início do Estado Neoliberal ou do retorno do Estado Liberal, o mercado voltou a ser “endeusado” (CRUZ, 2003, P.121). O ser humano foi posto de lado para que os Estados Nacionais pudessem lutar de igual para igual no mercado globalizado.

Diante desse fenômeno, é preciso concordar com Herrera Flores quando este afirma que os direitos humanos seriam direitos de luta. Ainda que haja movimentação social, como ocorreu durante a Assembleia Constituinte brasileira, e ainda que sejam perceptíveis as vitórias conquistadas, nada está efetivamente garantido. De fato, basta uma crise econômica para que tudo possa ser perdido novamente.

⁸ O Neoliberalismo, nas palavras de Adalberto Moreira Cardoso (2003, p. 84), foram “as reformas econômicas segundo o cânon abertura-comercial-e-reforma-do-Estado, principalmente via privatizações e “ajuste fiscal”, denominação anódina para a desobrigação do Estado em relação à sociedade civil ou, segundo o linguajar hegemônico, ao mercado”.

Nessa ideia de flexibilização dos direitos sociais, aduz Cardoso (2003, p. 88) que “desemprego, informalidade e aumento da desigualdade social, tudo isso é encarado como custos do ajuste, custos a serem debelados no mundo melhor que ele promete”. E a razão atribuída a esses acontecimentos foi a rigidez das normas de direito do trabalho, sendo esse o motivo para sua “necessária” flexibilização.

A flexibilização dos direitos sociais, e em especial do Direito do Trabalho, se dá, portanto, por “culpa” dos trabalhadores e da lei. Esse é o discurso dos capitalistas. Afirmam que o desemprego existe e se mantém porque os trabalhadores não se qualificam e porque a legislação é muito rígida, dificultando a acumulação do capital (CARDOSO, 2003, p. 88).

Em outras palavras, o mercado capitalista, naturalmente gerador de crises econômicas, cria sempre novas circunstâncias que gerarão instabilidade econômica. No entanto, diante da instabilidade econômica e do crescente desemprego, não assumem para si a responsabilidade pelo problema social que se opera, mas a transferem para o trabalhador e para as normas trabalhistas. Assim, diante da responsabilidade transferida para a lei trabalhista, o que resta ser feito? Alterá-la, para facilitar a flexibilização necessária ao sistema capitalista e suas incontáveis crises.

O intuito é aumentar a produtividade sem aumento dos custos, isto é, produzir mais e melhor em menos tempo. E esta seria a receita, segundo Cardoso (2003, p. 94):

[...] modernizando o parque produtivo, de preferência sem interferência do Estado; restaurando a infra-estrutura de apoio à atividade produtiva (sem o Estado, isto é, via privatizações); saneando o sistema financeiro (sem o Estado, também via privatizações); qualificando a força de trabalho (isto sim, com apoio do Estado, já que este seria, genuinamente, interesse *dos nacionais* com o qual “o mercado” não estaria disposto a arcar) e desregulamentando os mercados de trabalho para dar maior rapidez à reconversão tecnológica na indústria.

O que se percebe, analisando a receita acima mencionada é que o mercado ocupa-se, realmente, apenas de seus interesses em aumentar a acumulação de capital, à custa de quem quer que seja. Aliás, para garantir seu lucro, o capitalista derruba até mesmo o Estado que sempre teria sido considerado um seu aliado. Buscam trazer para seu lado o que o Estado teria de melhor, com a privatização de empresas rentáveis e repassam os custos com a qualificação e desregulamentação do mercado de trabalho para esse mesmo Estado.

Os capitalistas estão, a todo o momento, reforçando para a sociedade que só haverá desemprego em um mercado de trabalho imperfeito e essa imperfeição é causada pela legislação trabalhista e pelos sindicatos, que tornam a relação de trabalho muito custosa para o empresário. Isto é, para Cardoso (2003, p. 103), “a ‘sociedade’ entra no modelo como empecilho, ruído ou obstáculo ao bom funcionamento do mercado. Como algo, pois, a ser removido”.

Dá a impressão (ou será que não é apenas uma impressão?) de que o capitalista, se pudesse, excluiria a sociedade de seu modo de produção, com tantos problemas educacionais, de saúde, trabalhistas. A sociedade é um empecilho para seu bom desenvolvimento, para a manutenção do mercado funcionando como deveria.

Assim, utilizando esse novo argumento, de buscar uma economia forte, que exporte, que participe do processo da globalização do mercado, tudo se torna menos importante. E esse tudo inclui saúde, educação, trabalho, moradia, alimentação e qualquer outro “investimento” que não traga retorno financeiro.

Além disso, responsabilizam o próprio trabalhador por seu desemprego, uma vez que não tenha se qualificado como deveria. Assim, cada trabalhador torna-se o único possível “culpado” por conseguir um bom emprego ou por estar em uma posição inferior. E, da mesma forma, as diferenças de renda entre os trabalhadores também seriam atribuídas única e exclusivamente a sua disposição em se qualificar (CARDOSO, 2003, p. 104-105). E essa é uma ótima maneira de manter a classe trabalhadora em eterna competição, sem que consigam enxergar-se como partes de um mesmo lado nesse jogo de interesses.

Retomando a questão da desregulamentação do mercado de trabalho, faz-se necessário que questionemos qual seria o papel do direito do trabalho no Brasil. Há diversas interpretações diferentes que poderíamos relacionar aqui. Para o discurso econômico hegemônico, o direito do trabalho aparece como oposições ou estímulo aos atores sociais existentes no mercado. Já para a sociologia, o direito ou a política, o direito do trabalho serviria para “proteger o lado mais fraco da relação de trabalho, isto é, o assalariado” (CARDOSO, 2003, p. 113).

Tomando por base, portanto, essa segunda visão, mais harmoniosa com o presente trabalho, pode-se dizer que o direito do trabalho serviria como uma espécie de “desmercantilização” da força de trabalho, uma vez que diminui a exploração do mercado apenas pelo patrão (CARDOSO, 2003, p. 114). O Estado age, no direito do trabalho, como um agente que

garante ao trabalhador um mínimo de respeitabilidade para que ele possa negociar sua força de trabalho a partir de um patamar superior.

Há, ainda, outro aspecto importante do direito do trabalho, mais difundido entre os autores franceses, que o tratam como uma espécie de civilizador dentro das empresas, “servindo a um ideal qualquer de justiça *no* trabalho, de emancipação do trabalhador em relação ao jugo do proprietário” (CARDOSO, 2003, p. 115).

Quando, entretanto, a política se desvincula, novamente, das questões sociais, reduzindo o trabalho a simples fator de produção, a consequência é a congregação dos capitalistas e não do operariado, conforme leciona Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 80-81). Assim, flexibilizar ou desregular as relações de trabalho, retira a proteção que garantia ao trabalhador seu patamar civilizatório mínimo, uma vez que:

O papel civilizatório do direito do trabalho, então, teria a ver com a penetração da proteção estatal ali onde as relações parecem, à primeira vista, ter caráter unicamente privado, já que a empresa nada mais é do que um instrumento para a produção do lucro, sendo, como tal e legitimamente, passível de gestão privada pelo proprietário. Aquele direito, então, penetraria as relações privadas, retirando-as desta esfera de arbítrio onde impera a lei do mais forte (CARDOSO, 2003, p. 115).

Os Estados, quando optam por proteger os capitalistas em detrimento das classes trabalhadoras, os deixam desprotegidos, voltando a imperar a lei do mais forte. Com essa agenda, o abismo entre incluídos e excluídos se tornará ainda mais profundo, aumentando a desigualdade social.

A longo prazo, o que tende a ocorrer é o que Boaventura chamará de “fascismo social”. Esse *fascismo social* acontece sob diferentes roupagens. Há segregação nas áreas urbana, com pedaços ricos cercados por periferias pobres ou vice-versa, flexibilização dos direitos do trabalho, aumento da violência urbana, etc. (2007, p. 38-41).

A questão principal não é a simples crítica ao liberalismo. O que não se pode permitir é a “mercadorização” da sociedade como um todo. Alerta Boaventura (2007, p. 87) que:

O capitalismo global não consiste apenas na extensão a todo o mundo dos mercados livres e numa produção de bens e serviços tão isenta quanto possível de regulação pelo Estado, mas também na mercadorização da maior quantidade possível de aspectos da vida social.

Não se pode permitir que escolas, hospitais, empresas de saneamento básico e quaisquer outros serviços que deveriam ser tratados como sociais, sejam tratados como mercadorias, cabendo concorrência e busca exclusiva por lucro. Instituições como essas precisam estar comprometidas com sua função social, sabendo de sua importância na vida e existência digna de todas as pessoas. Esse sim é o grande mal que a ideologia liberalista traz para o Estado Social.

O ser humano é o núcleo do direito, já que as regras e princípios são criados para lhe proteger e garantir uma vida digna. E a dignidade é o que faz dos homens, seres humanos. Mas essa dignidade tem dois aspectos: um referente aos limites do Estado para com sua autodeterminação e outro que se refere à necessidade de proteção pelo Estado das pessoas. É esse o pensamento de Bezerra Leite, (2010, p. 45) e de grande parte da doutrina moderna.

Não se está aqui a dizer que os direitos de igualdade, ou de 2ª dimensão, ou, mais precisamente, os direitos sociais, econômicos e culturais seriam mais importantes do que os direitos civis e políticos. Nosso objetivo é dizer que, apesar de haver mais obstáculos econômicos, políticos ou até mesmo culturais para a concretização dos direitos sociais, eles são fundamentais na construção de uma vida digna para todo e qualquer ser humano. Não podemos afirmar sua universalidade, porque esses direitos não são reais para todas as pessoas, mas devemos lutar para que essa universalidade se torne possível na medida de cada processo cultural.

O Direito do Trabalho é um direito econômico e social, regido no Brasil, em primeiro lugar, pelos arts. 6º ao 11 da Constituição de 1988 (BRASIL, 2010) e pela Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943 (BRASIL, 1943). Importante ressaltar que os direitos sociais são direitos que visam à inclusão social, à diminuição da desigualdade social (LEITE, 2010, p. 92).

Diferentemente do ocorrido nas diversas Constituições brasileiras, a Constituição de 1988 inseriu os direitos de 2ª dimensão em seu rol de direitos fundamentais. Durante a Assembleia Constituinte houve muita movimentação social em busca de assegurar seus espaços no novo ordenamento jurídico que estava sendo construído.

A democracia desse Estado Democrático de Direito privilegia a participação de todas as camadas da população no plano político e em igualdade de condições. Busca, também, no plano social, a completa transposição das desigualdades sociais através de políticas públicas de inclusão social. Economicamente, estimula o aparecimento de novas classes sociais, buscando o rompimento com as antigas oligarquias rurais que costumavam dominar o país. No aspecto cultural, objetiva o fim do pensamento tradicional que colabora para a manutenção das desigualdades sociais e culturais, visando ao respeito da dignidade humana. E, finalmente, suas instituições devem possibilitar todos os objetivos acima mencionados (DELGADO; DELGADO, 2012, p. 32-33).

No entanto, “por mais que uma norma diga que ‘temos’ os direitos, de pronto nos deparamos com a realidade, com os fatos concretos que vivemos, e o resultado definitivo pode ser bem diferente para uns e outros” (HERRERA FLORES, 2009a, p. 44). Afinal, os direitos são muito mais o que buscamos, o que devemos ser, do que a realidade. A realidade precisa ser construída, conquistada, não é dada por uma Constituição que expresse o que quer que seja.

O Estado Democrático de Direito funda sua preocupação central na importância e dignidade do ser humano. Assim, “abrange a ideia de *desmercantilização* de certos valores e práticas na economia e sociedade, como instrumento necessário à realização de certos princípios, valores e regras fundamentais” desse novo paradigma constitucional. E esse foi o norte estabelecido nessa Constituição (DELGADO; DELGADO, 2012, p. 42-43).

Estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 1º, que é constituída como um Estado Democrático de Direito fundado na soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político. Em seu artigo 3º afirma que o objetivo do país é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento da nação, a erradicação da pobreza juntamente com a redução das desigualdades sociais e regionais e, a promoção do bem de todos sem quaisquer preconceitos (BRASIL, 2010).

Desse modo, todos os valores elencados na Constituição da República Federativa do Brasil demonstram seu comprometimento com o paradigma do Estado Democrático de Direito, fundado em valores de dignidade da pessoa humana, justiça, solidariedade, liberdade e etc. Mas não os concretiza, não transforma a realidade. É a sociedade brasileira que irá buscar essa concretização conforme suas próprias convicções e sua cultura. Não basta que sejam

elencados em nossa Constituição todos os direitos humanos previstos nas Declarações e Pactos Internacionais. Isso não garante que sejamos um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

O Direito do Trabalho encontra-se regulamentado na parte mais basilar da Constituição de 1988 (DELGADO; DELGADO, 2012, p. 47), estando relacionado dentro do Título que trata dos direitos e garantias fundamentais. É esse o título que define toda a estrutura do Estado brasileiro no que concerne às suas bases fundantes, uma vez que trata de um direito social que visa à proteção dos trabalhadores para lhes garantir mais dignidade, afinal, esse é o objetivo do direito do trabalho, tornar mais civilizada a relação entre capital e trabalho. No entanto, é preciso lembrar que a mera previsão não constrói direitos.

Assim, dentro dessa concepção adotada pela Constituição brasileira, as regras referentes às relações de trabalho precisam ter como norte seus princípios formadores, dentre eles o princípio da proteção. Esse princípio visa à proteção do trabalhador, parte hipossuficiente na relação de emprego. Faz-se necessário, inclusive, acrescentar que uma grande parte da doutrina considera o princípio da proteção como o princípio mais importante do Direito do Trabalho (DELGADO, 2010, p. 183).

Maurício Godinho Delgado (2010, p. 183) considera o princípio protetivo como sendo “o princípio tutelar influi em todos os segmentos do Direito Individual do Trabalho, *influindo na própria perspectiva desse ramo ao construir-se, desenvolver-se e atuar como direito*” (grifos nossos), na medida em que, sem esse princípio, não haveria qualquer necessidade de existência do Direito Individual do Trabalho.

No entanto, não foi suficiente a previsão de princípios basilares nem de regras que visem à proteção do trabalhador, uma vez que, na prática, o trabalhador não está completamente protegido. Sua proteção somente existirá quando a nossa sociedade passar a enxergar que o trabalhador precisa ser protegido.

Questiona-se a razão pela qual o trabalhador necessita de proteção. Offe (2012, p. 10) garante que Karl Marx afirmava ser o trabalho o “fato sociológico fundamental”. Contudo, essa posição ocupada pelo trabalho, ao menos no campo sociológico, vem sendo alterada. Na verdade, o trabalho tem deixado de ser o centro das questões sociais nos moldes como ocorrera no início da industrialização. Atualmente, o trabalho não se limita mais ao chão de

fábrica, às tarefas repetitivas e carentes de reflexão. Cada vez mais o setor de serviços vem crescendo dentro da economia e o setor secundário (industrial) vem perdendo espaço.

Entretanto, ainda que o setor de serviços esteja em crescimento, há previsões acerca de seu encolhimento no futuro, o que mantém os trabalhadores em uma situação cada vez mais difícil. Para Rifkin,

A economia global de alta tecnologia está se movendo para além do operário. Enquanto as elites empresariais, profissionais e técnicas forem necessárias para administrar a economia formal do futuro, cada vez menos trabalhadores serão necessários para ajudar na produção de bens e serviços. O valor de mercado da classe trabalhadora está diminuindo e continuará a diminuir. Após séculos definindo o valor humano em termos estritamente 'produtivos', a substituição maciça do trabalho humano por máquinas deixa o operário sem uma definição própria ou sem função social (2004, p. 236).

Ainda na visão do supracitado autor, até mesmo a importância do governo estaria em declínio, sendo substituída, paulatinamente, por corporações cujos PIBs superam, e muito, o de diversas nações (RIFKIN, 2004, p. 236). Nesse aspecto, apesar de totalmente defensável, a posição do autor parece-nos um pouco radical e não passa de uma previsão que pode ou não se concretizar, especialmente porque os países ainda continuam competindo no mercado e possuem formações culturais muito diversas entre eles.

Além disso, quanto à substituição do trabalhador por máquinas, não deve ser considerada apenas como uma questão ruim para a classe operária. Ora, alguns trabalhos que hoje estão sendo substituídos por máquinas são, muitas vezes, desumanos, perigosos e insalubres. Portanto, apesar de parecer arriscado para a classe trabalhadora essa substituição, já que ela gera, naturalmente, o desemprego, é interessante notar que podemos estar atravessando um momento de alteração na espécie de trabalhadores.

Enfim, deixar de realizar um serviço que pode ser feito por uma máquina, eventualmente poderia ser o caminho para tornar o trabalho mais intelectual e menos manual. No entanto, é perfeitamente compreensível a preocupação do autor. Afinal, não se pode esperar que a qualificação dos trabalhadores ocorresse no mesmo ritmo em que os postos de trabalho estejam sofrendo alterações. É essa a opinião de Cardoso (2003, p. 109):

[...] à teoria cabe, empiricamente, o ônus de demonstrar quanto de aumento da qualificação da força de trabalho é necessário para produzir este *plus* de produtividade, suficiente para impedir o desemprego industrial e, com isso, recompensar os investimentos individuais em qualificação. Deve considerar, também, que o tempo de produção de qualificações é diverso do tempo das mercadorias, trocadas imediatamente no mercado. Pode ser que os países não possam se adequar imediatamente às pressões concorrenciais da abertura e, por consequência, ocorra transferência inicial de empregos a Taiwan, vale dizer, ocorra desemprego por aqui.

E esse desemprego gerado pela alteração nos postos de trabalho pode até ocorrer pela alteração entre o trabalho manual ou braçal para um trabalho mais intelectual, o que não seria ruim, mas não pode ser tratado como se desemprego não houvesse. Afinal, haverá muita gente que não conseguirá se qualificar a tempo e ficará excluída do mercado de trabalho.

De fato, muito embora o trabalho tenha sofrido alterações dentro da sociedade capitalista, não se pode ignorá-lo, muito pelo contrário. Para os seres humanos existirem, faz-se necessário que tenham condições de vida, isto é, que tenham acesso à comida, bebida, roupas, um abrigo para se proteger, etc. (MARX; ENGELS, 1976, p. 33). E isso ainda não foi alterado, ainda que as condições de vida estejam diferentes e a sociedade se ocupe de questões diversas, o ser humano ainda precisa sobreviver e não há quem o mantenha senão ele mesmo através de seu labor.

Enfim, para que o ser humano possa providenciar todas as suas necessidades de sobrevivência, o trabalho continua sendo fundamental. O problema do trabalhador e, consequentemente a necessidade de sua proteção advém exatamente do fato de que trabalha por não ter outra forma de garantir sua sobrevivência. Sendo assim, está, de certa forma, obrigado ao trabalho, sob pena de não conseguir nem mesmo comer, caso opte por não trabalhar. É essa circunstância que torna o trabalhador tão hipossuficiente, tão desprotegido e tão carente de um Estado que lhe forneça garantias contra os detentores do capital (CARDOSO, 2003, p. 115).

Muito embora percebamos essa fragilidade do trabalhador, não se pode perder de vista que ele, trabalhador, tem força e essa força é a arma com a qual irá lutar contra o capital. Há uma relação de necessidade entre capital e trabalho, um necessita do outro para existir e o Estado capitalista precisa de ambos para se manter no poder.

Rousseau afirmava que o conflito de interesses gera no ser humano a capacidade de causar, no outro, males impensáveis (1980, p. 291). E é assim que se pode analisar a relação entre o capital e trabalho. Há um claro conflito de interesses, em que o trabalhador não quer, mas precisa trabalhar e o capitalista não quer, mas precisa lhe remunerar.

É claro que não se está aqui a dizer que todo capitalista é desumano e quer escravizar seus empregados e nem que os trabalhadores são todos preguiçosos que não têm qualquer inclinação para o labor. Entretanto, no capitalismo, o que se busca é o lucro, é o acúmulo de capital e esse objetivo faz com que os empregadores estejam sempre em busca de diminuir custos para assim aumentar seu rendimento. Em diversas empresas pelo mundo, há uma crescente substituição de trabalhadores por máquinas, agora cada vez mais sofisticadas, fazendo suas receitas subirem até mesmo 15% com a reestruturação (RIFKIN, 2004, p. 4-5).

Aliás, essa reestruturação, a substituição de trabalhadores por *softwares*, a reengenharia, enfim, todas essas “modernidades” trazem para o trabalhador tradicional um transtorno sem precedentes. O número de operários está em declínio, enquanto a produção das indústrias cresce (RIFKIN, 2004, p. 4-14).

Em diversos países, especialmente em países desenvolvidos, os níveis de desemprego tiveram impacto diante das novas tecnologias e das novas exigências do mercado de trabalho. Tanto que os sociólogos vêm estudando uma “sociologia do desemprego”, muito em função dessa nova categoria social: a dos “desempregados de longa duração”. Esses desempregados não conseguem se recolocar em sua área de atuação, não por serem preguiçosos, ineficientes, indisciplinados ou instáveis, mas simplesmente em função dessa reestruturação das empresas em virtude das novas tecnologias (GUIMARÃES, 2002, p. 107).

Essas novas tecnologias trouxeram inúmeros incrementos para a produtividade das empresas, além de aumentar os lucros dos acionistas. E, além de terem gerado diversas demissões, não reverteram em qualquer benefício para os trabalhadores que permaneceram empregados. Em outras palavras, os empresários capitalistas trocam, a todo o momento, seus funcionários por maiores lucros. E o trabalhador fica à mercê do mercado, que, como um mercado de ações, sofre altos e baixos. E essa constante imprevisibilidade do mercado, deixa o trabalhador sempre na corda bamba, sempre correndo risco de no dia seguinte tornar-se um desempregado.

É por tudo isso que o trabalhador não pode ser considerado plenamente livre. A liberdade pressupõe, antes de mais nada, a garantia de uma vida digna. É, sobretudo, em razão disso que o trabalhador precisa ser protegido. E, dessa forma faz-se necessária a intervenção estatal, que edita normas com o fim de garantir aos necessitados um mínimo de tranquilidade na relação de emprego.

Contudo, pode-se dizer que essa proteção, ao menos no Brasil, realmente ocorre? Essa preocupação com a proteção do trabalhador, que precisa ser o mote de cada norma trabalhista, busca efetivar o princípio protetivo da relação trabalhista? Levando, portanto, esses mesmos questionamentos ao tema pesquisado neste trabalho, pode-se afirmar que o FGTS que substituiu a estabilidade decenal e tornou-se o regime obrigatório a partir da Constituição de 1988, tem como objetivo efetivar o princípio protetivo do trabalhador? Após todas as questões relativas à integridade, concretude e efetividade das normas constitucionais relacionadas acima, analisaremos, a seguir, o instituto do FGTS para que possamos aferir sua proximidade ou distanciamento com as normas constitucionais.

2 O FGTS COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL

Inicialmente, o FGTS surgiu como uma lei infraconstitucional, ao lado do instituto da estabilidade decenal, como apenas uma opção para o trabalhador. Foi somente após a promulgação da Constituição de 1988 que essa opção passou a ser a regra. Portanto, quando se trata do FGTS, é preciso perceber a relação forte entre o instituto e a garantia de estabilidade no emprego.

Há, no direito do trabalho, um princípio fundamental que podemos extrair de uma leitura sistêmica das normas trabalhistas situadas na CRFB, bem como das normas da CLT em conjunto com outras regras infraconstitucionais. Esse princípio se chama Princípio da Continuidade da Relação de Emprego.

A continuidade da relação de emprego visa à manutenção do vínculo empregatício, garantindo ao empregado alguma estabilidade e, portanto, segurança. Há outras vertentes para as quais se utiliza esse mesmo princípio, entretanto, não serão relevantes dentro do objetivo da presente pesquisa.

O cidadão que vive apenas dos rendimentos provenientes de seu trabalho, antes do advento das regras trabalhistas, não possuía qualquer segurança acerca da manutenção de seu contrato de trabalho, o que lhe rendia muita preocupação com a possibilidade de, lhe faltando o emprego, faltar-lhe também o sustento e, portanto, a manutenção de sua sobrevivência e de sua família.

Decorre, portanto, de sua natureza, que o princípio da continuidade da relação de emprego, por ter como meta final a busca pela dignidade da pessoa humana, no caso, do trabalhador, está inserido no contexto dos direitos humanos. No entanto, não se pode dizer que esse direito deve ser estendido a todo ser humano. O fato de um direito criado no Brasil estar inserido no contexto dos direitos humanos não o transforma em um direito universal.

Os Estados, diante das lutas operárias, cederam às pressões para criar maneiras de coibir a dispensa sem justa causa, tentando manter a continuidade da relação empregatícia. Posteriormente, a Organização Internacional do Trabalho, reconhecendo a importância dessa questão, criou também Convenções que visavam a proteger a estabilidade no emprego.

Algumas dessas convenções foram ratificadas pelo Brasil, entretanto, a mera assunção de um compromisso internacional de um país não é suficiente para alterar a realidade.

Aliás, a Convenção 158, cujo objetivo era exatamente evitar a demissão sem justa causa, foi, apesar de ratificada pelo Brasil no momento de sua criação, denunciada em 1996. Houve questionamento no STF acerca da constitucionalidade da denúncia, mas o tribunal superior ainda não concluiu a votação sobre o tema.

Cada cultura busca responder às questões sociais de maneira peculiar, conformando sua sociedade com respostas possíveis e cabíveis em cada momento e em cada nova circunstância. Seguindo essa ideia, cunhada na Teoria Crítica dos Direitos Humanos, desenvolvida por Herrera Flores (2009a e 2009b), pode-se dizer que a questão da estabilidade no emprego no Brasil, se deu de maneira muito própria, conforme será demonstrado, no próximo tópico.

Apesar de diferente e peculiar, o Brasil possui um sistema que, ainda que apresente diversos problemas, visa à proteção da relação de emprego, sua manutenção, sua estabilidade. E o FGTS, em substituição à estabilidade decenal, faz parte desse sistema. Ademais, insta informar que o FGTS, dentro de um sistema visa à proteção do trabalhador, está inserido entre os direitos fundamentais no Brasil, especialmente entre os direitos fundamentais sociais. E não apenas de maneira formal em razão de sua presença no elenco de direitos individuais na CRFB, mas porque seu fim é a proteção do emprego, fundamental à dignidade do trabalhador.

Os direitos fundamentais sociais têm como escopo principal a diminuição da desigualdade social (LEITE, 2010, p. 92), buscando oferecer aos cidadãos, igualdade de oportunidades com vistas à garantia de uma vida digna. Assim, o questionamento que se faz é se o FGTS pode ser considerado realmente uma garantia ao trabalhador ou se é utilizado apenas como instrumento de dominação das classes dominantes.

Faremos, portanto, no próximo tópico uma análise sobre o instituto do FGTS. No entanto, será necessário que, primeiramente, façamos uma digressão sobre o movimento operário no Brasil e suas repercussões na legislação trabalhista e, conseqüentemente, na construção da estabilidade do trabalhador no sistema trabalhista brasileiro.

2.1 ORIGEM E OBJETIVOS DA LEI DO FGTS

O FGTS é um dos dois maiores fundos de poupança compulsória no Brasil (PINHEIRO, 1997). Contudo, antes de se iniciar a análise da Lei n.º 8.036/90, lei esta que regulamenta o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, será necessário que se verifique as alterações sofridas na história do instituto, desde a estabilidade até sua substituição pelo fundo, na Constituição de 1988.

O movimento operário brasileiro inicia-se muito incipiente, uma vez que o proletariado demorou a se formar, já que o Brasil mantinha uma economia voltada para o setor agrícola. Aliás, essa realidade é tão patente que a sindicalização brasileira, incluindo sua legalização, inicia-se pelo setor agrário. Ocorreu uma espécie de “inversão sindical”, já que nos Estados em que a industrialização encontrava-se mais desenvolvida, o processo de sindicalização ocorria preponderantemente dentre os trabalhadores urbanos (FERRANTE, 1978, p. 35-38).

Assim, com um movimento operário ainda muito fraco, a primeira categoria a conseguir sua estabilidade foi a dos militares, cuja previsão encontrava-se na Constituição Política do Império do Brasil de 1824⁹. Posteriormente, na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891¹⁰, a estabilidade já conferida aos militares foi estendida aos juízes federais¹¹.

Outra questão que obstaculizou o desenvolvimento de um proletariado mais organizado no Brasil foi o alto índice de estrangeiros, especialmente italianos, que trabalhavam nas indústrias. Seu número era maior que o número de brasileiros (FERRANTE, 1978, p. 35-36), o que mantinha uma espécie de segregação dentro da classe trabalhadora, contribuindo para sua dispersão.

Muito embora incipiente, o movimento operário brasileiro inicia a conquista de vitórias para a classe operária antes mesmo da Constituição da República de 1891, descriminalizando a greve pacífica em 1890 e, conseqüentemente, legitimando-a como uma expressão dos trabalhadores

⁹ Constituição de 1824, art. 149. Os Officiaes do Exercito, e Armada não podem ser privados das suas Patentes, senão por Sentença proferida em Juizo competente (BRASIL, 2012).

¹⁰ Constituição de 1891, art. 76. Os officiaes do Exército e da Armada só perderão suas patentes por condenação em mais de dois anos de prisão passada em julgado nos Tribunais competentes (BRASIL, 1891).

¹¹ Constituição de 1891, art. 57. Os juízes federais são vitalícios e perderão o cargo unicamente por sentença judicial (BRASIL, 1891).

que buscavam melhores condições de trabalho. No entanto, é somente nas primeiras décadas do século XX que esse movimento começa a se tornar expressivo, a ponto de, em 1912, o governo de Minas Gerais ter cedido ao movimento grevista, reduzindo a jornada de trabalho para 8 (oito) horas diárias (FERRANTE, 1978, p. 37-38).

Esses fatos corroboram a tese de Harvey (2011) e Hirsch (2010), que afirmam ser a classe trabalhadora extremamente forte, se organizada. Ainda não havia nem mesmo um número expressivo de operários no Brasil, mas sua organização e pressão sobre o governo, já trazia mudanças significativas na legislação.

No entanto, a influência do anarquismo de origem italiana (provavelmente em função do grande número de italianos proletários no Brasil), contribuía para manter a distância entre o operariado e o Estado, já que o anarquista não acredita nem confia no Estado. Sobre essa questão, Ferrante (1978, p. 39-40) faz a seguinte análise:

Em termos de princípios, os anarquistas propõem-se a substituir a organização autoritária pela associação voluntária, pelo livre contrato, afirmando como bases morais a solidariedade e o auxílio mútuo. Propunham a necessidade da colaboração intrínseca dos trabalhadores manuais e intelectuais, formando uma só família universal.

Muito embora, *a priori*, seus ideais fossem extremamente interessantes, não consideravam a realidade brasileira e mesmo a realidade do ser humano. Sua aversão ao Estado e ao sistema capitalista afastava o operário da busca por sistemas protetivos mais eficientes, já que não eram favoráveis às caixas de assistência, por exemplo. Entendiam os anarquistas que esse tipo de instituto tornava mais fácil a conformação do trabalhador ao domínio dos capitalistas, sendo nocivas ao movimento (FERRANTE, 1978, p. 40).

Em 1915, a Lei n.º 2.924¹² estabelece a estabilidade apenas aos servidores públicos que contassem com 10 anos de serviço. Dessa forma, podemos perceber que as primeiras noções de estabilidade no Brasil se deram apenas para o setor público e essa tendência se manteve até

¹² Lei 2.924/1915, art. 125. O funcionário ou empregado publico federal, salvo os funcionarios em comissão, que contar dez ou mais anos de serviço publico federal em cumprimento de seus deveres, só poderá ser destituído do mesmo cargo em virtude de sentença judicial, ou mediante processo administrativo (BRASIL, 1915).

1923, com a publicação do Decreto nº 4.682, conhecido como a Lei Eloy Chaves¹³, sendo instituída a estabilidade no setor privado, especificamente para os funcionários das ferrovias. Importante notar que as ferrovias desempenhavam importante papel na economia daquele período, dando maior poder de barganha aos seus funcionários, especialmente os mais antigos.

Nesse período, a estabilidade era tratada como uma garantia previdenciária, uma vez que a demissão de funcionários com mais de 10 anos de serviço gerava sérios problemas às caixas assistenciais. As caixas assistenciais foram as primeiras organizações trabalhistas no Brasil. Havia uma séria preocupação com o futuro dos trabalhadores, que, quando desempregados, ficavam desamparados (ANTUNES, 1996, p. 36).

Com o tempo, outras categorias foram conquistando a estabilidade, até que em 1935, a Lei n.º 62¹⁴, determinou que todos os empregados da indústria e do comércio estariam protegidos pela estabilidade decenal. Dessa forma, rompe-se a vinculação do instituto com o direito previdenciário, afinal nem todas as categorias possuíam caixas assistenciais, mas encontravam-se protegidas (MARTINS, 2010, p. 6-7).

É importante, entretanto, que se tenha em mente, o momento em que o país atravessava nessa época. O Estado, há muito ignorando os apelos sociais do operariado, se via, nesse momento, pressionado pelo reconhecimento de direitos sociais ante a possibilidade de uma organização coletiva da classe operária. As ideias socialistas já faziam parte do imaginário brasileiro e o povo, antes mais desorganizado, buscava agora uma maior coesão através dos sindicatos (FERRANTE, 1978, p. 60).

Havia a disseminação das ideias socialistas muito em função da Revolução Russa, ocorrida em 1917 e o Brasil, nesse período, funda seu Partido Comunista. Entretanto, a influência do socialismo de tendência comunista não foi a única no Brasil. Havia também o socialismo de tendência nacionalista, isto é, o nacional-socialismo, conhecido na Itália como fascismo, na Alemanha como nazismo e no Brasil como integralismo (ANTUNES, 1996, p. 39).

¹³ Decreto 4.682/1923, art. 42. Depois de 10 anos de serviços effectivos o empregado das empresas a que se refere a presente lei só poderá ser demittido no caso de falta grave constatada em inquerito administrativo, presidido por um engenheiro da Inspectoria e Fiscalização das Estradas de Ferro (BRASIL, 1923).

¹⁴ Lei nº 62/1935, art. 10. Os empregados que ainda não gozarem da estabilidade que as leis sobre institutos de aposentadorias e pensões têm criado, desde que contem 10 anos de serviço efetivo no mesmo estabelecimento, nos termos desta Lei, só poderão ser demittidos por motivos devidamente comprovados de falta grave, desobediência, indisciplina ou causa de força maior, nos termo do art. 5º (BRASIL, 1935).

No entanto, a criação do Partido Comunista, ao invés de alavancar o movimento socialista no Brasil, gerou temor às oligarquias no poder, que já se encontravam em crise em função do declínio da economia cafeeira. Diante do enfraquecimento das oligarquias, Getúlio Vargas aproveitou-se da situação e liderou a Revolução de 1930, assumindo o governo brasileiro (ANTUNES, 1996, p. 40).

Vargas defendia, desde a Revolução de 30, o nacional-socialismo e essa proximidade político-ideológica, tornou-se ainda mais clara após a instauração do Estado Novo, em 1937. Inclusive, a Constituição de 1937 tem clara influência do fascismo italiano. Durante todo o seu governo, Getúlio objetivava controlar os movimentos da classe operária, tendo assumido uma posição intervencionista, trazendo os sindicatos para o aparato estatal a partir da criação do Ministério do Trabalho e da Lei de Sindicalização. (ANTUNES, 1996, p. 41).

Foi dentro dessa perspectiva que o populismo de Getúlio Vargas se desenvolveu e o peleguismo¹⁵ dos sindicatos ganhou força. Não havia um real interesse do Estado em proteger os trabalhadores. O Brasil estava sofrendo grandes mudanças, especialmente no tocante ao surgimento do operariado, que só se inicia a partir da industrialização e da urbanização. Antes disso, pode-se dizer que o Brasil era majoritariamente agrário, com trabalhadores rurais, antes escravos e agora assalariados (ANTUNES, 1996, p. 45-46).

Percebe-se, também, nessa primeira análise, que, apesar do peleguismo existente e da falta de interesse do Estado em proteger os trabalhadores, o fato é que a estabilidade havia sido uma grande conquista da classe operária e só ocorreu a partir do momento que essa classe pressionou o Estado com vistas a melhorar suas condições de vida. Pode-se dizer que foi uma grande vitória da classe trabalhadora, demonstrando que não é sempre que o Estado prioriza os direitos das classes dominantes. Atender aos interesses ora da classe operária, ora da classe dominante, faz parte da luta de classes.

É o surgimento dos movimentos sindicais que traz mais força ao operariado. A classe trabalhadora precisa de união para pressionar os empresários e, conseqüentemente, o Estado e é somente com a sindicalização, tornando possível sua união, difusão de ideias socialistas e organização do movimento operário.

¹⁵ O peleguismo se inicia no Brasil em função da repressão aos movimentos operários, durante o governo de Getúlio Vargas, com a conseqüente dominação dos sindicatos pelo Estado. Assim, passaram a existir sindicatos que prestam obediência e se subordinam ao governo, sem qualquer autonomia. Esse peleguismo ajudou a configurar “um sindicalismo sem raízes autênticas e que permaneceu distante da classe operária durante os quinze anos da ditadura do Estado Novo” (ANTUNES, 1996, p. 43).

É a partir do surgimento da classe operária e urbana que se torna propício o surgimento dos movimentos sindicais. Surgem os primeiros bairros formados, em sua grande maioria, por operários que trabalham nas proximidades e essa circunstância funciona como vetor de disseminação das ideias marxistas (SIQUEIRA; LEITE, 2012, p. 276).

Não se pode dizer, entretanto, que a economia brasileira deixava de se apoiar na grande propriedade agrária e nas oligarquias cafeeiras. Houve apenas uma diminuição da participação dos cafeicultores na economia, abrindo espaço para a industrialização, fundamental para a inserção do Brasil na economia internacional (FERRANTE, 1978, p. 62).

Esse é outro acontecimento da época que pode ter contribuído para essa “vitória” dos trabalhadores. Como a participação da economia rural estava diminuindo em contraste com o crescimento industrial, houve certo enfraquecimento da classe dominante, que nesse momento, encontrava-se dividida.

Parte da classe dominante havia deixado a agricultura para dedicar-se à industrialização. Dessa forma, houve uma ruptura dentro da classe capitalista, uma vez que oligarquias e indústrias possuíam interesses diferentes. Há uma grande diferença entre o mercado que disputam e as pessoas que contratam. E essa suposta divisão dentro da classe dominante deixou-a mais suscetível às pressões do operariado.

O populismo passa a ser utilizado, então, como uma forma de controlar os anseios populares. Alguns direitos trabalhistas e sociais alcançam o *status* de norma jurídica e o povo funciona com agente legitimador do poder do Estado. Entretanto, essa fonte de benesses estatais não se dá de maneira ingênua. O que se buscava era a manutenção da classe dominante no poder, contendo os anseios da população (FERRANTE, 1978, p. 66).

Contudo, não se pode deixar de notar que houve avanço no campo social, ainda que não tenha sido pelos motivos mais “justos” ou “corretos”. Não que estejamos defendendo que os fins justificam os meios, mas avanços sociais dessa natureza são valiosos demais para que os tratemos com indiferença em virtude das razões pelas quais tenham sido adotados. É, portanto, fundamental perceber que foi a partir da pressão social que se alcançou tamanha proteção.

Assim, finalmente, na Consolidação das Leis Trabalhistas, em 1943, foi previsto, nos artigos 492 a 500, o instituto da estabilidade decenal, prevendo que, completados 10 anos de serviço

em uma mesma empresa, o empregado tornava-se estável, não podendo mais ser demitido senão por justa causa ou força maior. A proteção do emprego e a segurança do trabalhador norteavam a supracitada norma.

Não se pode, entretanto, tratar toda a legislação trabalhista da época como simples benesse do Estado. Sem dúvidas que havia um clamor público por melhores condições de vida, isto é, por uma legislação social que visasse à diminuição da desigualdade social. Entretanto, sua politização não era organizada o suficiente para garantir a plena proteção dos trabalhadores. O Estado tomou a dianteira no processo, inserindo-se nos sindicatos e dosando as medidas que tomava, dando uma resposta dentro dos limites que entendia viáveis antes mesmo da eclosão de crises sociais mais graves (FERRANTE, 1978, p. 67-71).

Além disso, apesar da influência do fascismo italiano na Constituição de 1937 e na CLT, o Direito do Trabalho brasileiro desenvolve-se, segundo aponta Adalberto Moreira Cardoso (2003, p. 116), como um “modelo ainda mais fortemente legislado do que o francês, por exemplo, fruto de uma concepção do papel do Estado como demiurgo das disputas entre capital e trabalho”.

Dentro desse contexto, o apoio popular conquistado por Getúlio Vargas era imenso, e essa circunstância, que dava ainda mais legitimidade ao governo, foi deixando o operariado menos preocupado com as questões a reivindicar. Já havia direitos trabalhistas reconhecidos, e uma Justiça que cuidava exclusivamente de seus pleitos. Os sindicatos, parte do aparato estatal de acordo com a configuração brasileira da época, geravam menos interesse pelas questões políticas, aparentemente resolvidas. O operariado passa a acreditar numa melhoria das condições de vida já oferecida pelo Estado, de forma absolutamente paternalista, e deixa cada vez mais espaço para uma tomada de decisões legislativas que não o levaria em consideração (FERRANTE, 1978, p. 75).

Esse posicionamento dos sindicatos e da sociedade naquele período, acomodados em razão dos direitos conquistados, é exatamente o risco do qual nos falava Herrera Flores (2009a, 2009b), uma vez que os direitos humanos não podem ser considerados como conquistados com sua mera positivação. Os direitos humanos são direitos de luta, são direitos que devem ser sempre objeto de preocupação e cuidado pela sociedade, caso contrário, corre-se o risco de perdê-los.

A realidade seria bem diferente dessa aparente tranquilidade. Apesar das inúmeras leis trabalhistas que surgiram entre as décadas de 1930 e 1940, Ferrante (1978, p. 78-79) afirma que, na verdade, havia um aumento do custo de vida e diminuição do poder de compra dos salários da época. Quer dizer, houve, de fato, um aumento do achatamento da classe trabalhadora enquanto a produção industrial crescia e, conseqüentemente, o aumento da acumulação capitalista.

Não se pode afirmar, entretanto, que a criação de leis trabalhistas tenha contribuído, de alguma forma, para a acumulação capitalista. O que se pode perceber apenas, é que houve um acréscimo de legislação social, e, portanto, que politicamente houve um aumento na igualdade entre as classes sociais. Entretanto, não se percebe essa mesma alteração sobre bases econômicas, muito ao contrário. E que, portanto, a regulamentação de normas trabalhistas não trouxe impedimentos para o crescimento do capitalismo no Brasil (FERRANTE, 1978, p. 95).

Isto é, não se pode garantir a diminuição da desigualdade social com a criação de normas de cunho social. Aliás, para que realmente houvesse um equilíbrio social entre as classes, seria fundamental que as classes mais abastadas perdessem parte de seu poder para redistribuí-lo entre os que nada possuem. O Estado, como intermediário entre a luta de classes, não consegue retirar dos mais ricos para redistribuir aos mais pobres sem que os capitalistas reajam. E sua reação coloca a posição do Estado novamente em xeque.

Assim, o Estado não toma partido já que não é de seu interesse punir os empresários para, assim, proteger os trabalhadores. Isso geraria um colapso para a economia, o que levaria o próprio país a uma situação perigosa em termos de mercado. Especialmente nesse momento em que os primeiros sinais da globalização começavam a aparecer e o Estado precisava tornar-se cada vez mais competitivo.

Contudo, a década de 1960 traria para o Brasil uma crise econômica de grandes proporções. Havia um grande aumento da industrialização e da urbanização, e o PIB também apresentava crescimento. No entanto, esse crescimento econômico ocorria muito mais em função do Plano de Metas criado pelo governo de Juscelino Kubitschek, na década de 1950. Esse plano trouxe muito desenvolvimento para o Brasil, mas também demandou muito investimento estatal, inclusive com a construção de Brasília (SKIDMORE, 2000, p. 203-230).

Esse déficit financeiro levou a economia a uma desestabilização que se inicia no final da década de 1950 e se acentua na década seguinte. Em 1963, durante o governo de João

Goulart, foi instituído um plano econômico, chamado Plano Trienal, que buscou conter a inflação e reequilibrar a economia. Entretanto, com um governo desestabilizado, política e economicamente, nada funcionou. E, em função disso, houve grande diminuição de investimentos estrangeiros e nacionais, levando o país a um colapso econômico de grandes proporções (BAER, 1996, p. 88).

Foi diante desse quadro que se deu o Golpe Militar, em 1964, e com ele, a democracia brasileira sofreu mais uma derrota. O Brasil vinha, desde 1954, buscando a internacionalização de sua economia e o golpe tinha como maior meta sua aderência ao mercado capitalista internacional, sob a hegemonia americana, afinal, a burguesia brasileira, diante da crise que assolava o país, precisa do apoio externo, especialmente do apoio financeiro (FERRANTE, 1978, p. 120-122).

David Harvey (2011, p. 46) descreve que o primeiro entrave para a acumulação, o maior objetivo dos capitalistas, seria a insuficiência de capital inicial. Desse modo, o empresário passa a não ter dinheiro suficiente para realizar o investimento necessário com vistas ao retorno desejado. Era esse o momento em que o Brasil estava. Não havia capital suficiente no país para garantir a continuidade dos investimentos que o mantiveram crescendo nos anos anteriores.

Portanto, para propiciar a acumulação de capital e tornar possível o início do ciclo investimento/reinvestimento, era preciso capitalizar, o que poderia ser viabilizado através das poupanças pessoais que eram, de fato, as formas fáceis e rápidas de alcançar esse objetivo (HARVEY, 2011, p. 48).

Logo após o sucesso do golpe militar, é criado um Plano Econômico, conhecido como PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo). No governo ditatorial, não havia preocupações relativas à sua popularidade, assim, nesse plano econômico, diversas medidas impopulares puderam ser tomadas, tais como arrocho salarial para diminuir o excesso de demanda e assim controlar a inflação (KARECKI; SANTOS, 2009, p. 184). Dessa forma, o governo poderia tentar reorganizar seu caixa e buscar reaver um capital inicial para posteriores investimentos.

Outras razões para a criação do PAEG foram a necessidade de aumentar a poupança e a atração de investimento estrangeiro. Houve uma forte restrição nos gastos públicos e aumento de tributos. Além disso, alguns fundos especiais foram criados, tais como o BNDE e as caixas

econômicas. Entretanto, o dinheiro utilizado nesses fundos para a formação da poupança era oriundo das poupanças forçadas, na maioria, pela classe trabalhadora (BAER, 1996, p. 89-90).

Havia grande necessidade de alterar o funcionamento do mercado brasileiro para que esse pudesse se adaptar ao mercado internacional e, dentro desse prisma, havia problemas cambiais, tributários, fiscais, ideológicos e trabalhistas. Era preciso uma diminuição dos custos de produção no Brasil, a fim de atrair o investimento estrangeiro (FERRANTE, 1978, p. 125).

Uma dessas poupanças forçadas, criada em 1966, foi o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, inicialmente optativo. Seu objetivo principal foi facilitar a rotatividade de empregados, já que seu custo operacional era menor que o da estabilidade decenal (MARTINS, 2006, p. 431). Possivelmente, a criação do FGTS trouxe a primeira flexibilização do Direito do Trabalho no Brasil.

Portanto, o que se denota nesse primeiro momento da criação do FGTS é que a intenção do Estado tinha muito mais relação com a proteção dos interesses econômicos da classe capitalista do que com uma preocupação com a classe trabalhadora. A poupança forçada oriunda do FGTS gerava um rápido aporte financeiro para fazer frente aos investimentos necessários no período, além de flexibilizar o mercado de trabalho, contribuindo para a vinda de empresas multinacionais para o país. É essa também a opinião de Vera Lúcia B. Ferrante (1978, p. 129):

A apresentação de condições favoráveis justifica-se por ter o FGTS se compatibilizado com a elaboração de mecanismos de poupança interna, condição necessária para a expansão das atividades produtivas; por outro lado, por ter colado essa possibilidade de poupança como um estímulo motivacional destinado a induzir a classe assalariada a aceitar mais facilmente a eliminação de um direito fundamental no conjunto de conquistas operárias. O operariado passa a ver nesse estímulo de poupança uma possibilidade de melhorar futuramente suas condições de vida, e essa perspectiva funciona como um canal de motivação eficiente destinado a levar a classe assalariada a se comportar segundo os padrões de maior racionalidade, implícitos na “nova mentalidade” proposta pelo Estado tecnocrático.

De fato, a estabilidade trazia grandes dificuldades para as empresas. Durante os primeiros 10 (dez) anos de serviços prestados à empresa, caso o trabalhador fosse imotivadamente dispensado, fazia jus ao recebimento de 1 (um) mês de salário para cada ano trabalhado.

Entretanto, ultrapassado o prazo decenal, haveria obrigatoriedade de comprovação pelo empregador e perante a Justiça do Trabalho, do cometimento de falta grave pelo empregado através de um procedimento chamado Inquérito para Apuração de Falta Grave (OLIVEIRA, 1999, p. 2).

Havendo a comprovação pelo empregador, a dispensa se consolidaria. Entretanto, caso não fosse comprovado, o empregador era obrigado a readmitir o empregado e a remunerá-lo por todo o período que tivesse durado seu afastamento do trabalho. Além disso, havia também a possibilidade de dispensa do empregado estável, desde que houvesse sua anuência e desde que o empregador pagasse, como indenização, 2 (dois) meses de salário por ano trabalhado (OLIVEIRA, 1999, p. 2).

A estabilidade trazia obstáculos à compra e venda de empresas que possuíam enorme passivo trabalhista em virtude da grande quantidade de trabalhadores estáveis. Essa circunstância as tornava grandes elefantes brancos, impossíveis de serem negociadas, já que não traziam muitas vantagens a seus compradores. Inclusive, havia algumas dessas empresas, como a Fábrica Nacional de Motores, que pertencia ao Estado, e sua venda também se mantinha obstaculizada (MARTINS, 2010, p. 9). Em outras palavras, o próprio Estado, que à época buscava privatizar algumas empresas estatais, via-se engessado e sofrendo perdas econômicas em razão desse engessamento.

Foi dentro da perspectiva liberal do início do período ditatorial que o Estado, quando propôs a modificação legislativa, buscou conscientizar a classe trabalhadora dos benefícios da mobilidade profissional. Demonstrou, através de estudos tendenciosos, realizados por órgãos técnicos, que a ideia da estabilidade teria sido um erro do Estado brasileiro e que, agora, buscava sua correção. E demonstrou ainda que o FGTS podia significar um aumento nos investimentos em desenvolvimento e infraestrutura, além de possibilitar ao assalariado a aquisição da casa própria (FERRANTE, 1978, p. 129).

O que talvez nessa tenha sido mencionado aos trabalhadores naquele momento seria que esse aumento nos investimentos seria realizado com um dinheiro que lhes pertencia e que esses investimentos sempre foram dever do Estado e, se não estavam concretizados, cabia ao próprio Estado custeá-los.

Nesse início, o FGTS se constituía em um fundo para garantir ao trabalho uma espécie de seguro no caso de desemprego. O depósito de 8% sobre a remuneração seria mensal, em um

banco definido pelo trabalhador e, em caso de demissão, o empregador deveria pagar uma indenização de 10% sobre o valor depositado durante o contrato de trabalho na conta vinculada. Além disso, o levantamento do valor depositado ficava condicionado a algumas situações apenas (MARTINS, 2010, p. 9).

À época, foi feito um estudo pelos Ministérios do Trabalho e do Planejamento, com vistas a fundamentar a Lei do FGTS, que aferiu que apenas dentre os trabalhadores brasileiros, apenas 15% eram estáveis. Devido a esses números, supôs-se que, provavelmente, os empregadores não permitiam que seus empregados completassem 10 anos de serviço, evitando assim, a estabilidade. E devido a essa circunstância, o Tribunal Superior do Trabalho editou uma Súmula, de nº 26¹⁶, determinando que após 9 anos de serviços prestados a uma mesma empresa, o trabalhador não poderia ser demitido sem justa causa (MARTINS, 2010, p. 10).

Por ser menos custosa, econômica e politicamente, essa “opção” passou a ser a regra, já que os empregadores, a partir da inserção da lei em nosso ordenamento jurídico, não contratavam empregados que não fossem optantes do FGTS (MARANHÃO, 2005, p. 660). Foi contestada a constitucionalidade da lei pelos juristas da época, em função de a estabilidade decenal estar prevista na Constituição, sendo a lei do FGTS infraconstitucional. Entretanto, por ser optativo, não foi encontrada uma incompatibilidade absoluta com a estabilidade, uma vez que a renúncia à estabilidade partiria da própria vontade de obreiro (MARTINS, 2010, p. 10).

Talvez naquela época da criação do FGTS (durante a década de 1960) não se cogitasse do Princípio da Irrenunciabilidade dos Direitos Trabalhistas, uma vez que ao trabalhador, atualmente, não é dado o poder de escolher quais direitos quer ver respeitados e quais não quer. Aliás, no primeiro capítulo desse estudo, foi realizada uma breve análise da vulnerabilidade do trabalhador em virtude de sua necessidade de seu sustento e de sua família, o que por si só já poderia ter demonstrado naquele tempo que o fato de ser optativo não tornava o FGTS uma regra constitucional, vez que feria frontalmente a regra contida na Lei Maior.

No entanto, a própria classe trabalhadora havia sido levada a crer que o FGTS seria uma melhor opção em detrimento da estabilidade decenal, razão pela qual é possível que não tenha havido muita movimentação no sentido de questionar a constitucionalidade da lei do FGTS.

¹⁶ Súmula nº 26 do TST: Presume-se obstativa à estabilidade a despedida, sem justo motivo, do empregado que alcançar nove anos de serviço na empresa.

Os trabalhadores não perceberam os prejuízos dessa nova opção e foram vencidos pela falta de informação. É o que nos mostra Ferrante (1978, p. 129) afirmando que o governo

Apresentou a nova medida como a mais adequada (...) por apresentar ao operariado outras perspectivas além da reivindicação salarial, ligadas à possibilidade de aquisição de casa própria (plano de financiamento do Banco Nacional da Habitação), às novas oportunidades de emprego (surgidas com a aplicação do FGTS em áreas do desenvolvimento), às condições permitidas por lei para utilização da conta vinculada em situações de real necessidade do trabalhador e à perspectiva de participar, em termos, nos lucros da empresa (através do Programa de Integração Social posteriormente lançado pelo governo).

Sérgio Pinto Martins (2010, p.11) demonstra que o FGTS buscava garantir ao trabalhador um valor pecuniário no momento de sua dispensa ou em alguns outros momentos em que o saque fosse permitido pela lei. Além disso, o fundo, enquanto não fosse devolvido ao trabalhador, serviria para o financiamento de imóveis através do Sistema Financeiro de Habitação e, conseqüentemente, fomentar a construção civil.

Assim, para a dispensa do empregado, bastava o pagamento da indenização correspondente e o trâmite se encerrava, diferentemente do que ocorria com o empregado estável que, para ser demitido, fazia jus ao Inquérito para Apuração de Falta Grave, previsto na CLT, nos arts. 853 a 855. Isto é, era necessário um procedimento judicial que poderia resultar ou não na dispensa do empregado estável, a depender da comprovação de cometimento de falta grave pelo mesmo.

E, como era de se esperar, além de os empregadores dispensarem seus empregados antes desses completarem 10 anos de serviço, por muitas vezes esses eram recontratados, dessa vez, como optantes pelo FGTS. Inclusive, em função dessa circunstância, foi editada pelo TST a Súmula nº 20¹⁷, tratando esses casos como fraude à lei de rescisão contratual e tornando nula a manobra (MARTINS, 2010, p. 12).

Esse comportamento do empresariado provavelmente também contribuiu para a crença pelos trabalhadores de que o FGTS seria uma opção melhor que a da estabilidade, uma vez que, na prática, havia a possibilidade de o empregado jamais conseguir tornar-se estável. No entanto,

¹⁷ Enunciado nº 20 do TST: Não obstante o pagamento de indenização de antigüidade, presume-se em fraude à lei a rescisão contratual, se o empregado permaneceu prestando serviços, ou tiver sido, em curto prazo, readmitido.

no momento da criação do FGTS, 15% dos trabalhadores eram estáveis, segundo dados divulgados pelo governo, conforme nos relata Sérgio Pinto Martins (2010, p. 10).

Quando foram divulgados esses números, o governo os analisava como um contingente pequeno, utilizando sua pouca expressividade para demonstrar a inutilidade do sistema da estabilidade decenal. Entretanto, 15% não é um número pequeno. Em 1966, ano da criação do fundo, o Brasil contava com 3.240.750 (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2012) trabalhadores ativos. Portanto, partindo desses números, podemos dizer que, nesse mesmo período, quase meio milhão de trabalhadores eram estáveis, o que não se pode ignorar.

Trazendo esses números para a atualidade, para que possamos analisar com mais clareza, se a percentagem de estáveis se mantivesse em 15% até os dias de hoje, em números absolutos poderíamos dizer que mais de 6,5 milhões de trabalhadores brasileiros seriam estáveis em um total de 44 milhões de trabalhadores com carteira assinada em 2010, segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego (2012). Isto é, a estabilidade não era tão inexpressiva como divulgava o governo federal.

No entanto, após tantos anos de sobrevivência do FGTS, durante a Assembleia Constituinte de 1987 houve diversos movimentos no sentido de buscar maior proteção ao trabalhador contra a despedida imotivada, o que, aliás, seria muito mais compatível com o modelo do Estado Democrático de Direito. Alguns movimentos buscavam até mesmo a substituição do FGTS por outro tipo de fundo, e outros buscavam uma maior maleabilidade no tocante às hipóteses de saque do numerário (MARTINS, 2010, p. 13).

Entretanto, apesar de nenhum desses movimentos ter obtido sucesso, houve algum avanço no tocante ao instituto do FGTS, uma vez que a multa devida em caso de demissão sem justa causa prevista na lei de 1966 era de apenas 10% e, em 1989, um ano após a promulgação da Constituição, foi publicada a Lei nº 7.839¹⁸, prevendo que a multa passaria a ser de 40% sobre o montante depositado.

O FGTS, portanto, a partir da Constituição de 1988, passou a ser o regime obrigatório no contrato de trabalho, claramente uma concepção antagônica à noção de proteção contra a

¹⁸ Lei nº 7.839/89: Art. 16. Ocorrendo rescisão do contrato de trabalho por parte do empregador, ficará este obrigado a depositar em conta vinculada do trabalhador, na forma do art. 13, os valores ainda não recolhidos, sem prejuízo das cominações previstas no art. 20.

§ 1º Na hipótese de despedida pelo empregador sem justa causa, pagará este, diretamente ao trabalhador, importância igual a 40% do montante de todos os depósitos realizados na conta vinculada durante a vigência do contrato de trabalho, atualizados monetariamente e acrescidos dos respectivos juros.

despedida arbitrária prevista no art. 7º, I da mesma Constituição. Atualmente o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço é regido pela Lei nº 8.036 de 11 de maio de 1990 e é sobre essa lei que trataremos a seguir.

2.2 CARACTERÍSTICAS DA LEI DO FGTS

Em primeiro lugar, é importante que seja analisada a nomenclatura do instituto do FGTS. Chamado de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, na verdade, não se pode dizer que ele garanta o tempo de serviço, uma vez que não dá garantias ao trabalhador a respeito do tempo que esse irá estar empregado. De fato, ele (o FGTS) garante ao trabalhador uma poupança que terá depósitos enquanto durar o seu contrato de trabalho. Nada mais que isso.

Estabelece o artigo 2º da Lei nº 8.036/90 (BRASIL, 1990) que “o FGTS é constituído pelos saldos das contas vinculadas a que se refere esta lei e outros recursos a ele incorporados, devendo ser aplicados com atualização monetária e juros, de modo a assegurar a cobertura de suas obrigações”.

Entretanto, seguindo o posicionamento de Sérgio Pinto Martins (2010, p. 26-27), o saldo não é o que representa fundo, mas as contas vinculadas, independentemente do saldo, uma vez que os valores podem ser utilizados no sistema, financiando a casa própria ou obras de infraestrutura, por exemplo. Assim, a definição presente na Lei nº 5.107/66, que instituiu o fundo, era mais correta, vez que o definia como “o conjunto das contas vinculadas...”, e não apenas como “o saldo”, como ocorre na lei atual.

É uma espécie de depósito bancário, obrigatório para os empregadores, uma vez que se trata de norma de ordem pública, e deve ser recolhido mensalmente na conta vinculada de cada trabalhador que com aquele esteja vinculado através do contrato de trabalho. Incide sobre o valor da remuneração do empregado, não apenas sobre o salário, e corresponde a 8% (oito por cento) desse valor.

Faz jus ao recebimento do FGTS todo e qualquer trabalhador pessoa física, que presta serviços a um empregador, locador ou tomador de mão-de-obra. Em outras palavras, todos os

trabalhadores regidos pela CLT, os trabalhadores avulsos, os empregados rurais e os trabalhadores temporários são as pessoas que têm direito ao depósito do FGTS.

Portanto, são obrigados ao depósito, conforme estabelece o artigo 15, § 1º da Lei nº 8.036/90, os empregadores, definidos como a pessoa física ou jurídica de direito privado ou público, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes, da União, Estados, Distrito Federal, que admita trabalhadores a seu serviço, bem como aquele que, regido por legislação especial, encontre-se na condição de empregador, fornecedor ou tomador de mão-de-obra, ainda que se obrigue solidária ou subsidiariamente.

Assim, fica claro que a obrigação de pagar o FGTS é exclusivamente do empregador, não havendo participação estatal ou do empregado. Além disso, a única pessoa que faz jus ao recebimento dos valores depositados é o empregado, exceto quando do pagamento de multas, que reverterem diretamente para o fundo.

Inicialmente, o FGTS era apenas um regime jurídico, uma vez que não era o único regime aplicado aos trabalhadores, que podiam fazer opção pela estabilidade decenal. Entretanto, atualmente, pode ser considerado um instituto (MARTINS, 2010, p. 30), em função de sua obrigatoriedade e generalidade, devendo ser aplicado a todos os empregados, sem qualquer distinção e independente da vontade das partes envolvidas.

A natureza jurídica do FGTS dá margem a diversas interpretações doutrinárias. Segundo Maurício Godinho Delgado (2010, P. 1188), o FGTS teria natureza tríplice, já que:

Existe a relação empregatícia, vinculando empregado e empregador, pela qual este é obrigado a efetuar os recolhimentos mensais e, às vezes, também é obrigado com respeito ao acréscimo pecuniário da rescisão. Em contrapartida, desponta nessa relação, como credor, o empregado.

Há, por outro lado, o vínculo jurídico entre empregador e Estado, em que o primeiro tem o dever de realizar os recolhimentos, ao passo que o segundo, o direito de os ver adimplidos, sob pena de, compulsoriamente, cobrá-lo com as apenações legais.

Existe, ainda, a relação jurídica entre o Estado, como gestor e aplicador dos recursos oriundos do fundo social constituído pela totalidade dos recursos do FGTS, e a comunidade, que deve ser beneficiária da destinação social do instituto, por meio do financiamento às áreas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana.

Já para Carlos Henrique Bezerra Leite (2000, p. 372), sua natureza seria apenas dúplice: indenizatória, pois teria surgido para “substituir a estabilidade e a indenização previstas” e parafiscal, uma vez que “cobrado compulsoriamente do empregador pelo Estado, sendo os recursos do Fundo destinados à sociedade para fins de financiamento da construção de moradias populares, (...)”.

Na ótica de Sérgio Pinto Martins (2006, p. 434-437) o FGTS teria também natureza jurídica híbrida, visto que, quanto ao empregado, seria “uma espécie de poupança forçada feita em seu proveito”, entretanto sem o teor de uma indenização já que para esse autor, não haveria qualquer dano do empregador contra o empregado em sua dispensa imotivada. Quanto ao empregador, teria natureza jurídica de tributo, uma vez que seguiria a exata definição contida no art. 3º do CTN (BRASIL, 1966):

Art. 3º. Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda cujo valor se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativamente plenamente vinculada.

Por fim, em discordância com todas as correntes acima descritas, opta-se neste trabalho pela corrente de João de Lima Teixeira Filho (2005, p. 691), para quem, o FGTS não possui nem natureza fiscal, afinal, “os depósitos não são entregues diretamente ao Estado para que este os aplique em serviços públicos” e nem natureza parafiscal, já que “não são recursos aplicados por terceiros beneficiários em virtude de delegação do Estado”.

Assim, de fato, “os depósitos para o FGTS constituem um crédito, uma poupança forçada do trabalhador a fim de acudi-lo na aquisição da casa própria, na situação de desemprego ou de inatividade”. Dessa forma, sendo esse crédito pertencente ao trabalhador, é seu patrimônio e como tal deve ser tratado.

A Lei nº 8.036/90 determina o depósito mensal na conta vinculada do trabalhador correspondente ao percentual de 8% sobre o montante da remuneração do empregado, ou de 2% sobre a remuneração do aprendiz. Como a lei em comento menciona remuneração e não salário, faz-se necessária uma breve explanação acerca das diferenças entre salário e remuneração.

Pode-se dizer que remuneração é o gênero do qual o salário é apenas espécie. A CLT, em seu artigo 457 (BRASIL, 1943), determina que a remuneração seja constituída pelo salário pago diretamente pelo empregador e pelas gorjetas que perceber, ainda que pagas diretamente por terceiros. Portanto, a remuneração constitui-se dos salários e das gorjetas.

Assim, é preciso que se analise o que seria salário para fins trabalhistas. Salário é o grupo de verbas devidas ao empregado em razão do contrato de trabalho. Não há obrigatoriedade da prestação de serviços pelo empregado para que haja obrigatoriedade ao pagamento de salário. É fundamental, apenas, que existe o contrato de trabalho, mesmo porque, ainda que o contrato esteja interrompido, é devido o pagamento de salários (DELGADO, 2010, p. 641).

Entretanto, a incidência do FGTS não se dá apenas sobre o salário base, mas sobre todas as verbas salariais. De acordo com a CLT (BRASIL, 1943), integram o salário as comissões, percentagens, gratificações, adicionais, diárias para viagem e abonos que sejam pagos diretamente pelo empregador, com exceção das diárias de viagem que extrapolem 50% do salário do empregado e das ajudas de custo.

Além disso, haverá incidência de FGTS sobre os primeiros 15 dias de auxílio doença, ou em qualquer outro caso de interrupção do contrato de trabalho, como durante a prestação de serviço militar ou durante o gozo da licença maternidade. Somente não haverá recolhimento do FGTS quando o contrato de trabalho estiver suspenso.

A lei do FGTS é clara quanto à incidência da mesma sobre as gorjetas, vez que trata de remuneração e não salário, frisando que devem ser “incluídas na remuneração as parcelas de que tratam os arts. 457 e 458 da CLT” (BRASIL, 1943). Assim, não há que se falar em incidência apenas quanto ao salário e qualquer jurista que diga o contrário estaria apenas querendo restringir os direitos do trabalhador. As gorjetas são os valores que os clientes (terceiros na relação de trabalho) oferecem ao trabalhador, tanto de forma espontânea como as cobradas diretamente pela empresa ao cliente, desde que destinada ao rateio entre os empregados (BRASIL, 1943).

É importante, entretanto, que se esclareça que, ainda que a remuneração não seja paga, caso seja devida, será devido o pagamento do FGTS. Em outras palavras, havendo mora do empregador no pagamento de salário de seu empregado, não haverá adiamento ou exclusão do recolhimento do depósito do FGTS. Esse ainda será devido até o sétimo dia do mês seguinte

ao pagamento da remuneração, uma vez que a lei determina que o depósito seja de 8% da remuneração “paga ou devida, no mês anterior” (BRASIL, 1990).

Os depósitos deverão ser feitos sempre na conta vinculada na CEF, não sendo possível o pagamento direto ao empregado da parcela relativa ao FGTS e nem da multa indenizatória em caso de dispensa imotivada (artigo 18 da Lei nº 8.036/90). Na primeira redação da Lei nº 8.036/90, o empregador deveria pagar diretamente ao empregado os valores relativos ao mês da rescisão e ao mês imediatamente anterior que não houvesse sido recolhido, além de, no caso de dispensa imotivada, a indenização de 40% sobre o valor depositado durante a vigência do contrato de trabalho.

Entretanto, em função da possibilidade de coação dos empregadores quanto aos empregados para assinarem recibos que firmassem o pagamento das respectivas parcelas, o legislador optou pelo depósito no banco, cujo recibo dependeria de autenticação bancária, dificultando as hipóteses de fraude. Assim, a partir da nova redação, dada pela Lei nº 9.491/97, o artigo 18 da Lei nº 8.036/90 passou a prever essa nova hipótese (MARTINS, 2006, p. 110).

Efetuada o depósito no prazo legal, o valor passará a integrar o saldo da conta vinculada do trabalhador desde o dia 10 (dez) do mês que tenha ocorrido; e os depósitos ocorridos fora do prazo integrarão o saldo a partir do dia 10 (dez) do mês subsequente à sua ocorrência, após a atualização monetária e a capitalização dos juros (§ 5º do artigo 12 da Lei nº 8.036/90).

Há, para as contas vinculadas do FGTS, garantia do Governo Federal, podendo, inclusive, ser criado um seguro especial para esse fim (§ 4º do artigo 13 da Lei nº 8.036/90). Finalmente, insta acrescentar que os saldos das contas vinculadas do FGTS dos trabalhadores são absolutamente impenhoráveis (§ 2º do artigo 2º da Lei nº 8.036/90).

Inicialmente, é preciso que entendamos, ao menos teoricamente, como funciona a determinação dos juros de poupança. Poupança e investimentos podem ser considerados como iguais (KEYNES, 1982, p. 64), partindo-se da análise feita por John Maynard Keynes em sua clássica obra, Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. A diferença mais marcante entre poupança e investimento é o fato de que a poupança é feita pelo consumidor individual, isto é, por uma pessoa física; e o investimento é uma opção dos empresários, e, portanto, das pessoas jurídicas.

Para esse autor, tanto a poupança quanto o investimento advêm da diferença entre a renda auferida e o consumo. O consumo não é a despesa operacional do empresário e nem o custo de vida do consumidor individual. Aquelas são despesas obrigatórias, enquanto que o consumo só ocorre se o consumidor se optar por ele em detrimento de poupar (KEYNES, 1982, p. 64).

Por exemplo, um consumidor “x” que receba mensalmente um salário de R\$ 1.000,00 (mil reais) e tenha uma despesa fixa de R\$ 800,00 (oitocentos reais), teria, mensalmente, R\$ 200,00 (duzentos reais) por mês para optar entre consumir ou poupar. E, portanto, o valor que não fosse consumido, estaria, automaticamente, sendo poupado e servindo como renda para o mês seguinte.

Assim, ainda que o consumidor não deposite seu resíduo em uma caderneta de poupança, a opção por não gastar o dinheiro é uma forma de poupá-lo. Ter o dinheiro poupado em mãos é a melhor maneira de mantê-lo líquido para qualquer necessidade ou para o caso de se desistir da economia e optar pelo consumo. Afinal, Keynes afirma que a tendência das pessoas é a manutenção da liquidez de seus ativos, uma vez que é impossível o controle de suas necessidades futuras (1982, p.139).

O que o autor quis dizer foi que o ser humano, no mundo de hoje, onde há necessidades constantes de transações comerciais, em decorrência da incerteza quanto às necessidades a ser supridas, privar-se da moeda líquida é um risco. E esse risco faz com que os consumidores, ainda que haja a promessa de uma rentabilidade da aplicação financeira, optem por manterem seus ativos à mão, e, portanto, líquidos.

Além disso, da incerteza quanto ao futuro das necessidades dos consumidores, há também o problema da incerteza quanto à própria rentabilidade que a aplicação financeira garante, uma vez que não se pode prever que o mercado se manterá estável. O indivíduo não tem como saber se a rentabilidade oferecida será suficiente após o prazo necessário para o retorno do investimento. O que hoje pode ser considerada uma boa rentabilidade, de acordo com as taxas de juros praticadas no mercado, amanhã pode ser inferior ao que se esperava (KEYNES, 1982, p. 139-140).

É em decorrência do acima exposto que Keynes estabelece que a taxa de juros seja estabelecida a partir do grau de iliquidez que determinada aplicação financeira proporcionará ao ativo. Se o ativo ficar imobilizado por muito tempo, e, portanto, ilíquido nesse período, a

taxa de juros será maior e vice-versa. Taxas de juro e liquidez são, portanto, grandezas inversamente proporcionais (KEYNES, 1982, p. 139-141).

O artigo 13 da Lei nº 8.036/90 define que os depósitos relativos ao FGTS e efetuados nas contas vinculadas, deverão ser corrigidos monetariamente conforme parâmetros definidos para a atualização monetária das poupanças comuns e os juros deverão ser capitalizados em 3% ao ano.

A caderneta de poupança é uma aplicação financeira cujo rendimento é pré-fixado em, atualmente, 0,5% de juros ao mês, com correção monetária pela Taxa Referencial (TR). Os rendimentos incidem sobre os saldos que estiverem aplicados durante um mês, e seu acréscimo ao montante se dá a cada “aniversário” da poupança.

Em outras palavras, partindo-se de um depósito em 1º de janeiro de 2012, no valor de R\$ 100,00 (cem reais), além da correção monetária, em 1º de fevereiro de 2012 (data do aniversário do depósito), haverá um acréscimo na conta de 0,5% de juros, ou, conforme o caso concreto acima exposto, haverá um acréscimo de R\$ 0,50 (cinquenta centavos) na conta relativo aos juros.

A esse acréscimo dos juros chama-se remuneração. “Juro é a remuneração, a qualquer título, atribuída ao capital” (CRESPO, 1999, p. 79). Remuneração é a maneira pela qual as instituições financeiras remuneram (na forma mesmo de uma contraprestação), pela manutenção do valor depositado/investido pelo correntista.

No caso específico dos juros remuneratórios de conta poupança e do FGTS, o regime de capitalização é realizado a juro composto. Quando a capitalização se realiza por juro simples, apenas o capital principal, quer dizer, o capital depositado inicialmente, sofre capitalização de juros. Nos juros compostos, a cada capitalização, todo o montante depositado e que esteja “aniversariando” sofre a capitalização, incluindo os juros do aniversário anterior e já incorporados ao saldo da conta (CRESPO, 1999, p. 79).

Já a correção monetária não tem qualquer relação com a remuneração. Nela se compreende apenas o valor necessário para a manutenção do poder de compra do valor à época do depósito. Assim, para que se chegue ao valor da atualização monetária, é imprescindível uma análise da alteração dos preços durante o período.

A correção monetária se tornou regra no Brasil desde 1964, visando à contenção dos efeitos da inflação. O valor que a moeda tem, ou seu poder aquisitivo, é o número de bens ou serviços que podem ser adquiridos por ela. Já inflação é a diminuição do valor da moeda, isto é, é quando há um aumento do preço de produtos no mercado por tempo suficiente para ser considerado um processo inflacionário.

É natural que haja variação nos preços de bens e serviços em razão de uma eventual escassez de determinado produto. Entretanto, caso essa variação depreciativa se mantenha, ainda que a escassez diminua, ficará caracterizado o processo inflacionário. E é em razão da inflação que a moeda pode sofrer depreciação, devendo ser corrigida monetariamente para que seja mantido seu valor de compra (CRESPO, 1999, p. 72-73).

A correção monetária tanto da poupança quanto do FGTS se dá através da TR. A TR está regulamentada através da Lei nº 8.177/91 e pela Lei nº 8.660/93. Seu cálculo se dá pelas trinta maiores instituições financeiras do Brasil, a depender do volume depósito que essas instituições capturem.

O capital das contas vinculadas do FGTS é formado pelos seguintes fluxos:

- 1) Depósitos nas contas vinculadas;
- 2) Centralização dos recursos na Caixa Econômica Federal (agente operador);
- 3) Empréstimos;
- 4) Repasses;
- 5) Financiamentos;
- 6) Retornos das aplicações;
- 7) Saques (PINHEIRO, 1997, p. 12).

Importante destacar que a pesquisa da qual foram colhidas as informações acima não analisou toda a complexidade dos fluxos de entrada e saída do FGTS, dando maior destaque aos fluxos considerados mais significativos quando se trata de determinar a capacidade de investimento que pode se aplicar ao fundo (PINHEIRO, 1997, p. 11).

Em termos de receita, quer dizer, de entrada de capital formador do FGTS, a pesquisa aponta os depósitos nas contas vinculadas como o principal capital formador, uma vez que o depósito é obrigatório e torna possível uma transferência de valores dos empregadores ao fundo. Outro fluxo seria a centralização do montante do fundo na Caixa Econômica Federal, que retira os valores depositados nas agências bancárias, deixando-os em um único local, possibilitando uma melhor administração (PINHEIRO, 1997, p. 12).

O terceiro fluxo tratado na pesquisa seriam os empréstimos concedidos pela Caixa Econômica Federal, como banco de varejo, para outras instituições financeiras que estejam dentro do Sistema Financeiro de Habitação, incluindo a própria CEF. E o quarto fluxo, ainda dentro da questão habitacional, funciona com o repasse de verbas às Cooperativas Habitacionais para que as mesmas construam casas e as vendam para pessoas físicas, também com financiamento, isto é, com pagamento de juros pelos mutuários, o que consiste no quinto fluxo.

O sexto fluxo é composto pela rentabilidade das aplicações tanto dos financiamentos, quanto dos repasses e dos empréstimos. É a partir desse rendimento que o agente operador (CEF) é reembolsado pelos serviços prestados, além de assumir os riscos dos empreendimentos. Em outras palavras, caso não haja pagamento pelo mutuário, a CEF é obrigada a restituir ao fundo os valores que deveriam ser depositados. Não é permitido que o fundo arque com o inadimplemento dos mutuários (PINHEIRO, 1997, p. 13).

Por fim, o sétimo fluxo consiste nos saques, que ocorrem somente nas situações descritas em lei, quando há liberação para o empregado no acesso aos valores depositados em sua conta vinculada. Quanto à administração do fundo, há previsão no artigo 3º¹⁹ da Lei nº 8.036/90 (BRASIL, 1990) acerca de um Conselho Curador integrado por representantes dos empregados, empregadores e Estado.

Entretanto, apesar da previsão de participação tripartite em conselhos trabalhistas, não há previsão de como serão indicados os representantes dos trabalhadores, apenas que essa indicação será feita pelas centrais sindicais. O Conselho Curador deve reunir-se bimestralmente, sendo o Presidente que convoca a reunião, sendo que a presidência deve ser sempre exercida pelo representante do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

No entanto, uma reunião extraordinária pode ser convocada por qualquer dos membros do Conselho. As despesas com o comparecimento às reuniões serão custeadas pelas entidades

¹⁹ Art. 3º. O FGTS será regido por normas e diretrizes estabelecidas por um Conselho Curador, composto por representação de trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais, na forma estabelecida pelo Poder Executivo.

I – Ministério do Trabalho; II – Ministério do Planejamento e Orçamento; III – Ministério da Fazenda; IV – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo; V – Caixa Econômica Federal; VI – Banco Central do Brasil.

representadas, sem qualquer ônus para o Conselho Curador (BRASIL, 1990). As funções do Conselho Curador do FGTS estão previstas no art. 5º da Lei nº 8.036/90²⁰.

Portanto, da simples análise do supracitado artigo, nota-se que o Conselho Curador detém um enorme poder sobre as contas vinculadas do FGTS, sua administração e até mesmo seus rendimentos. São os membros do Conselho que aprovam as contas, definem riscos para o trabalhador e limitam seus investimentos no FI-FGTS.

Assim, muito embora se saiba que os trabalhadores têm seus representantes presentes nesse Conselho Curador, não há qualquer regra acerca da indicação dos mesmos. Os trabalhadores, espalhados por todo o país, possivelmente não têm sequer ideia de quem faz parte das centrais sindicais e confederações nacionais e, portanto, não têm conhecimento acerca da identidade desses representantes que decidem sobre questões tão importantes sobre seu patrimônio.

Além disso, ainda que se tivesse a certeza de que todos os trabalhadores brasileiros conhecem e concordam com os representantes indicados, seria suficiente? Afinal, em um Conselho que possui tantos membros que pertencem ao poder público e à iniciativa privada, será que há espaço para as opiniões dos trabalhadores? E se há espaço, há algum preparo dessas pessoas para a tomada de decisões tão sérias e tão importantes na vida de tantas pessoas? Enfim, há legitimidade na escolha desse Conselho?

Atualmente os membros do Conselho Curador estão assim dispostos (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2012): Representantes do Governo: Ministério do Trabalho e Emprego (Presidente); Ministério das Cidades (Vice-Presidente); Secretaria Executiva do Conselho Curador do FGTS/MTE; Ministério da Fazenda; Ministério do Desenvolvimento,

²⁰ Ao Conselho Curador do FGTS compete:

I – estabelecer as diretrizes e os programas de alocação de todos os recursos do FGTS, de acordo com os critérios definidos nesta lei, em consonância com a política nacional de desenvolvimento urbano e as políticas setoriais de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana estabelecidas pelo Governo Federal; II – acompanhar e avaliar a gestão econômica e financeira dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas aprovados; III – apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do FGTS; IV – pronunciar-se sobre as contas do FGTS, antes do seu encaminhamento aos órgãos de controle interno para os fins legais; V – adotar as providências cabíveis para a correção de atos e fatos do Ministério da Ação Social e da Caixa Econômica Federal, que prejudiquem o desempenho e o cumprimento das finalidades no que concerne aos recursos do FGTS; VI – dirimir as dúvidas quanto à aplicação das normas regulamentares, relativas ao FGTS, nas matérias de sua competência; VII – aprovar seu regimento interno; VIII – fixar as normas e valores da remuneração do agente operador e dos agentes financeiros; IX – fixar critérios para parcelamento de recolhimento em atraso; X – fixar critério e valor de remuneração para o exercício da fiscalização; XI – divulgar, no Diário Oficial da União, todas as decisões proferidas pelo Conselho, bem como as contas do FGTS e os respectivos pareceres emitidos; XII – fixar critérios e condições para compensação entre créditos do empregador, decorrentes de depósitos relativos a trabalhadores não optantes, com contratos extintos, e débitos resultantes de competências em atraso, inclusive aqueles que forem objeto de composição de dívida com o FGTS; XIII – em relação ao Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FI-FGTS.

Indústria e Comércio Exterior; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Banco Central do Brasil; Caixa Econômica Federal; Casa Civil da Presidência da República; Secretaria-Geral da Presidência da República; Ministério da Saúde; Ministério dos Transportes. Representantes das Entidades Patronais: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo; Confederação Nacional das Instituições Financeiras; Confederação Nacional da Indústria; Confederação Nacional dos Transportes; Confederação Nacional dos Serviços; Confederação Nacional de Saúde, Hospitais, Estabelecimentos e Serviços. Representantes das Entidades Laborais: Força Sindical; União Geral dos Trabalhadores; Central Única dos Trabalhadores; Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil; Central Geral dos Trabalhadores do Brasil; Nova Central Sindical dos Trabalhadores.

Há, portanto, 12 membros representantes do governo, 6 membro representantes das entidades patronais e 6 membros representantes das entidades laborais. Dessa forma, pode-se dizer que há representação, no mínimo em igualdade de condições, para todos? Sem dúvidas que não. Em uma composição de Conselho que se autodenomina tripartite, não seria necessário que ao menos o número de representantes de cada parte fosse igual? Sim. Esse deveria ser um critério mínimo para que o Conselho fosse considerado ao menos em igualdade de condições para todas as partes envolvidas.

Não faz nenhum sentido que o número de participante do governo seja superior ao das outras partes. Aliás, se, por alguma razão, se entendesse que o Conselho deveria ser representado de forma desigual, os trabalhadores é que deveriam ter o maior número de representantes, uma vez que o Conselho administra um patrimônio do trabalhador.

Essa ideia de Conselho tripartite é recomendação expressa da Organização Internacional do Trabalho, uma vez que a todos os seguimentos (trabalhadores, empregadores e governo) importam as decisões e normas sobre o trabalho. No entanto, não se pode dizer que o Conselho Curador do FGTS cuide de normas sobre o trabalho, o que, por si só, demonstra a desnecessidade desse tipo de atuação.

A Organização Internacional do Trabalho, na Convenção de nº 144 (OIT, 2012), nomeada como a “Convenção sobre a Consulta Tripartite (Normas Internacionais do Trabalho)”, de 1976, recomenda que sejam criadas, e cada país membro e signatário da supracitada convenção, uma comissão tripartite com o objetivo de celebrar consultas sobre as questões levantadas pela Conferência Internacional do Trabalho e os apontamentos dos Governos sobre

as proposições legislativas objeto da Conferência; as propostas que devam ser apresentadas às autoridades competentes relativas à obediência às convenções e recomendações; o reexame, dentro de intervalos apropriados, de Convenções não ratificadas e de recomendações que ainda não tenham efeito, para estudar alterações que pudessem promover sua retificação e, conseqüente, ratificação pelo país-membro; as questões que possam levantar as memórias que forem comunicadas à Secretaria Internacional do Trabalho em virtude do artigo 22 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho; as propostas de denúncias de convenções ratificadas.

Além disso, a OIT ainda estabelece, nessa mesma convenção, que ficaria a cargo da “autoridade competente” os atos administrativos advindos relativos à comissão e que os representantes dos empregadores e dos empregados deveriam estar representados em pé de igualdade (art. 3º da Convenção nº 144).

Entretanto, questiona-se se no caso do FGTS haveria necessidade de um conselho tripartite, afinal, não se tratam de normas internacionais, mas da administração de um fundo cujo proprietário é apenas o trabalhador. Enfim, sendo a lei do FGTS construída de forma a não permitir abusos do Conselho Curador, seria mais legítimo que apenas os trabalhadores decidissem sobre suas aplicações, afinal, com todos os participantes no conselho, o trabalhador fica mais vulnerável, já que seus interesses não prevalecem.

Porém, ainda que se admita a existência de um Conselho Curador Tripartite, como previsto na lei, não há qualquer sentido na manutenção de um maior número de membros representantes do governo em detrimento da quantidade de representantes dos trabalhadores, que seriam os maiores interessados. No mínimo, o Conselho precisaria ter um número equânime de representantes de cada uma das partes “interessadas”, para que pudesse ser realmente considerado tripartite.

Mesmo porque, prevê o § 5º do art. 3º da Lei 8.036/90 que “as decisões do Conselho serão tomadas com a presença de maioria simples de seus membros, tendo o Presidente voto de qualidade”. A maioria simples se caracteriza pela maioria dos presentes na reunião, não pela maioria de membros do Conselho Curador. Em outras palavras, se apenas três membros estiverem presentes, é suficiente que dois sejam favoráveis à aprovação da decisão. E se esses três membros forem representantes de uma mesma categoria, não há garantias de respeitabilidade da opinião das outras partes.

Portanto, da maneira como está posto, é possível que o Conselho Curador do FGTS crie resoluções tendenciosas, privilegiando interesses que não o dos trabalhadores. Há uma clara preferência pelos interesses do Estado em detrimento dos interesses das outras partes, uma vez que seu número de representantes é o dobro dos outros. Isto é, com todos os votos dos representantes do Estado, sendo o voto do Presidente o voto de qualidade, não é necessário nem mesmo que os representantes das empresas ou dos empregados se manifestem.

Em resumo, o ambiente criado pelo Conselho Curador, que deveria ser como um reflexo da luta de classes tendo o Estado como intermediário, não reflete essa ideia. Há total domínio estatal, ferindo o direito dos outros representados e, em especial, ferindo o direito dos trabalhadores.

Afinal, repita-se, o patrimônio administrado pelo Conselho Curador do FGTS pertence ao trabalhador, ainda que esse só possa lançar mão desses valores em apenas algumas circunstâncias previstas na lei. Sendo assim, seria mais correto que o Conselho Curador fosse composto apenas por representantes dos trabalhadores. Ou que, pelo menos, fosse garantido aos trabalhadores um número superior de membros, além da presidência do Conselho e do voto de qualidade.

Quando a OIT, na Convenção nº 144, recomenda que os Conselhos de Consulta tenham representantes dos empregadores e empregados em número equivalente, está tratando de um conselho que irá opinar acerca da legislação trabalhista internacional. O Conselho Curador do FGTS em nada se parece com um Conselho de Consulta. O Conselho de Consulta serve exatamente para ser consultado, para emitir opiniões sobre questões abstratas.

O Conselho Curador do FGTS administra, diretamente, um patrimônio que, em dezembro de 2005, atingiu R\$ 172.700.000.000,00 (cento e setenta e dois bilhões e setecentos milhões de reais) (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2012). Isso não se enquadra como uma simples consulta, muito ao contrário, a administração desse montante pode trazer prejuízos reais aos verdadeiros proprietários do fundo.

A função de gestor da aplicação dos recursos do FGTS foi, inicialmente, ocupada pelo Ministério da Ação Social e é, atualmente, desempenhada pelo Ministério do Planejamento e Orçamento. A esse órgão cabem as funções previstas no art. 6º da Lei nº 8.036/90²¹ (BRASIL,

²¹ Art. 6º. Ao Ministério da Ação Social, na qualidade de gestor da aplicação do FGTS, compete:

1990). Já à Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador, competem as funções, previstas no art. 7º da Lei nº 8.036/90²² (BRASIL, 1990).

Quando criada a Lei do FGTS, em 1966, cabia ao empregador a escolha do estabelecimento bancário no qual abriria a conta de cada empregado seu. Além disso, cabia ao Banco Nacional da Habitação a gestão do fundo. Atualmente, cabe apenas à Caixa Econômica Federal a administração das contas vinculadas, não podendo haver depósitos em quaisquer outros bancos. Para tanto, a Caixa Econômica é regidamente remunerada em um valor estabelecido pelo Conselho Curador (ar. 12 da Lei 8.036/90) e o risco do crédito também é suportado pela mesma (art. 9º, § 1º da Lei 8.036/90).

Uma das razões para a centralização dos depósitos do FGTS na Caixa Econômica Federal foi pela dificuldade que os trabalhadores encontravam para achar, quando podiam realizar o saque, as contas nas quais havia sido depositado seu FGTS, uma vez que era do empregador a opção pelo banco. Nesse ponto, a partir da Constituição de 1988, e a nova regulamentação do FGTS com a Lei 8.036/90, houve avanço na melhoria do tratamento dado ao trabalhador com relação ao FGTS, diminuindo os problemas criados com o descobrimento de contas inativas e que jamais foram localizadas pelo sistema (MARTINS, 2010. p. 75), deixando o trabalhador completamente desprotegido.

I – praticar todos os atos necessários à gestão da aplicação do Fundo, de acordo com as diretrizes e programas estabelecidos pelo Conselho Curador; II – expedir atos normativos relativos à alocação dos recursos para implementação dos programas aprovados pelo Conselho Curador; III – elaborar orçamentos anuais e planos plurianuais de aplicação dos recursos, discriminando-os por Unidade da Federação, submetendo-os até 31 de julho ao Conselho Curador do Fundo; IV – acompanhar a execução dos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana, decorrentes de aplicação de recursos do FGTS, implementados pela CEF; V – submeter à apreciação do Conselho Curador as contas do FGTS; VI – subsidiar o Conselho Curador com estudos técnicos necessários ao aprimoramento operacional dos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana; VII – definir as metas a serem alcançadas nos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana.

²² Art. 7º. À Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador, cabe:

I – centralizar os recursos do FGTS, manter e controlar as contas vinculadas, e emitir regularmente os extratos individuais correspondentes às contas vinculadas e participar da rede arrecadadora dos recursos do FGTS; II – expedir atos normativos referentes aos procedimentos administrativo-operacionais dos bancos depositários, dos agentes financeiros, dos empregadores e dos trabalhadores, integrantes do sistema do FGTS; III – definir os procedimentos operacionais necessários à execução dos programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana, estabelecidos pelo Conselho Curador com base nas normas e diretrizes de aplicação elaboradas pelo Ministério da Ação Social; IV – elaborar análise jurídica e econômico-financeira dos projetos de habitação popular, infra-estrutura urbana e saneamento básico a serem financiados com recursos do FGTS; V – emitir Certificado de Regularidade do FGTS; VI – elaborar as contas do FGTS, encaminhando-as ao Ministério da Ação Social; VII – implementar os atos emanados do Ministério da Ação Social relativos à alocação e aplicação dos recursos do FGTS, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Curador; VIII – (vetado) IX – garantir aos recursos alocados ao FI-FGTS, em cotas de titularidade do FGTS, a remuneração aplicável às contas vinculadas, na forma do caput do art. 13 desta Lei.

Parágrafo único. O Ministério da Ação Social e a Caixa Econômica Federal deverão dar pleno cumprimento aos programas anuais em andamento, aprovados pelo Conselho Curador, sendo que eventuais alterações somente poderão ser processadas mediante prévia anuência daquele colegiado.

Além disso, passou a ser obrigatório que o empregador informe ao trabalhador, durante todo o contrato de trabalho, acerca dos depósitos efetuados nas contas vinculadas. Entretanto, não há necessidade que o empregador comprove o depósito, basta que informe do mesmo, sem a obrigatoriedade de qualquer garantia ao empregado.

3 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO FGTS E A (IN)EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

O FGTS teria sido criado para dar ao trabalhador uma garantia financeira ao tempo de sua demissão. Até então, o empregador, a partir de um ano de trabalho do empregado, devia, a título de indenização pela demissão imotivada, um mês de salário para cada ano trabalhado. Além disso, após dez anos de serviços prestados, além da indenização supramencionada, o empregador poderia demitir o empregado apenas em caso de falta grave.

O FGTS substituiu essa estabilidade decenal e ao se somar os valores depositados, temos que, anualmente, a soma dos depósitos do FGTS chega bem próximo do valor do salário mensal do obreiro. São 12 (doze) meses de depósitos de 8% que, somados, totalizam 96% de um salário. Acrescendo, ainda, alguma rentabilidade, o total anual se aproxima do valor de um salário por ano, como ocorria anteriormente. Além disso, a indenização paga, em caso de despedida imotivada, é de 40% sobre os valores que tenham sido depositados na conta vinculada do trabalhador.

A princípio, poderia dizer que a substituição da estabilidade decenal pelo instituto do FGTS teria sido mais proveitosa para o trabalhador, vez que esse continua a perceber um salário a cada ano trabalhado além da indenização de 40%. Entretanto, essa não é a realidade. Nesse sentido, analisaremos dados que poderão demonstrar que, de fato, os empregados sofreram perdas com a instituição do FGTS.

3.1 RENTABILIDADE E LIQUIDEZ DO FGTS

Está previsto no § 1º do art. 9 da Lei do FGTS que a rentabilidade média das aplicações financeiras deve ser suficiente para cobrir todos os custos relativos ao Fundo, além de formar uma reserva para garantir o pagamento de gastos não previstos, ficando com a CEF todos os riscos do crédito.

É perceptível, portanto, que há uma preocupação com os custos operacionais das aplicações. Entretanto, causa estranheza analisar que uma Lei, que busca garantir ao trabalhador alguma

segurança no momento de sua demissão ou em outras circunstâncias previstas na lei, não faça qualquer previsão acerca dessa garantia. Talvez fosse importante não só que a lei se preocupasse com os custos das operações, mas que ficasse claro na norma que deve estar garantido ao trabalhador um retorno financeiro razoável da aplicação do fundo.

Somente assim seria possível considerar que há legitimidade nesse confisco do patrimônio do trabalhador. É claro que não se trata de um confisco na real acepção da palavra. Nessa pesquisa, a premissa estabelecida é a de que o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço é patrimônio do trabalhador. Esse patrimônio é administrado por um Conselho Curador formado por representantes das três partes interessadas no Fundo: os trabalhadores, os empregadores e o Estado. Assim, para que seja perceptível a necessidade de esse patrimônio, que não pertence aos três interessados, mas a apenas um dos três, permaneça administrado por todos é imprescindível que sua administração se mostre melhor que a administração exclusiva pelo trabalhador.

Além disso, não faz sentido que a rentabilidade do FGTS se limite a 3% ao ano. A caderneta de poupança, ativo menos rentável no Brasil, rende, em média, 6% ao ano. Entretanto, a caderneta de poupança é um ativo que pode ser sacado a qualquer tempo pelo correntista. E é em função dessa limitação que sua rentabilidade é tão baixa.

De fato, o correntista pode fazer o depósito na poupança num dia e realizar um saque do mesmo valor no dia seguinte. É claro que, não havendo um mês de manutenção do depósito, não haverá qualquer remuneração. Entretanto, essa liberdade do correntista limita as possibilidades do banco onde estiver o depósito.

Isso porque o banco é uma empresa e empresas vivem de seus lucros, sem os quais nem mesmo precisariam existir. Uma empresa sempre tem pelo menos um produto, e o produto das instituições financeiras é o próprio dinheiro. Há dois tipos de bens que podem ser produzidos: os bens de consumo e os bens de capital.

Os bens de capital não podem ser utilizados diretamente na satisfação das necessidades humanas, mas para a produção de outros bens de consumo. Os bancos cuidam, mais comumente, da produção de bens de capital, isto é, seu produto, que não pode ser consumido diretamente, serve para a produção de outros bens no futuro.

A partir dos depósitos dos correntistas, os bancos emprestam esses depósitos a terceiros buscando o lucro através dos juros cobrados. Portanto, não se pode imaginar que o simples fato de um dinheiro ser depositado em um banco possa gerar uma remuneração mensal. O que ocorre é que quando um correntista opta por depositar seu dinheiro em uma caderneta de poupança, está “informando” ao banco que pretende manter esse valor parado, “rendendo”. Assim, o banco pode, com uma pouca mais de tranquilidade, emprestar esse dinheiro, uma vez que é possível que o saque demore a ocorrer.

As poupanças e os investimentos de modo geral buscam uma projeção no futuro. É uma forma de poupar (daí o nome poupança) para que se possa ter mais dinheiro em um momento posterior. Para tanto, é preciso que haja algum incentivo para o poupador, caso contrário esse irá manter seu dinheiro guardado em casa, devido à maior liquidez dessa condição (PÔRTO GONÇALVES, 2008, p. 11).

Para Keynes (1985, p. 137), sempre haverá preferência pela liquidez, quer dizer, o investidor prefere manter seus ativos líquidos, o que facilitaria no momento em que precisasse transformar seu ativo em um bem de consumo. Entretanto, em função da taxa de juros e, conseqüentemente, da possibilidade de fazer com o que o capital atual possa tornar-se maior no futuro, opta-se pela poupança. A taxa de juros precisa ser grande o suficiente para que o investidor faça a opção pelo investimento.

Conforme já dito anteriormente, a opção do investidor será determinada pela relação entre a taxa de juros e a liquidez de seu ativo financeiro. No caso do FGTS, não há essa opção, uma vez que o FGTS é uma poupança obrigatória. Entretanto, se seu rendimento fosse razoável, dentro dos padrões dos outros investimentos do mercado, poderia dizer que o trabalhador estaria tendo alguma vantagem.

No entanto, o trabalhador não tem essa opção e, assim, a taxa de juros, que deveria se desenvolver de acordo com um equilíbrio do próprio mercado, acaba sendo imposta pela lei e mantida pelo Conselho Curador. Prova disso é o fato de que o FGTS rende ainda menos que a poupança, isto é, não há qualquer preocupação com o convencimento do trabalhador no depósito, uma vez que ele ocorrerá obrigatoriamente.

Aliás, é em função da liquidez da poupança, a maior dentre todos os investimentos, que sua taxa de juros é tão pequena. Sua liquidez se dá com a liberdade que o correntista tem no saque dos depósitos a qualquer tempo, diferentemente de outros investimentos, como CDB, renda

fixa, ações, ouro, dentre outros. Todos esses outros investimentos têm sua liquidez diminuída ou em função da impossibilidade de saque, como o CDB ou a renda fixa, como em razão da necessidade de serem negociados para que sejam liquidados, levando-os não somente a uma situação de menor liquidez, mas também a um risco maior pela possibilidade de queda de preços.

Enfim, todas essas considerações nos colocam diante de um problema ainda mais complicado. Se a liquidez é inversamente proporcional à taxa de juros, uma vez que quanto maior a primeira, a segunda tenderá a diminuir, podemos afirmar que, na determinação da taxa de juros do FGTS em valor inferior ao da taxa de juros praticada nas cadernetas de poupança, essa regra não foi observada.

Não podemos afirmar que as cadernetas de poupanças são menos líquidas que os depósitos do FGTS. As cadernetas de poupança podem ser sacadas pela simples vontade do correntista, sem depender de qualquer outro requisito. O FGTS somente pode ser levantado em casos específicos previstos na lei. Assim, no mínimo, taxa de juros do FGTS deveria ser maior que a da caderneta de poupança. É uma análise simples: o banco tem muito mais segurança com a manutenção do depósito do FGTS, em virtude de seu saque ser totalmente vinculado; já na poupança, há total discricionariedade do correntista e o banco fica à sua mercê.

Em ambos os casos, se houver saque, o banco deverá disponibilizar todo o saldo do correntista, incluindo a remuneração a que ele tenha direito. Entretanto, a poupança é mais arriscada para o banco, e, portanto, seu rendimento é mais baixo. Nos casos de investimentos de longo prazo, como a renda fixa e o CDB, a taxa de juros é superior exatamente em virtude da certeza que o banco tem acerca do prazo para devolução dos valores depositados.

No caso do FGTS o banco também não tem certeza sobre a data do saque, uma vez que esse dependerá da relação de emprego ou de casos especiais previstos na lei, mas não há comparação entre a certeza da manutenção do depósito da poupança comum e da poupança compulsória, da qual tratamos nesse trabalho. A incerteza da manutenção do FGTS é, sem dúvidas, inferior à da poupança, razão pela qual sua remuneração, deveria ser maior, o que não ocorre na prática.

Entretanto, a administração desse fundo, conforme já dito anteriormente, ao invés de proporcionar um acréscimo ao patrimônio do trabalhador, acaba por lhe trazer, em alguns

momentos, um decréscimo (OLIVEIRA, 1999, p. 5), tamanha sua má administração. A lei do FGTS não foi cunhada, portanto, com o propósito de efetivar direitos sociais.

Se não forem levadas em consideração as questões da diminuição do déficit habitacional e do incentivo à construção civil, o que, por si só, já gera empregos, o fato é que o FGTS deixa muito a desejar em termos de rentabilidade financeira. A partir de um trabalho realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), vinculado ao Ministério do Planejamento e Orçamento, foi verificada a real capacidade rentável do fundo (OLIVEIRA, 1999, p. 5).

Nesse estudo, foi utilizada a comparação com a rentabilidade do ativo financeiro mais comumente utilizado no Brasil: a caderneta de poupança. O estudo verificou, após toda a análise financeira necessária, que o FGTS produziu, por um lado, uma “perda do valor real do patrimônio do trabalhador quando comparado com o índice de inflação medido pelo IGP-DI, e de outro, sua baixa rentabilidade relativamente a ativos financeiros não-monetários” (OLIVEIRA, 1999, p. 10).

Em outras palavras, quanto à inflação, o FGTS não garantiu ao trabalhador nem mesmo a manutenção do poder de compra do valor inicialmente depositado em sua conta vinculada. Além disso, ficou claro que, se o trabalhador pudesse depositar o valor obtido com os depósitos do FGTS em uma simples caderneta de poupança, teria obtido maior rentabilidade do que a oriunda do fundo.

Mais uma vez podemos perceber que a criação do FGTS se deu muito mais para a acumulação rápida de capital posto à disposição do Estado visando ao financiamento de algumas políticas públicas que já deveriam estar concretizadas e não objetivando a proteção do trabalhador. Afinal, nem mesmo a rentabilidade do fundo traz vantagens para o empregado; muito ao contrário, costuma trazer prejuízos.

Em outra pesquisa, realizada pelo IPEA (BARROS; CORESUIL; FOGUEL, 2000, p. 4), constatou-se que o FGTS somente contribuiu para aumentar a rotatividade dos empregados, aumentando, conseqüentemente, o desemprego. O FGTS pertence ao trabalhador, entretanto, somente será possível que lhe deem acesso ao fundo em casos especiais previstos em, que em resumo são os seguintes: demissão sem justa causa, financiamento habitacional, morte do trabalhador ou doença grave do trabalhador ou de sua família.

Dessa forma, pode-se considerar o FGTS como um “ativo de baixa liquidez” (BARROS; CORESUIL; FOGUEL, 2000, p. 4). Isto é, assim como um imóvel que não se consegue vender, o FGTS não se transforma em dinheiro na mão do trabalhador com facilidade. Sendo assim, o trabalhador não valoriza o fundo, o que aumenta os casos de informalidade no mercado de trabalho, uma vez que não havendo contratação formal, o trabalhador pode barganhar com seu contratante por melhores salários. Nessa hipótese, o empregador diminui seu custo e empregado passa a contar com um maior valor à sua disposição.

É fundamental deixar claro que essa pesquisa não tem por objeto afirmar que seria melhor uma contratação informal em detrimento da formalidade. O que se afirma, com base na pesquisa do IPEA, é que, provavelmente em função da baixa rentabilidade, o próprio trabalhador não dá valor ao FGTS ao qual teria direito caso fosse formalmente contratado. Essa circunstância, de desvalorização do fundo, pode acabar estimulando a informalidade. Em um contrato informal, os salários costumam ser maiores, já que o empregador tem menos encargos. Além disso, o dinheiro fica à disposição do trabalhador durante todo o contrato de trabalho, ainda que não se operem as causas de liberação do FGTS. Essa pode ser uma consequência natural da baixa rentabilidade associada à baixa liquidez do fundo.

Além de fomentar a informalidade, o FGTS, ao contrário de sua antecessora estabilidade decenal, acaba por incentivar a rotatividade no mercado de trabalho. Isso ocorre porque a demissão sem justa causa é uma das formas de o trabalhador acessar seu patrimônio retido na conta vinculada. Assim, é comum que os empregados e empregadores simulem a demissão, permitindo o saque do FGTS. A partir do saque, o trabalhador pode assumir o controle sobre seu dinheiro, buscando investimentos melhores ou, até mesmo, amortizando dívidas (BARROS; CORSEUIL; FOGUEL, 2000, p. 4).

A supracitada pesquisa revela que quase 70% dos empregados que pediram demissão de seus empregos, o fizeram através de uma simulação de demissão com o fim de poder acessar os valores depositados no fundo, o que demonstra o quanto os trabalhadores buscam o controle de seu patrimônio retido na conta vinculada do FGTS (BARROS; CORSEUIL; FOGUEL, 2000, p. 4-5).

Por fim, ainda conclui a pesquisa que o aumento da rotatividade pode trazer ainda maiores consequências para as relações de trabalho atuais. Sendo natural que o contrato de trabalho dure pouco, as empresas e os trabalhadores investem cada vez menos na relação de trabalho

duradoura. As empresas investem menos em seu capital humano, esperando que, em pouco tempo, precisarão contratar novamente, não havendo vantagens na capacitação de seus profissionais. E os empregados, por sua vez, também optam por não buscar melhorar nas áreas em que atuam, uma vez que esse investimento pode não ser útil na próxima empresa em que irão trabalhar. Assim, sem qualquer investimento na relação duradoura de trabalho, a rotatividade torna-se a regra, e não mais a exceção (BARROS; CORSEUIL; FOGUEL, 2000, p. 5).

Por outro lado, Adalberto Moreira Cardoso (1999, p. 140-141) afirma que essa noção de o FGTS ser o grande responsável pelo aumento da rotatividade seria falaciosa, utilizada de forma a convencer a população de que o FGTS teria sido uma péssima ideia. Parte esse autor da premissa que os empregados buscariam demitir-se para receber o FGTS e assim ter aumentado seu poder de barganha frente ao mercado de trabalho.

Não é sob essa perspectiva que fizemos a análise acima. O que se constatou com a pesquisa realizada por Barros, Corseuil e Foguel foi que, ao contrário, o trabalhador não valoriza a manutenção do FGTS em depósito, na medida em que não lhe atribui a importância que poderia atribuir caso o FGTS fosse mais bem administrado. Afinal, o que se busca com essa pesquisa não é desconstruir o FGTS como um instituto importante para o trabalhador, mas verificar alguns de seus problemas para que eles possam ser melhorados.

Pondera Cardoso (1999, 146) que em uma pesquisa realizada em 1985, apenas 8% dos trabalhadores que sacaram o saldo do fundo em 1981 afirmaram ter forçado sua demissão. Isto é, um número muito pequeno de empregados confirma a prática. No entanto, essa pesquisa retrata a situação do ano de 1981, quando a multa por demissão sem justa causa era de apenas 10% sobre o valor depositado.

Na verdade, em 1989, quando ocorreu a primeira alteração na lei do FGTS (BRASIL, 1989) após a Constituição de 1988, o valor da multa foi aumentado para 40% sobre o valor do saldo. Essa nova circunstância traz um dado novo que não havia quando realizada a pesquisa. Além disso, também não estamos dizendo que esse seria o maior motivo para a rotatividade alta no mercado de trabalho. Cardoso (1999, p. 145) demonstra que o grande vilão para o crescimento das demissões é, de fato, a existência de uma crise econômica, e com essa afirmação não pode discordar.

Ademais, a pesquisa do supracitado sociólogo conclui que a incidência de demissão de justa causa é muito maior entre empregados que contam com menos de três anos de serviço na empresa. Isso também nos permite perceber que o FGTS, para os trabalhadores que contam com mais de três anos, pode estar “ajudando” na manutenção da estabilidade do emprego, na medida em que a multa de 40% fica muito mais alta em razão do valor depositado na conta vinculada.

Assim, levando-se em consideração todas as análises acima expostas, podemos aferir que a Rentabilidade e a Liquidez do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço não visam à proteção do trabalhador. Sendo pouco rentável, e muitas vezes até trazendo um decréscimo ao patrimônio do trabalhador, não podemos afirmar que nesse pormenor o FGTS busque a implementação de melhores condições de vida para o trabalhador.

O que há, na verdade, é um verdadeiro descaso com o patrimônio da classe trabalhadora, que sempre se viu explorada. A criação e imposição do trabalho conduz, portanto, à manutenção da exploração do trabalho pelo capital. Além disso, ainda nesse pormenor, também não se pode verificar a preocupação do legislador com os princípios constitucionais do direito do trabalho dentro do instituto do FGTS. O trabalhador não foi protegido. Aliás, pode-se até dizer que a proteção criada com o FGTS foi muito mais para o empregador, que passou a ter mais liberdade para dispensar seus empregados do que para esses últimos.

E, seguindo mais adiante nessa questão, ainda se mantém uma dúvida. E o Conselho Curador do FGTS? Porque não tomou uma providência no sentido de resolver essa questão da rentabilidade? É em razão de situações como essa que se cria uma desconfiança sobre a atuação desse órgão. Se há tantas pesquisas demonstrando os defeitos na rentabilidade do fundo, como pôde o Conselho Curador se manter inerte?

Nenhuma dessas perguntas será respondida em nossa pesquisa, vez que a atuação do Conselho Curador do FGTS não é o tema central do trabalho. Entretanto, não deixa de causar estranheza e perplexidade quando fatos tão contundentes nos são apresentados. E é diante desses fatos que se questiona a atuação do supracitado órgão, de maneira que não poderíamos deixar de mencionar o problema.

No entanto, é importante notar que, em 2007, houve uma alteração no inciso XIII do artigo 5º na lei nº 6.830/90²³, criando o chamado Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FI-FGTS. Esse fundo de investimento visa ao aumento da remuneração do FGTS com a opção dada ao trabalhador para que esse destine parte do saldo de sua conta vinculada a um fundo de investimento, dentro de um determinado limite, cuja remuneração poderia ser maior.

Enfim, quanto à rentabilidade e liquidez do fundo, temos que não foi considerado o bem-estar e a busca da melhoria de qualidade de vida do empregado através do FGTS. Na verdade, o constatado é que após sua instituição e manutenção pela Constituição de 1988, houve diminuição da proteção legal, o que, por si só, já deveria ser motivo para revisão da lei em análise.

Trataremos, a seguir, da questão da utilização do Fundo para financiamento habitacional, buscando verificar se nesse aspecto a instituição do FGTS como regime único teve como objetivo o implemento de políticas públicas que visassem à diminuição da desigualdade social e o aumento do bem-estar da população.

3.2 UTILIZAÇÃO DO FUNDO PARA FINANCIAMENTO HABITACIONAL

²³ Lei nº 8.630/90: Art. 5º. Ao Conselho Curador do FGTS compete:

(...)

XIII – em relação ao Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços – FI-FGTS:

- a) Aprovar a política de investimento do FI-FGTS por proposta do Comitê de Investimento;
 - b) Decidir sobre o reinvestimento ou distribuição dos resultados positivos aos cotistas do FI-FGTS, em cada exercício;
 - c) Definir a forma de deliberação, de funcionamento e a composição do Comitê de Investimento;
 - d) Estabelecer o valor da remuneração da Caixa Econômica Federal pela administração e gestão do FI-FGTS, inclusive a taxa de risco;
 - e) Definir a exposição máxima de risco dos investimentos do FI-FGTS;
 - f) Estabelecer o limite máximo de participação dos recursos do FI-FGTS por setor, por empreendimento e por classe de ativo, observados os requisitos técnicos aplicáveis;
 - g) Estabelecer o prazo mínimo de resgate das cotas e de retorno dos recursos à conta vinculada, observado o disposto no § 19 e do art. 20 desta Lei;
 - h) Aprovar o regulamento do FI-FGTS, elaborado pela Caixa Econômica Federal; e
- Autorizar a integralização das cotas do FI-FGTS pelos trabalhadores, estabelecendo limites globais e individuais, parâmetros e condições de aplicação e resgate.

Desde sua criação, houve previsão na lei do FGTS de que o fundo seria utilizado para o financiamento habitacional e desenvolvimento, dando-nos a impressão de haver, nesse pormenor, uma preocupação social do legislador com sua criação. O déficit habitacional brasileiro é imenso e buscar sua correção sempre pareceu ser de grande importância.

Entretanto, após 46 anos de existência do fundo, será necessário analisar se houve algum avanço com relação à questão habitacional no Brasil. E mais, caso tenha havido diminuição do déficit, é preciso que se verifique se poderíamos atribuir essa melhoria à destinação de parte da arrecadação do FGTS ao programa habitacional brasileiro.

Partindo da visão do geógrafo urbano David Harvey, Royer (2009, p. 25) demonstra que a questão habitacional, no Brasil, da qual faz parte o SFH financiado em grande parte pelo FGTS, foi reduzida a uma espécie de mercadoria, em que o crédito do financiamento funcionaria como o principal vetor para a execução da “política de habitação” brasileira.

De fato, toda essa questão do financiamento habitacional e de infraestrutura a partir do FGTS começa de maneira equivocada. O cidadão, cujo direito à moradia encontra-se previsto na Constituição Federal, passa de credor do Estado ao *status* de devedor de uma instituição financeira (ROYER, 2009, p. 25).

Transformar o direito à moradia em mercadoria não tem o condão de tornar acessível a habitação a todos os cidadãos. O direito à moradia é função do Estado, previsto constitucionalmente, e como tal deveria ser tratado. E essa é a primeira razão pela qual não se verifica o acerto da decisão.

Partindo das premissas levantadas por Herrera Flores (2009a, 2009b) e tratadas nesse trabalho no primeiro e segundo capítulos, essa política habitacional brasileira mascara a realidade, uma vez que dá a impressão de que as pessoas estão tendo acesso à moradia por poderem comprar uma casa através de um financiamento mais barato. Dessa forma, com uma população que se acredita protegida, haverá menos chance para reivindicações. Afinal, algumas pessoas não terão condições de comprar uma residência com o salário que ganham, sem que prejudiquem o sustento de sua família, e assim, quanto a essas pessoas a proteção é inexistente.

Ademais, pondera-se que habitação se refere a toda a área edificada utilizada para fins de residência, que, por sua vez, possa ser utilizada como lastro para garantia no mercado de crédito. Desse modo, como as garantias, em termos de relação creditícia, são fundamentais no

sentido de manter saudável o mercado, percebe-se que habitações que não estejam completamente formalizadas, dificilmente poderiam lastrear uma concessão de crédito (ROYER, 2009, p. 49).

No entanto, deve-se sopesar que o sentido da palavra habitação está além da consideração como casa, contemplando a ideia de uma moradia digna, o que engloba outras políticas públicas ao instituto. Não se pode conceber uma moradia digna sem considerar sua infraestrutura, acesso, sistema de transporte, habitabilidade, custos de manutenção acessíveis para o morador, serviços, etc. Enfim, há diversas políticas públicas que precisam ser consideradas na questão habitacional (ROYER, 2009, p. 42).

O Banco Nacional da Habitação foi criado em 1964, com um capital inicial de 1 bilhão de cruzeiros e seu financiamento e manutenção seriam custeados pelas empresas que contratasse empregados conforme as regras contidas na CLT, uma vez que essas empresas deveriam pagar, anualmente, 1% sobre a folha de pagamentos. Ocorre que em pouco tempo o governo federal percebeu que a verba destinada a esse fim seria insuficiente, iniciando a alteração da legislação trabalhista para inclusão do FGTS e, dessa forma, poder manter o BNH funcionando (FERRANTE, 1978, p. 386).

Importante destacar que o atrelamento do FGTS à política nacional de habitação realizada pelo BNH não foi efetuada com vistas a proteger os interesses da classe operária. A intenção do legislador foi apenas a de manter funcionando o BNH, uma vez que nessa instituição financeira havia um enorme programa de desenvolvimento sendo colocado em prática e esse programa seria fundamental na modernização do Brasil (FERRANTE, 1978, p. 386).

O Plano Nacional de Habitação tinha uma função muito interessante para o governo federal. De um lado, incentivava o ramo da construção civil, gerando empregos e investimento pela iniciativa privada e de outro, teria como objetivo a diminuição do déficit habitacional e de infraestrutura que tornavam o Brasil tão atrasado socialmente.

O problema é que, na prática, essa correção do *déficit* habitacional não existiu. Relata-nos, Ferrante (1978, 386-388) que no ano de 1970, três anos após a criação do fundo, havia um *déficit* de 19 milhões de moradias no Brasil e que nesse mesmo período, o BNH somente havia construído 540 mil residências. Se dividirmos o número de residências custeadas pelo número de anos desde a criação do fundo, temos que o investimento teria sido de 180 mil residências por ano. Sem dúvidas que, nesse ritmo, a defasagem habitacional ainda durará

muitos anos. Isso porque o *déficit* também evolui e, provavelmente evolui a passos muito mais largos que a tentativa de sua correção.

Poderia haver extrema crítica quanto a esses valores, uma vez que analisam um período muito curto entre a criação do fundo e sua aplicação. Entretanto, esses dados não estão tão defasados como parecem. Estudos mais recentes demonstraram que essa tendência se manteve durante os 30 anos de existência do BNH.

Em 1975, foi realizado um estudo que concluiu que a maior parte dos valores atribuídos ao BNH, valores esse provenientes de fundos como o FGTS, o PIS e o PASEP teria sido aplicada no financiamento de moradia para as classes média e alta, além de obras públicas, e não para a construção de casas para a classe mais baixa. Portanto, o que havia era um confisco do dinheiro das classes trabalhadoras com vistas a financiar projetos para os mais favorecidos (BAER, 1996, p. 98).

O governo federal, nos anos de 1996 e 1998, divulgou seus dados oficiais acerca dessa questão. Foram publicados dois documentos: a Política Nacional de Habitação em 1996 e Política de Habitação: Ações do Governo Federal de Jan./95 a Jun./98, ambos produzidos pela Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil.

Tais documentos caracterizam o modelo de intervenção governamental no setor habitacional baseado no SFH como: (i) esgotado – em virtude das crescentes dificuldades com a captação líquida das suas fontes de recursos (notadamente o FGTS); (ii) regressivo – por ter beneficiado principalmente as camadas de renda média e média alta com elevados subsídios implícitos pagos com recursos do erário; e (iii) insuficiente – porque durante trinta anos o SFH produziu apenas 5,6 milhões do total de 31,6 milhões de novas moradias produzidas no país. Além disso, os documentos do governo condenam a má utilização dos programas *alternativos*, culpando, entre outros fatores, a excessiva centralização da gestão desses programas pela de controle social dos investimentos realizados (SANTOS, 1999, p. 22).

Temos, portanto, que o tratamento dado ao financiamento habitacional no Brasil, através do BNH e hoje da Caixa Econômica Federal, tem mais relação com a acumulação de capitais que com uma preocupação social e necessária relativa à moradia. O governo apenas utiliza a ideia sedutora do “combate ao déficit” habitacional para dar legitimidade a suas ações, entretanto, essa sua atuação tem sido mais vocacionada à acumulação de riqueza nas mãos das classes dominantes (ROYER, 2009, p. 21-22).

Além disso, ainda que consideremos os números relativos aos financiamentos habitacionais como suficientes para o combate ao *déficit*, é importante destacar que para sua contabilização é consideradas apenas a casa, o bem físico. Para o cálculo das moradias financiadas não há preocupação em demonstrar quais casas são verdadeiras moradias dignas, de acordo com as premissas levantadas por Royer. Dessa forma, podemos dizer que, caso fossem considerados os requisitos para a moradia digna no cálculo do Programa de Habitação, os números seriam, possivelmente, ainda menores (ROYER, 2009, p. 42).

Muito embora haja diversos problemas, como visto anteriormente, nos programas de habitação realizados no Brasil desde 1964, essa não é a questão principal a ser discutida nesse trabalho. O que se busca nesta pesquisa é analisar o papel do FGTS nessa política habitacional a fim de verificarmos a sua efetiva proteção ou não do trabalhador.

Ora, o fato de o Programa Habitacional brasileiro não ter sido suficiente para a resolução do déficit de moradias no país é de conhecimento do próprio governo federal que já divulgou informações diversas a esse respeito, conforme verificamos no capítulo anterior. Entretanto, pouco se fala sobre a utilização do FGTS para esse fim, afinal, além de oferecer uma política pública ineficiente, o Estado o fez utilizando um patrimônio que pertence ao trabalhador, privando-o de utilizar esse dinheiro de outra forma, e até mesmo como visto no subtítulo anterior, lhe trazendo prejuízos financeiros.

Há, realmente, uma espécie de confisco do patrimônio da classe trabalhadora com vistas a financiar imóveis para os mais favorecidos. A partir das análises referenciadas no item 3.1 desse capítulo, as classes com renda inferior a 5 salários mínimos foram as que menos se “beneficiaram” do financiamento habitacional. O que se percebe, portanto, é que o financiamento habitacional contribui muito mais para o aumento da desigualdade social e da exclusão dos mais necessitados.

Além disso, estamos tratando de trabalhadores com renda familiar de até 5 salários mínimos, o que os coloca em uma situação de razoável conforto. Isso porque, se as famílias com renda de até 5 salários mínimos não conseguem financiamento habitacional, o que dizer das famílias que possuem renda inferior a 1 salário mínimo? Para essas pessoas o sistema de financiamento habitacional não tem como funcionar, uma vez que não possuem qualquer renda comprovada para requerer o financiamento.

Diante desse problema, pode-se concluir que a utilização do FGTS para o financiamento habitacional não cumpre o seu papel como o direito fundamental social que deveria ser. Utiliza-se o FGTS em uma espécie de confisco do patrimônio do trabalhador e os maiores beneficiados são os mais favorecidos, o que, por si só, contraria o princípio protetivo do trabalhador. Além disso, o tratamento dado ao direito à moradia, transformando-o em uma espécie de mercadoria, também não respeita o cidadão, tratando-o como mero consumidor de crédito do sistema financeiro e não como credor de uma moradia digna.

Além disso, nos adverte Harvey que:

Essa centralização do poder do dinheiro por meio do sistema de crédito tem todos os tipos de implicações para a trajetória do desenvolvimento capitalista. Dá a uma classe de financistas um poder social imenso em potencial em relação aos produtores, comerciantes, proprietários, desenvolvedores, trabalhadores assalariados e consumidores (2011, p. 50).

Assim, há um sério problema na transformação dos depósitos do FGTS em fontes de empréstimos para a habitação ou para a infraestrutura. Esse poder financeiro nas mãos de apenas um banco pode gerar uma estagnação até mesmo relativa à rentabilidade dos ativos. Não há interesse do banco em “conquistar” seus “clientes”, já que esses últimos não têm qualquer opção.

3.3 MERCANTILIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Em 1966, o trabalhador contava com um direito que lhe garantia estabilidade no emprego após dez anos de serviços prestados a uma mesma empresa. O direito à estabilidade, entretanto, dava mais do que uma mera garantia contra a dispensa arbitrária. O trabalhador que o adquiria, conquistava também uma tranquilidade muito rara em um mundo competitivo e com tantas dificuldades com relação à empregabilidade.

O trabalho, na sociedade em que vivemos, é fundamental para suprir as necessidades primárias do trabalhador e sua família. Questionamo-nos, entretanto, se essa seria a melhor

forma de sobrevivência para o trabalhador, se ver obrigado a vender sua força de trabalho, sem qualquer outra opção. Isso não nos parece uma verdadeira ideia do que seria ter liberdade. O poder da ideologia capitalista é tão forte que as classes mais pobres aprendem, muito cedo, que precisam trabalhar sob a égide do capital e que dessa situação não há escapatória (HARVEY, 2011, p. 55). No entanto, não deveríamos nos contentar com essa “verdade”.

Além disso, o trabalhador está sempre diante da clara possibilidade da perda do emprego e suas consequências, compelindo-o a aceitar quaisquer condições de trabalho, desde que seu emprego seja mantido. É dessa forma que se dá a relação de emprego durante toda a duração do contrato de trabalho.

Diante desse quadro, ter uma garantia contra a dispensa arbitrária coloca o empregado em outro patamar em termos de tranquilidade quanto ao seu futuro. Saber-se garantido, protegido, permite que o empregado não aceite ser subjugado pelo empregador, e, portanto, coloca-o em posição de maior igualdade na relação de trabalho.

O capitalismo, para seu desenvolvimento, necessita de um “exército industrial de reserva”, isto é, é preciso que haja trabalhadores disponíveis, visando ao controle dos salários. Afinal, havendo muita “mercadoria” o preço tende a diminuir. O pleno emprego dá mais poder de barganha ao trabalhador, que sabe que o empresário não o substituirá com facilidade.

Além disso, é preciso que o exército de reserva seja “acessível, socializado e disciplinado, além de ter as qualidades necessárias (isto é, ser flexível, dócil, manipulável e qualificado quando preciso)” (HARVEY, 2011, p. 55). Diante desses fatos, fica mais fácil entender o que tanto incomodava aos empregadores na questão da estabilidade. A estabilidade impede a existência do exército de reserva, uma vez que mesmo que haja empregados disponíveis no mercado, o empresário não pode trazê-los para a empresa já que precisa manter o estável.

Com a criação do FGTS, o trabalhador, que após dura luta havia conseguido do direito à estabilidade, foi colocado novamente em uma posição hipossuficiente. Agora, havendo a opção pelo FGTS, o empregador, desde que pagasse a indenização prevista, poderia dispensar seus empregados sem dar maiores satisfações aos mesmos. Ora, como não notar o claro retrocesso dessa condição?

O problema é que a propaganda realizada pelo governo, na época, foi tão maciça, tão presente, que nem mesmo um caso simples como esse ficou claro para a população em geral. Difundiu-se, com tanta veemência, a ideia de que o FGTS seria melhor (FERRANTE, 1978, p. 386-388), mais útil, uma garantia para o desenvolvimento do país e para o futuro do trabalhador, que muitos acreditaram que, sim, estávamos evoluindo.

Aliás, essa ideia de evolução é bem difundida pela ideologia capitalista. Dar ideia de que o ser humano está sempre evoluindo, melhorando, coloca o capitalismo como o melhor sistema descoberto até o momento. No entanto, pondera Marilena Chauí sobre a dificuldade de se precisar sobre esta “evolução” do ser humano, considerando que

[...] não se trata de tomar a história como sucessão de acontecimentos factuais, nem como evolução temporal das coisas e dos homens, nem como um progresso de suas ideias e realizações, nem como formas sucessivas e cada vez melhores das relações sociais. A história não é a sucessão de fatos no tempo, não é progresso das ideias, mas o modo como homens determinados em condições determinadas criam os meios e as formas de sua existência social, reproduzem ou transformam essa existência social que é econômica, política e cultural.

Houve, na verdade, uma verdadeira manipulação da realidade, em que se difundiam as vantagens do novo regime, ocultando suas verdadeiras intenções. E a manipulação se mantém até hoje. Após a Constituição de 1988, foi feita outra lei para regulamentação do FGTS, trazendo algumas melhorias, mas mantendo a estrutura original.

Além disso, em 1996 e 1998, o governo federal divulgou um estudo em que demonstrava a ineficiência do Programa Nacional de Habitação (programa que utiliza verbas do FGTS) e realizou algumas alterações que parecem estar dando algum resultado segundo estudos mais recentes, demonstrando que os financiamentos habitacionais têm aumentado para as classes de baixa renda (ROYER, 2009, p. 69-88).

Entretanto, ainda não se sabe se essas alterações serão suficientes para resolver o problema. Aliás, essas alterações, ainda que aparentemente melhores para a classe trabalhadora, também derivam da ideologia capitalista e, portanto, podem ser utilizadas apenas como outras formas de manipulação.

Muito embora tenham sido realizadas alterações, entendemos que todas as premissas para a criação do FGTS estariam equivocadas. O que se fez foi substituir um direito que possibilitava a proteção por um direito que deixava o empregado mais desprotegido.

Diante desse fato, e com base nos argumentos trazidos por David Harvey (1999, p. 170-172), percebemos que, na realidade, o que houve foi a mercantilização de um direito social, transformando em valores uma situação que não pode ser valorada. O valor da segurança no emprego para o trabalhador é imensurável, não podendo ser tratado de forma tão simplória.

No entanto, foi exatamente isso que ocorreu. “A desvalorização da força de trabalho sempre foi a resposta instintiva dos capitalistas à queda dos lucros” (HARVEY, 1999, p. 179). E essa ideia, dentro da perspectiva capitalista, ainda continua valendo. Quando analisamos, no segundo capítulo, a origem do regime do FGTS, fica claro que ainda se busca retirar da classe trabalhadora todos os direitos conquistados a qualquer sinal de crise econômica. O capitalista não quer assumir, na prática, os riscos inerentes ao negócio. Há sempre um repasse dos prejuízos aos trabalhadores e aos consumidores.

No momento em que se instituiu o FGTS (1966), o Brasil atravessava imensa crise econômica, com altos índices de inflação e extrema defasagem social. A instituição do FGTS garantia ao trabalhador uma indenização pelos serviços prestados, através de uma poupança compulsória que lhe serviria no futuro. Além disso, os recursos do FGTS seriam utilizados para financiamento habitacional e de infraestrutura. Essas eram as razões utilizadas pelo Estado para convencer a população da lógica da substituição de um regime pelo outro (FERRANTE, 1978, p. 386-388). Aliás, o Estado chegou a se utilizar de pesquisas realizadas por técnicos para confirmar suas alegações. O que não se divulgou foi que essas pesquisas eram tendenciosas e serviriam de base para o engodo no qual o cidadão estava sendo envolvido.

Hoje, o *déficit* habitacional persiste, a falta de infraestrutura ainda é perceptível e o FGTS nem mesmo garante a rentabilidade de uma poupança comum (quando não traz um decréscimo ao patrimônio). Portanto, todas as promessas e tecnicismos relativos realizadas em 1966, mostraram-se falaciosas.

Frise-se, ainda, que todas as promessas feitas no passado, foram feitas tomando-se por base um patrimônio que não pertencia ao Estado, mas ao trabalhador. Esses valores lhe foram retirados e mantidos sob a guarda estatal para serem mal administrados e mal utilizados.

Dentre os trabalhadores e as pessoas pertencentes às classes desfavorecidas, não houve quem obtivesse grandes vantagens com o FGTS, muito ao contrário, já que as perdas foram imensas.

O salário, e com ele todos os direitos sociais incluindo o FGTS, são determinados em função das necessidades da classe trabalhadora dentro de um “padrão de vida aceitável”. Contudo, esse “aceitável” é fruto de um processo de lutas constantes entre capital e trabalho (HARVEY, 2011, p. 58). Portanto, diante de situações em que a classe trabalhadora esteja sofrendo perdas, não há outro caminho senão o da luta, o da pressão sobre o capital. Marilena Chauí complementa a argumentação, afirmando que

[...] também é um aspecto fundamental da existência histórica dos homens a ação pela qual podem ou reproduzir as relações sociais existentes, ou transformá-las, seja de maneira radical (quando fazem uma revolução), seja de maneira parcial (quando fazem reformas). Em outras palavras, uma ideologia não possui um poder absoluto que não possa ser quebrado e destruído. Quando uma classe social compreende sua própria realidade, pode organizar-se para quebrar uma ideologia e transformar a sociedade. Os burgueses destruíram a ideologia aristocrática (nos séculos XVI, XVII e XVIII), e os trabalhadores podem destruir a ideologia burguesa (como propõe Marx) (2008, p. 24-25).

A classe trabalhadora precisa descobrir a força que possui. É através de seu trabalho, de seu esforço na alteração da matéria-prima, que o capitalista gera seu lucro. Assim, caso os operários parassem de trabalhar, o empresário ficaria em uma situação difícil, senão impossível. Não havendo trabalhadores, como produzir a mais-valia?

Quando pensamos na luta de classes, muitas vezes nossa imaginação gravita na figura do trabalhador que luta contra a exploração do capital. Mas, no processo do trabalho (como é o caso em outros lugares), a direção da luta é de fato oposta. É o capital que tem de lutar bravamente para tornar o trabalho servil no exato momento em que o trabalho é, potencialmente, todo-poderoso. Faz isso tanto diretamente pelas táticas de organização das relações sociais no chão de fábrica, nos campos, nos escritórios e nas instituições quanto pelas redes de transporte e comunicação. Para produzir o capital, essas relações sociais devem ser moldadas de forma colaborativa e cooperativa. Isso às vezes pode ser alcançado pela força bruta, pela coação e pelos meios técnicos de regulação, mas mais frequentemente pelas formas de organização social que implicam confiança, lealdade e formas sutis de interdependência que reconhecem os poderes potenciais do trabalho, por mais que seja modelado pela finalidade do capital. É aqui que o capital com tanta frequência concede alguns poderes ao movimento do trabalho, para não falar das vantagens materiais, desde, é claro, que o capital continue a ser produzido e reproduzido (HARVEY, 2011, p. 88).

O problema, muitas vezes, é que a classe trabalhadora não faz uso de sua força maior – a greve. A sensação de poder do capital é muito forte para os trabalhadores, que são intimidados e não conseguem perceber o poder que teriam se se organizassem (HARVEY, 2011, p 60). Entretanto, é preciso que as classes operárias brasileiras se organizem de forma mais consistente.

Não se pode ter em mente que o Estado sempre irá privilegiar a classe dominante, uma vez que seu papel não é pré-determinado. São as condições do momento que irão ditar o posicionamento assumido pelo Estado. Assevera Harvey que

Certamente, se o trabalho é bem organizado demais e muito poderoso num determinado local, a classe capitalista procurará comandar o aparato estatal para que este atenda a seus interesses, como aconteceu, observou-se anteriormente, com Pinochet, Reagan, Thatcher Kohl *et al.* Mas a organização do trabalho por partidos políticos de esquerda pode empurrar na direção oposta, como tem acontecido em vários lugares (como a Escandinávia) em determinados momentos (como no consenso social-democrata” dos anos 1960 em grande parte da Europa) (2011, p. 60).

Contudo, ainda que sejam conquistados, como ocorrido na Europa e nos Estados Unidos, diversos direitos trabalhistas, esses não podem ser considerados definitivos. O capital, após a crise do Petróleo em 1970, reagiu a esses acontecimentos com a ressurreição do liberalismo, dessa vez com uma nova roupagem e chamado neoliberalismo.

A lei do FGTS precisa de alterações urgentes. Não daquelas antes realizadas e que serviram apenas para simular melhorias. São necessárias melhorias reais, que busquem um maior aproveitamento do instituto para seu maior interessado: o trabalhador; afinal, trata-se de um direito trabalhista, que não pode proteger nenhuma outra classe. É preciso recuperar o tempo perdido e buscar resgatar esse instituto que, apesar de se basear em premissas questionáveis, ainda poderia trazer algum benefício para os empregados, desde que a ótica legislativa fosse outra.

Há, atualmente, diversos projetos de lei para alteração da lei do FGTS, contemplando várias das questões aqui relacionadas. Entretanto, a legislação somente poderá sofrer alterações valorosas para os trabalhadores caso esses se organizem e exijam um posicionamento do

Congresso. Esperar um posicionamento unilateral do Estado, possivelmente não trará muitos resultados, conforme percebemos durante toda a pesquisa. A situação só tende a mudar, efetivamente, quando há movimentação social, e é isso que está faltando no Brasil, pelo menos no tocante às questões do FGTS.

Por fim, buscando responder à questão proposta nesse trabalho, o que percebemos é que o FGTS não é apenas uma forma de opressão utilizada pelo capital contra os trabalhadores. Em alguns momentos, ele serve para proteger o trabalhador, desestimulando o empregador à demissão sem justa causa, em função de seu alto custo, especialmente para os empregados que contam com mais tempo de serviço.

No entanto, também não podemos afirmar que esse instituto se traduza em total garantia para o trabalhador, vez que não busca trazer melhorias com sua ação, com rentabilidade baixa, pouca melhoria na questão habitacional e na infraestrutura.

Enfim, o que se percebe é que o FGTS desempenha ambos os papéis: garantia e opressão. E a medida de ambos sempre dependerá da luta de classes, da força de cada parte, capital e trabalho em cada momento analisado. Não há uma regra definida, as regras são debatidas exaustivamente e a todo o tempo pelos envolvidos e é por essa razão que não podem ser descuidadas.

CONCLUSÃO

O papel do Estado na sociedade capitalista é o de intermediário na luta de classes. Há momentos em que a força dos capitalistas é maior e o Estado o privilegia e há momentos em que a força do operariado se mostra mais consistente, levando o Estado a apoiá-la. É do Estado, portanto, o papel de equilibrar essas relações com o fim de manter-se no poder. E é, muitas vezes, através da legislação que esse equilíbrio é buscado. Contudo, entre os direitos fundamentais garantidos na Constituição brasileiras, talvez os mais complexos no tocante à efetivação, são os direitos sociais, e entre eles, tratamos nesse trabalho, especialmente do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

Com a criação do PAEG, em 1964, e a instituição do FGTS, a partir de 1966, o que se verificou no início da década de 1970, foi que houve um aumento da desigualdade social, já presente no Brasil desde o início dos tempos.

A remuneração paga pela conta do FGTS é inferior a todos os tipos de investimentos bancários, os trabalhadores têm pouca ou nenhuma influência nas decisões do Conselho Curador do Fundo, as habitações financiadas pelo fundo são, em sua maioria, para a classe média e não para a classe trabalhadora.

Ademais, nos períodos de alta da inflação, atingindo índices superiores aos da remuneração do FGTS há sérias possibilidades que haja um rendimento negativo, gerando uma diminuição no patrimônio do trabalhador ao invés de incrementá-lo. Enfim, há uma série de pormenores na legislação que nos faz questionar a verdadeira intenção do legislador.

Em contrapartida, as classes média e alta conseguem constantemente financiamentos para a habitação a preços módicos, utilizando-se deste fundo, isto é, de um dinheiro que pertence ao trabalhador. E pior, este trabalhador continua morando de aluguel ou até mesmo participa de invasões a terrenos que não lhes pertencem.

Ocorre que, muito embora o FGTS tenha sido uma medida mais protetiva para o empregador do que para o empregado, é possível que se consiga, baseando-se no mesmo instituto, algumas vantagens para o trabalhador, desde que se tenha como norte a efetivação dos direitos fundamentais sociais, sem permitir influência de outros sistemas na criação e interpretação do direito.

Já houve alguma mudança, uma vez que atualmente a multa por demissão sem justa causa aumentou de 10 para 40% e o trabalhador, durante o contrato de trabalho, pode optar por depositar parte do saldo da conta vinculada em investimentos de renda fixa, o que aumentaria, em tese, a rentabilidade.

No entanto, ainda pode haver muito mais alterações na lei, buscando melhorar as condições de vida e dignidade do trabalhador. Basta que a classe trabalhadora se organize melhor e reivindique seus direitos, afinal, é a luta de classes que determina os rumos do Estado. E é dentro do cenário estatal que essa luta ocorre quanto à elaboração de leis, especialmente no Brasil, um país onde as normas trabalhistas são tradicionalmente originadas no Poder Legislativo.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo C. O que é sindicalismo. In: ANTUNES, Ricardo C.; GIANNOTI, Vito; NOGUEIRA, Arnaldo. *O que é sindicalismo, estrutura social, comissões de fábrica*. São Paulo: Max Limonad, 1996 (Coleção Primeiros Passos, v. 30).

BAER, Werner. *A economia brasileira: uma breve análise desde o período colonial até os anos 70*. Trad. Edite Sciulli. São Paulo: Nobel, 1996.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). *A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 3. ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

_____. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas: Limites e Possibilidades da Constituição Brasileira*. 6. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROS, Ricardo Paes de, CORSEUIL, Carlos Henrique, FOGUEL, Miguel Nathan. *Os incentivos adversos e a focalização dos programas de proteção ao trabalhador no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 5 (Texto para discussão nº 784). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0784.pdf>. Acesso em 14 mai. 2011.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. *Coleção de Leis do Brasil*. Poder Legislativo: Rio de Janeiro, DF, 24 fev. 1891.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. In: *Vade Mecum: acadêmico de direito*. 10. ed. São Paulo: Rideel, 2010.

_____. *Constituição Política do Imperio do Brazil* (publicada em 22 abr. 1824). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em 29 dez. 2012.

_____. Decreto nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923. *Coleção de Leis do Brasil*. Poder Executivo: Rio de Janeiro, DF, 1923.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo: Rio de Janeiro, DF, 9 ago. 1943.

_____. Lei nº 2.924, de 5 de janeiro de 1915. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo: Rio de Janeiro, DF, 6 jan. 1915.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Legislativo: Brasília, DF, 27 out. 1966.

_____. Lei nº 7.839, de 12 de outubro de 1989. *Diário Oficial da União*. Poder Legislativo: Brasília, DF, 13 out. 1989.

_____. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990: dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Poder Legislativo: Brasília, DF, 11 mai. 1990.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Informações sobre o ativo do FGTS*. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/fgts/gov_ativ.asp. Acesso em 27 set. 2012.

CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal: e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.

CHAUÍ, Marilena. *O que é ideologia*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008 (Coleção primeiros passos; v. 13).

CRESPO, Antônio Arnot. *Matemática comercial e financeira*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

CRUZ, Célio Rodrigues da. A evolução do estado moderno: avanço ou retrocesso? In: *Revista jurídica da UNEB*. Juazeiro, Ano I, nº 1, p. 103-128, jun. 2003.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 9. ed. São Paulo: LTr, 2010.

_____. ; DELGADO, Gabriela Neves. *Constituição da República e direitos fundamentais: pessoa humana, justiça social e direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2012.

FERRANTE, Vera Lúcia B. *FGTS: Ideologia e repressão*. São Paulo: Ática, 1978.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *World economic outlook database*. Abr. 2011. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_pa%C3%ADses_por_PIB_\(Paridade_do_Poder_de_Compra\)#cite_ref-imf2011world-eu_0-0](http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_pa%C3%ADses_por_PIB_(Paridade_do_Poder_de_Compra)#cite_ref-imf2011world-eu_0-0). Acesso em 17 jul. 2011.

GUIMARÃES, Nadya Araújo. Por uma sociologia do desemprego. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: v. 17, n. 50, p. 103-121, out. 2002.

GUNTHER, Luiz Eduardo. Cláusulas *antidumping* em normas coletivas do trabalho. Trabalho apresentado no *Seminário Ítalo-Brasileiro de Direito do Trabalho* (PUCPR), Marco Antônio César Villatore (Coordenador), Curitiba, 31 de março de 2003 a 01 de abril de 2003.

HARVEY, David. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. Trad.: João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 8. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

HERRERA FLORES, Joaquín. *A (re)invenção dos direitos humanos*. Trad. Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009a.

_____. *Teoria crítica dos direitos humanos: os direitos humanos como produtos culturais*. Trad. e Rev. Luciana Caplan, Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b.

HIRSCH, Joachim. *Teoria materialista do Estado*. Trad. Luciano Cavini Martorano. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>.

KARECKI, Márcio; SANTOS, Miguel dos. Programa de ação econômica do governo (PAEG): do milagre econômico ao fim do sonho. *Revista Historiador*. Porto Alegre, n. 2, ano 2, p. 183-188, dez. 2009. Disponível em: <http://www.historialivre.com/revistahistoriador>. Acesso em 03 set. 2012.

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. Trad. Mário R. da Cruz. São Paulo: Atlas, 1982.

LEFEBVRE, Henri. *Sociologia de Marx*. 2. ed. Trad. Carlos Roberto Alves Dias. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1979.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Curso de Direito do Trabalho*. 3. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2000, v. I.

_____. *Direitos Humanos*. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MARANHÃO, Délio. Seção 1 do Capítulo XX. In: SÜSSEKIND, Arnaldo et. al. *Instituições de direito do trabalho*. 22. ed. atual. por Arnaldo Süssekind e João de Lima Teixeira Filho. São Paulo: LTr, 2005, v. I.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. *Manual do FGTS*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. Tradução Conceição Jardim e Eduardo Nogueira. Lisboa: Presença/Martins Fontes, 1976. 2 v.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Composição do Conselho Curador do FGTS*. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/fgts/composicao.asp>. Acesso em 25 set. 2012.

_____. *Cadastro geral de empregados e desempregados – CAGED*. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/caged/>. Acesso em 24 set. 2012.

MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. (Estado e Constituição, v. 1).

OFFE, Claus. Trabalho: a categoria-chave da sociologia? Tradução: Lucia Hippolito. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. n. 10. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_10/rbcs10_01.htm. Acesso em: 13 ago. 2012.

OLIVEIRA, Francisco E. B. et al. *A Rentabilidade do FGTS*. Brasília: IPEA, 1999, p. 10 (Texto para discussão nº 637). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0637.pdf>. Acesso em 14 mai. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm. Acesso em 18 jul. 2011.

OIT. *Convenção nº 144: Convenção sobre a consulta tripartite (Normas Internacionais do Trabalho)*. Disponível em: <http://www.oit.org.br/node/497>. Acesso em: 27 set. 2012.

PAIXÃO, Cristiano. *O direito de greve e a atuação do Ministério Público do Trabalho*. Disponível em: <http://www.editorajuspodivm.com.br/i/f/Estudos%20dirigidos%20-%20MPT%20-%20avulsas.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2012.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. *O papel dos fundos parafiscais no fomento: FGTS e FAT*. Brasília: IPEA, 1997, p. XXX. (Texto para discussão nº 485). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_485.pdf. Acesso em 14 mai. 2011.

PÔRTO GONÇALVES, Antonio Carlos. *Modelos de Crescimento e de Conjuntura*. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, *Ranking do IDH 2010*. Disponível em: http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3600&lay=pde. Acesso em 17 jul. 2011.

RIFKIN, Jeremy. *O fim dos empregos: o contínuo crescimento do desemprego em todo o mundo*. São Paulo: M. Books do Brasil Editora, 2004.

ROUSSEAU, J. J. Discurso sobre a desigualdade. In _____. *Rousseau*. São Paulo: Abril Cultural, 1980. Coleção Os Pensadores.

ROYER, Luciana de O. *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. São Paulo: USP/Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Poderá o direito ser emancipatório?* Vitória: FDV Publicações, 2007.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. *Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998*. Brasília: IPEA, 1999, p. 22 (Texto para discussão nº 654). Disponível em: http://www.polo.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/politicas_federais_de_habitacao_no_brasil_1964_1998.pdf. Acesso em 13 out. 2012.

SIQUEIRA, Carolina Bastos; LEITE, Carlos Henrique Bezerra. A liberdade sindical no Brasil e o problema da aplicação do princípio da pluralidade sindical. *Revista de direito do trabalho*. São Paulo, ano 38, v. 146, p. 267-287, abr./jun. 2012.

SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castelo, 1930-1964*. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

TEIXEIRA FILHO, João de Lima. Seção 3 do Capítulo XX. In: SÜSSEKIND, Arnaldo et. al. *Instituições de direito do trabalho*. 22. ed. atual. por Arnaldo Süssekind e João de Lima Teixeira Filho. São Paulo: LTr, 2005, v. I.

TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.