

Trabalho para todas as pessoas: é possível?

# Aspectos econômicos do direito ao trabalho

Lucas Prata Feres  
Dezembro de 2025

## Ficha técnica

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 • São Paulo • SP • Brasil

### Contato

[fesbrasil@fes.de](mailto:fesbrasil@fes.de)

### Responsáveis FES

Jan Souverein, representante da FES no Brasil  
Waldeli Melleiro, diretora de projetos

### Responsáveis CESIT

José Dari Krein  
Marcelo Manzano  
Marilane Teixeira

### Capa e diagramação

Caco Bisol

### Apoio à edição e revisão de texto

Julia Eduarda Bassani

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

As opiniões expressas nesta publicação não refletem necessariamente as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

2025  
Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

ISBN 978-65-83333-22-3

Para mais informações sobre o tema, acesse:

➤ <https://brasil.fes.de>

➤ <https://pesquisa.ie.unicamp.br/centros-e-nucleos/cesit/#subpage-cesit>

## Série

### Trabalho para todas as pessoas: é possível?

Já passado um quarto do século XXI, em um contexto de dominância financeira e com o avanço da digitalização da economia e das tecnologias da chamada Indústria 4.0, fica cada vez mais claro que, principalmente para os países da periferia do capitalismo, não se conseguirá enfrentar satisfatoriamente o problema do desemprego estrutural e da desigualdade de renda a ele associado sem uma abordagem sistêmica que contemple uma canastra de ações e de políticas públicas de intervenção sobre o mercado de trabalho.

Atenta a estas questões, esta série publicada pela Fundação Friedrich Ebert traz a público 11 artigos com os principais resultados de um amplo esforço de pesquisa coordenado pelo Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (Cesit) do Instituto de Economia da Unicamp, que se dedica tanto à análise das questões relacionadas à insuficiência de oportunidades de trabalho no capitalismo contemporâneo quanto das proposições de políticas públicas voltadas ao seu enfrentamento.

Os textos abordam temas de relevância para o mundo do trabalho brasileiro contemporâneo, dialogando em especial com as dimensões da transição ecológica, da neoindustrialização, da redução das desigualdades e do fortalecimento do papel do Estado como promotor e garantidor do direito ao trabalho. A partir desta perspectiva sistêmica e humanista, espera-se que a presente série contribua para promover e garantir uma ocupação laboral digna e justamente remunerada ao conjunto de cidadãs e cidadãos brasileiros que a isso almejem.

**Lucas Prata Feres**  
Dezembro de 2025

# **Aspectos econômicos do direito ao trabalho**

# Sumário

1. Introdução .....	3
2. Direito ao trabalho e pleno emprego .....	5
3. Políticas pós-keynesianas para o pleno emprego .....	7
4. Direito ao trabalho para além do pleno emprego .....	10
5. Conclusões .....	14
Referências .....	15

# 1. Introdução<sup>1</sup>

A ideia de direito ao trabalho pode apresentar diferentes significados e conteúdos a depender de seu proponente, do contexto histórico em que é discutida e do país em que tenha se tornado parte do arcabouço legal<sup>2</sup>. Considerando o sentido de ser uma obrigação da sociedade de garantir trabalho a todos seus membros, que é o significado que interessa a esse artigo, a ideia remonta, pelo menos, à primeira metade do século XIX, nos debates da literatura socialista francesa que levarão o conceito a tornar-se uma bandeira nos acontecimentos de 1848 na Europa (Scotto, 2020).

Mesmo em torno desse significado, a ideia de direito ao trabalho pode ter um conteúdo mais ou menos abrangente, à medida que inclua não apenas o acesso ao trabalho assalariado, mas também alguma consideração sobre as condições de dignidade no exercício desse trabalho, sobre o valor justo de sua remuneração e sobre a liberdade de sua escolha. Além disso, também é necessário definir quais membros da sociedade seriam detentores desse direito e como é possível identificar sua realização nas estatísticas do mercado de trabalho.

Atualmente, o direito ao trabalho está presente no artigo 23 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, sob o texto de que “todos têm direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego”<sup>3</sup>, assim como no artigo 6 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em que os Estados Partes reconhecem o direito ao trabalho como “direito de toda pessoa de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito”, garantido o “gozo das liberdades políticas e econômicas fundamentais”<sup>4</sup>.

Nesse sentido, Harvey (2009) propõe tratar de quatro dimensões do direito ao trabalho: a dimensão quantitativa, relacionada à geração de um número de postos de trabalho suficiente para todos que procuram emprego; a dimensão qualitativa, associada às condições de trabalho; a dimensão

distributiva, no sentido de eliminar barreiras que impeçam o acesso de certos grupos sociais ao emprego; e a dimensão de escopo, relacionada à extensão em que formas de ocupação alternativas ao emprego assalariado também sejam consideradas como parte do direito ao trabalho.

Pode-se argumentar, porém, que, na dinâmica do sistema capitalista, a dimensão quantitativa é hierarquicamente superior às demais. Em situações próximas do pleno emprego, os trabalhadores ganham poder de barganha para negociar melhores condições de trabalho e remuneração. Além disso, a forma assumida pela regulação pública do trabalho também é essencial para determinar o grau de estruturação do mercado de trabalho e o nível de qualidade dos postos gerados. Da política econômica, em si, é esperado que cuide da geração de postos de trabalho suficientes.

Assim, em uma perspectiva crítica da economia, as possibilidades e os limites de realização do direito ao trabalho, em suas várias dimensões, dependem de uma ação pública intencional, condicionada pela disputa política, pelo pensamento econômico predominante e pelas características assumidas pelo sistema capitalista em determinado momento histórico. Propostas mais modestas ou mais abrangentes de realização desse direito implicam perspectivas mais ou menos transformadoras da forma capitalista de organização da vida econômica e social.

No capitalismo contemporâneo, a questão do direito ao trabalho merece ainda maior atenção, dadas as tendências observadas, em geral, nos mercados de trabalho: ondas de racionalização empresarial e demissões em massa, desorganização e flexibilização do tempo de trabalho, terceirização, intensificação quantitativa e qualitativa do trabalho, precarização das relações de trabalho e, mais recentemente, plataformação e supervisão algorítmica do trabalho (Lazonick e O’Sullivan, 2000; Lazonick, 2015; Krein, 2007; Thompson, 2003; Standing, 2009; Basso, 2018). Evidentemente, esses movimentos gerais não implicam fenômenos concretos observáveis em todos os países, já que diferentes estratégias nacionais de desenvolvimento ou formas institucionais de regulação produzem resultados diversos<sup>5</sup>.

1 Agradeço aos professores Alex Wilhans Palludeto, Marcelo Manzano e José Dari Krein pelos comentários feitos a uma versão anterior desse texto. Quaisquer equívocos ainda existentes no texto são exclusivamente de minha responsabilidade.

2 Na literatura econômica americana entre as décadas de 1960 e 1980, por exemplo, o leitor desavisado encontrará o termo “*right to work*” significando o direito do trabalhador a não aderir a um sindicato, cujas implicações para a eficiência econômica se tornaram objeto de estudo em torno de uma “controvérsia das leis de direito ao trabalho” (cf. Gallaway, 1966). Não é esse o significado do termo nesse artigo.

3 Acessado em <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>, em outubro de 2024.

4 Acessado em <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos.%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>, em outubro de 2024.

5 Nesse sentido, são marcantes os casos inglês e americano, em que essas tendências regressivas nas relações de trabalho são muito pronunciadas e observadas empiricamente. Berardi (2017) oferece a instigante observação de que as abstrações mais gerais aparecem onde existe o desenvolvimento concreto do capitalismo mais avançado, isto é, a economia e a sociedade americanas. Por outro lado, porém, também é possível apontar que vários desses traços de precarização do trabalho estão historicamente mais presentes nos países de capitalismo periférico, rendendo conceitos como o de “brasilianização” dos mercados de trabalho, no clássico O Admirável Mundo Novo do Trabalho, de Ulrich Beck (2000).

Essas tendências são uma síntese de diversas transformações políticas, econômicas e sociais em curso, em maior ou menor medida desde os anos 1970, que significaram uma reação do capital ao capitalismo democrático do pós-guerra (Streeck, 2018) e uma “redescoberta do mercado” como forma ideal de organização social (Rodgers, 2011). Essas transformações incluem a financeirização e seus efeitos sobre a gestão das corporações, a globalização dos processos produtivos, o processo geral de desregulamentação social e do trabalho, entre outros fenômenos. Nesse cenário, como coloca Thompson (2003), as estratégias privadas de crescimento contêm um viés contrário à continuidade e à estabilidade das relações de trabalho.

O problema do direito ao trabalho, assim, envolve não apenas os abertamente desempregados, mas deve contemplar também os subempregados com jornada insuficiente, os trabalhadores inseridos em contratos precários ou condições indecentes de trabalho e aqueles que recorrem à informalidade e mesmo à ilegalidade, adotando múltiplas estratégias de obtenção de renda para a sobrevivência – um contingente de pessoas que enfrentam a insegurança econômica e social que marca o mundo do trabalho contemporâneo.

Assim, no capitalismo contemporâneo, como sugerido por Krein, Manzano e Teixeira (2020), o crescimento econômico por si só não deverá ser suficiente para garantir um número suficiente de postos de trabalho decentes a toda a força de trabalho, exigindo do Estado uma ação política intencional voltada a garantir o direito ao trabalho, com investimentos intensivos em trabalho.

O objetivo deste artigo é reunir alguns elementos iniciais, no campo da economia, para pensar possibilidades e limites para o direito ao trabalho no capitalismo contemporâneo. Para isso, a primeira seção busca aproximar a ideia ao conceito macroeconômico de pleno emprego, introduzindo as questões econômicas associadas à realização do direito ao trabalho. Na sequência, trata-se de propostas de política macroeconômica, de inspiração pós-keynesiana, voltadas a alcançar o pleno emprego. Por fim, a última seção aponta a necessidade de uma visão do direito ao trabalho para além do pleno emprego, de corte mais crítico, seguida de conclusões finais, que resumem o argumento do texto.

## 2. Direito ao trabalho e pleno emprego

Na teoria econômica, a ideia de direito ao trabalho pode ser mais bem aproximada ao tratamento dado pela macroeconomia ao problema do pleno emprego. Mesmo no artigo 6 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, está presente o entendimento de que as medidas adotadas pelos Estados para garantir o direito ao trabalho incluem também “a elaboração de programas, normas e técnicas apropriadas para assegurar um desenvolvimento econômico, social e cultural constante e o pleno emprego produtivo”<sup>6</sup>.

Ao não ser diretamente observável na realidade, a operação de uma economia em pleno emprego depende de uma elaboração conceitual prévia. Em um compilado sobre teorias do pleno emprego, Heimberger et. al (2024) apontam quatro dimensões em que o tema é tratado na teoria econômica: na economia do trabalho, o pleno emprego é conceituado de diferentes formas para viabilizar mensurações empíricas; na macroeconomia, o tema é tratado na interação com outros objetivos das políticas macroeconômicas; na economia social, incorpora-se a discussão sobre se o pleno emprego significa melhores condições de vida para os trabalhadores; e, por fim, na economia política, aparece o problema dos agentes políticos no capitalismo e a dimensão institucional das políticas de pleno emprego.

A partir da revisão dessas abordagens, os autores propõem uma tipologia de conceitos de pleno emprego, composta por três grupos. O primeiro grupo, chamado de instrumentalista, trata o mercado de trabalho apenas como um instrumento da política macroeconômica que deve alcançar o objetivo prioritário de estabilidade de preços. Esse grupo, informado principalmente pelo chamado novo consenso macroeconômico, leva em conta a existência da NAIRU, isto é, uma taxa de desemprego compatível com a não aceleração inflacionária, que, porém, poderia ainda contemplar a existência de desemprego involuntário dentro de uma situação de pleno emprego.

Um segundo grupo, chamado de realista, coloca a busca do pleno emprego como principal objetivo da política econômica, que justifica ações como uma política fiscal mais ativa e programas de geração direta de trabalho. Esse grupo está mais diretamente associado aos pós-keynesianos e, em parte, preocupa-se também com a qualidade das condições de trabalho, como, por exemplo, um nível adequado

de salário. Para esse grupo, as abordagens empíricas tendem a considerar mínimas históricas de desemprego (ou máximas históricas de emprego) em certos países ou regiões como as referências para identificar uma economia em pleno emprego.

Outra abordagem nessa perspectiva é feita a partir da definição histórica de Beveridge (1944), em que a situação de pleno emprego é marcada por haver mais postos de trabalho vacantes que pessoas desempregadas. A chamada Curva de Beveridge estima, para um certo país, a relação entre a evolução da taxa de desemprego e a taxa de vacância dos postos de trabalho. No mesmo sentido, Harvey (2009) propõe a mensuração do *gap* entre o número de desempregados e o número de vagas não ocupadas: se, por exemplo, o *gap* é alto em cenários de alto desemprego, é provável que haja problemas de inserção de determinados grupos no mercado de trabalho, para além do problema econômico de demanda.

O terceiro grupo é chamado de reconstrutivista e se caracteriza por propor uma reformulação da ideia de trabalho para além de seu sentido como mercadoria. Alcançar o pleno emprego de maneira sustentável é um objetivo que colide com a lógica do sistema capitalista, e exige repensar um sistema guiado pelo lucro para outro guiado pela necessidade. Esse grupo inclui diferentes perspectivas críticas, como marxistas, feministas e pensadores do decrescimento e da economia ecológica.

Essas três abordagens, que evidentemente se sobrepõem a muitas diferenças existentes entre diferentes autores e perspectivas do pensamento econômico, implicam diferentes relações entre pleno emprego e o direito ao trabalho. Na abordagem do novo consenso macroeconômico, políticas voltadas a garantir o direito ao trabalho, colocando a taxa de desemprego abaixo de seu patamar natural, levam a um inevitável fracasso, resultando apenas em aceleração da inflação.

Nessa visão, poder-se-ia argumentar, a ideia de direito ao trabalho, em si, não tem sentido, já que o indivíduo é o único responsável por garantir seu próprio trabalho, aceitando o salário determinado pelo equilíbrio de mercado – ter ou não um trabalho não é uma matéria de direito, isto é, uma obrigação que pode ser atribuída à sociedade. Essa visão é, em alguma medida, predominante desde os anos 1970 e poderia explicar parte da redução de expectativas nos círculos políticos sobre a capacidade de gerir a economia para o pleno emprego (Harvey, 2009).

<sup>6</sup> Acessado em <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>, em outubro de 2024.

De fato, a predominância dessa visão reflete uma mudança política correspondente ao capitalismo contemporâneo, que rompeu com o padrão de políticas correspondente ao período do pós-guerra. De 1945 até o início dos anos 1970, muitos governos ocidentais implementaram políticas voltadas a alcançar o pleno emprego, como o *Employment Act* de 1946 nos Estados Unidos e o período de consenso político do “Butskellismo” na Inglaterra (Marsh, Sharpe e Philp, 2017). A influência de Keynes na formulação de política econômica nesse período refletiu a busca desses países por se afastar dos desastrosos acontecimentos do período entre guerras.

Em perspectiva pós-keynesiana, Zannoni e McKenna (2007) afirmam que a teoria do emprego é compatível com a ideia de direito ao trabalho. Na teoria pós-keynesiana, o nível de emprego depende do ponto de demanda efetiva e, em particular, das decisões de investimento, que são influenciadas pelas expectativas em relação ao futuro, e sobre as quais um trabalhador individual não tem qualquer ação. Assim, está fora da capacidade do trabalhador individual definir sua condição de emprego ou desemprego.

Como as decisões de investimento são tomadas em cenários de incerteza, alcançar o pleno emprego exige uma iniciativa institucional coletiva voltada a produzir informações que permitam que as ações tomadas tenham alguma base razoável de planejamento. Para Zannoni e McKenna, esse tipo de construção institucional representaria uma reação humana diante da incerteza, guiada pelo princípio aristotélico segundo o qual o ser humano se realiza através de suas capacidades. Uma vida verdadeiramente humana depende de uma estrutura social que permita às pessoas definirem e conduzirem seus planos de vida, de modo que a ideia de direito ao trabalho aparece como um elemento essencial para a realização humana.

Enquanto a visão ortodoxa toma o trabalho como uma destituição do indivíduo e os pós-keynesianos como objetivo central da política econômica para uma sociedade harmônica, o terceiro grupo abre espaço para pensar mais substancialmente o trabalho como elemento estruturador da vida em sociedade e da identidade e autoestima da pessoa. O restante do artigo tratará de elementos desses dois últimos grupos, que mais nos interessam em uma perspectiva crítica da economia. Assim, na sequência, são discutidas duas abordagens: primeiro, as políticas de pleno emprego em perspectiva macroeconômica pós-keynesiana; depois, em perspectiva mais crítica, são discutidas algumas ideias que poderiam associar o direito ao trabalho a transformações mais significativas na forma de organização das sociedades capitalistas.

### 3. Políticas pós-keynesianas para o pleno emprego

Resgatando as contribuições de Keynes e Kalecki, Hein e Kramer (2024) avaliam os elementos necessários para alcançar e sustentar o pleno emprego em uma economia globalizada. Para Kalecki, uma estratégia macroeconômica para o pleno emprego inclui gasto público em investimento e subsídio ao consumo e medidas de redistribuição funcional da renda. A um nível suficientemente baixo de taxa de juros (o que pode exigir uma atuação do Banco Central, se há pressões altistas), os déficits públicos se financiam ao longo do tempo através do aumento da renda e da receita pública. Os limites são colocados pela disponibilidade de trabalho e estoque de capital, o que também exigiria uma atuação voltada à expansão das capacidades produtivas.

No mesmo sentido, Keynes defendia medidas de redistribuição pessoal de renda (dado que, antes do pleno emprego, não existe *trade-off* necessário entre consumo e investimento) e uma combinação entre juros baixos, acompanhando a queda da eficiência marginal do capital ao aumentar o investimento privado, e algum nível de socialização do investimento, em que o Estado atuasse para determinar o nível de recursos destinados a aumentar a produção.

Os dois autores também trataram dos elementos internacionais necessários para viabilizar políticas nacionais de pleno emprego. Em seu plano para o pós-guerra, Keynes imaginou um sistema monetário internacional em que uma *International Clearing Union* se encarregaria de garantir o equilíbrio dos balanços de pagamentos e a estabilidade das moedas, em um modelo em que países superavitários deveriam contribuir para a redução de desequilíbrios dos países deficitários e em que taxas de câmbio fixas ajustáveis deveriam desestimular políticas do tipo *beggar-thy-neighbour*. Kalecki, escrevendo com Ernst Schumacher e Thomas Balogh, adota uma abordagem semelhante à do Plano Keynes, com uma coordenação internacional que permitisse que todos os países em conjunto perseguissem políticas de pleno emprego. Para além de Keynes, os autores propunham a criação de um *International Investment Board*, com o papel de regular os fluxos globais de capital e promover empréstimos de longo prazo para a industrialização dos países em desenvolvimento.

O mapeamento bibliográfico de Proni (2016) mostra que, a partir de Keynes, Hyman Minsky (1986) tratou da importân-

cia das políticas de estabilização, dada a instabilidade financeira típica das economias capitalistas contemporâneas. Para sustentar o pleno emprego no longo prazo, Minsky (1965) entendia ser necessário ir além das políticas de gestão da demanda e construir um programa de geração pública de empregos, com o Estado atuando como um empregador em última instância. Desde os anos 1990, novos autores como Randall Wray, William Mitchell e Pavlina Tcherneva basearam-se nas perspectivas de Minsky e na teoria fiscal de Abba Lerner para avançar nessa ideia, argumentando que, em uma economia monetária moderna, é possível combinar estabilidade de preços com a garantia de emprego para todos.

Assim, Wray (2009) argumenta que, para evitar os efeitos inflacionários decorrentes de políticas de estímulo de demanda em cenários de baixo desemprego (isto é, fora dos momentos de recessão), seria preferível a adoção de programas de gasto direcionados a estimular setores operando abaixo da capacidade produtiva, assim como a aumentar a capacidade daqueles setores necessários para alcançar objetivos da sociedade. Assim, um programa de garantia de trabalho faria o papel de contratar apenas aqueles trabalhadores que não encontraram espaço no setor privado, a um salário mínimo e uniforme (acompanhado de um pacote de benefícios sociais), abaixo do salário médio de mercado para trabalhadores qualificados. Com isso, esses trabalhadores teriam um incentivo para continuar procurando emprego fora do programa, que competiria com o setor privado apenas no caso de trabalhadores de baixa qualificação.

No mesmo sentido, Tcherneva (2012) sugere que um programa público de trabalho seria a forma mais adequada de um plano fiscal de inspiração keynesiana. A autora propõe uma política “*on the spot*”, que ofereça emprego na margem a quem não conseguir de outra forma, fixando o ponto de demanda efetiva no nível de pleno emprego. Um programa do tipo deveria começar contratando os desempregados de qualquer forma possível e, ao longo do tempo, substituir os postos gerados por outros mais efetivos e integrados a uma agenda permanente de investimento público no longo prazo.

Tcherneva defende a superioridade desse programa em relação a políticas de gestão de demanda, que podem sempre gerar apenas efeitos sobre ativos financeiros ou não impactar significativamente o estado de expectativas, com resultados potencialmente modestos sobre o nível de em-

prego. Nesse sentido, as recuperações econômicas mais recentes, no caso americano desde 1990, se mostraram ser “*jobless recoveries*” (Panovska, 2017)<sup>7</sup>. Além disso, Tcherneva argumenta que essa também seria uma forma de evitar pressões inflacionárias em setores que já estejam operando próximos da capacidade máxima. Uma política de geração de empregos poderia ser direcionada a setores específicos em que haja maiores problemas de desemprego.

No mesmo sentido, Marsh, Sharpe e Philp (2017) argumentam que uma política pós-keynesiana permanente de garantia de trabalho poderia resolver as três questões associadas a uma política de pleno emprego: o nível necessário de demanda efetiva, a mudança tecnológica e o problema de economia política aventado por Kalecki (1943). O desenho do programa, ainda que de operação descentralizada, exige um nível agregado de coordenação com um certo nível de flexibilidade na composição setorial dos empregos gerados, que devem responder às restrições reais que aparecem setorialmente na economia em função do novo gasto público. Essa flexibilidade garantiria a sustentação do pleno emprego ao longo do tempo, permitindo a adaptação do programa a mudanças tecnológicas que alteram a composição da demanda ou a proporção capital-trabalho em cada setor.

Ainda, para os autores, um programa de garantia de trabalho não coloca o mesmo problema de economia política pensado por Kalecki (1943) para o caso de políticas de gestão de demanda, que buscam alcançar o pleno emprego através do setor privado. Isso porque, no caso de uma política de “estoques reguladores de emprego”, o governo apenas compra o trabalho não desejado pelo setor privado, a um preço fixo abaixo do “valor de mercado” – o que manteria o fator disciplinar sobre os empregados no setor privado, representado não pelo desemprego, mas pela diminuição da renda. Esse *pool* de trabalhadores temporariamente indesejados seria, ainda, qualificado através do programa, evitando a “depreciação de capital humano” resultante do desemprego de longa duração.

Como argumenta Wray (2009), qualquer país que emite a própria moeda e não está sujeito a um padrão cambial fixo pode financiar um programa de geração de trabalho do tipo descrito. Enquanto houver trabalhadores dispostos a trabalhar pelo salário oferecido pelo programa, o governo pode pagá-los. Essa ideia está baseada na teoria fiscal de Lerner (1944), conhecida como “finanças funcionais”, em que o gasto público não se limita pela capacidade de arrecadação ou pela demanda por títulos governamentais. A política fiscal deveria ser guiada pelo objetivo de regular a atividade econômica em um nível em que não haja desem-

prego ou inflação, enquanto as decisões de endividamento público e pagamento de dívida deveriam ser direcionadas para regular a quantidade de dinheiro em poder do público e a taxa de juros, a fim de manter o investimento privado em níveis desejáveis.

Nesse sentido, não existe um limite específico para a dívida pública, que pode crescer sem dificuldade enquanto o público estiver disposto a emprestar ao governo. Se o público opta por não o fazer, de qualquer forma, o governo pode alcançar seus objetivos através da emissão de moeda, e o efeito será que o público manterá moeda governamental ao invés de títulos governamentais. Na abordagem das finanças funcionais, o crescimento da dívida pública se torna um mecanismo que tende a diminuir sua própria necessidade de crescimento ao longo do tempo. Isso se explica pela correspondência entre o crescimento da dívida pública e o crescimento da riqueza privada, que, por sua vez, promove o aumento do gasto privado e diminui, no tempo, a necessidade de financiar déficits públicos.

Outra abordagem ao financiamento de um programa de garantia de trabalho (Harvey, 1995) propõe contrapor seu custo aos custos sociais do desemprego: a perda de arrecadação que existiria se os desempregados estivessem trabalhando, os benefícios assistenciais aos desempregados, a perda dos bens e serviços que seriam desfrutados pela sociedade se esses empregos existissem, os custos sociais advindos dos problemas sociais e de saúde associados ao desemprego e os efeitos negativos do desemprego sobre a profundidade das recessões e a dificuldade das recuperações econômicas<sup>8</sup>. Tratar-se-ia, assim, de uma reconfiguração da seguridade social, para se adequar a um cenário de pleno emprego com um salário mínimo garantido.

Ao avaliar críticas de autores pós-keynesianos a programas de garantia de trabalho, Tymoigne (2013) defende que estes não deveriam ser avaliados em termos apenas econômicos. Para ele, o programa não geraria distorções de mercado, já que suas atividades apenas envolveriam aquelas não escolhidas pelos setores privados e públicos, ou, ainda, podendo complementá-las quando necessário. Através do programa, o governo exerceria o papel de estabelecer o padrão mínimo de condições de trabalho, reunindo os trabalhadores de menor produtividade. Setores que não conseguirem alcançar esse padrão mínimo seriam substituídos pelo programa – mas, antes de significar uma distorção econômica, isso deveria ser entendido como um avanço social.

Em outra perspectiva pós-keynesiana, Kriesler e Nevile (2016a e 2016b) propõem alcançar o pleno emprego através de políticas de estímulo à demanda, que deveriam incluir

<sup>7</sup> O estudo econométrico de Panovska (2017) mostra que, para as três últimas recuperações nos Estados Unidos, a hipótese mais consistente para as “*jobless recoveries*” é a da explicação por mudança estrutural, associada aos efeitos de mudanças tecnológicas e de mudanças na forma das relações de trabalho, com o maior recurso a contratos flexíveis, que substituem a contratação do trabalhador pela contratação de horas de trabalho.

<sup>8</sup> Em uma estimativa para o caso americano nos anos 1990, Harvey (1995) encontrou que 20% do custo do programa retornaria ao setor público na forma de imposto sobre a renda e 60% representariam uma substituição do custo com seguro-desemprego e renda assistencial. O custo residual do programa seria coberto pelo próprio efeito do programa sobre a atividade econômica do setor privado.

parte do gasto direcionado ao aumento de produtividade, e políticas de mercado de trabalho que reduzam a NAIRU (o que, na abordagem dos autores, significa evitar que a redução do desemprego aumente demais o poder de barganha dos trabalhadores, gerando pressões inflacionárias). Assim, ainda que fora da abordagem do equilíbrio, os autores reconhecem a existência de um limite à promoção do pleno emprego, dado pelas condições do mercado de trabalho.

Porém, o estímulo à demanda pode resultar em elevados déficits em conta corrente e levar a uma desvalorização cambial, gerando um ciclo vicioso que exigiria aumento de juros, um cenário ainda mais crítico no capitalismo contemporâneo, marcado pela globalização. Assim, os autores propõem absorver parte do crescimento da renda em arrecadação, o que significa que, no curto prazo, a renda disponível dos trabalhadores já empregados deveria sofrer uma redução. Os autores australianos, assim, colocam em perspectiva a questão externa, menos discutida no caso dos formuladores americanos, talvez por seus efeitos mais relevantes de constrangimento sobre países de menor nível de desenvolvimento e que não emitem moedas relevantes no comércio internacional.

Analisando as políticas de pleno emprego do período do pós-guerra, Glyn (1995) argumenta tratar-se de um período em que a articulação entre o crescimento do gasto público e o crescimento do investimento privado permitiram conciliar eficiência e equidade, sem que nenhum grupo precisasse pagar os “custos” do pleno emprego. Em sua visão, a viabilidade do pleno emprego depende da capacidade de manter apoio a suas implicações distributivas fora desse contexto favorável. Em um cenário de financiamento das políticas de estímulo através de impostos, os trabalhadores já empregados arcam com parte do custo do pleno emprego, ainda que recebam benefícios através de novos serviços. Os conflitos distributivos são exacerbados em cenários de baixo investimento privado e fraco crescimento da produtividade, em que o governo encontra maior dificuldade de se financiar através de impostos e deve incorrer em déficits, com novos desdobramentos distributivos que dependem do nível da taxa de juros em relação ao crescimento econômico.

Proni (2016) identifica ainda outras abordagens heterodoxas contemporâneas que tratam do problema do pleno emprego. Diante dos efeitos das novas tecnologias, autores neoschumpeterianos discutem como lidar com situações em que a eliminação de postos de trabalho não seja compensada com novas ocupações em uma “economia baseada no conhecimento”. A redução do tempo de trabalho per capita aparece como uma solução necessária, assim como o estímulo a atividades intensivas em mão de obra. No campo institucionalista, David Howell (2005) destaca a importância da capacidade de coordenação entre as políticas econômicas e o sistema de negociação entre os atores sociais, como associações patronais e sindicatos – o nível de

pleno emprego estaria associado a uma construção de consenso político.

Para além do problema de demanda efetiva, Bastos e Belluzzo (2020) apresentam alguns limitantes estruturalistas ao crescimento: o tamanho do mercado, a competitividade externa, a estrutura tecnológica e produtiva e o nível de centralização financeira de uma economia. Assim, em determinados contextos, como em economias periféricas, uma política de pleno emprego deve estar associada a uma política de desenvolvimento que promova as condições para os investimentos públicos e privados – um desafio teórico não enfrentado pelas políticas de garantia de trabalho pensadas a partir da realidade dos países desenvolvidos, especialmente do caso americano.

Em um momento histórico em que se colocam a possibilidade e a necessidade de pensar o direito ao trabalho, em que a forma predominante de organização do trabalho social implica a deterioração das condições de vida de grande parte dos trabalhadores, em que uns trabalham demais e outros procuram mais trabalho, torna-se possível repensar ainda não apenas o papel instrumental da economia, mas também o próprio significado do trabalho, para além de medidas macroeconômicas voltadas a aumentar as oportunidades no mercado de trabalho contemporâneo, com seus distintos traços de precarização. Por isso, a seção seguinte apresenta alguns elementos críticos, que permitiriam avaliar e contrastar diferentes formas de alcançar o direito ao trabalho.

## 4. Direito ao trabalho para além do pleno emprego

Pensar o direito ao trabalho para além do problema macroeconômico do pleno emprego significa entender que o trabalho não deve ser valorizado apenas pela renda que garante a sobrevivência do trabalhador ou pelos efeitos econômicos de seu papel social como consumidor, mas também pela importância do trabalho como integrador do indivíduo na sociedade e realizador de suas capacidades. Entendo que apenas nesse sentido é possível superar o paradoxo apresentado por Mantouvalou (2015): de existir um direito, isto é, uma dimensão tão relevante na vida do indivíduo que impõe deveres aos outros, para algo que nem todo indivíduo deseja ter (diferentemente de outros direitos sociais como a saúde, moradia ou educação).

Isso se deve ao duplo caráter do trabalho no capitalismo: enquanto seja a mercadoria que permite a realização do processo de valorização do capital, é também a forma em que se organiza a intervenção humana no mundo. Polanyi (2001) considerava o trabalho uma mercadoria fictícia: a força de trabalho não pode ser usada indiscriminadamente, ou deixada sem uso, sem que isso afete também o indivíduo ofertante dessa mercadoria, de modo que as sociedades não podem suportar a mercantilização completa do trabalho. Diante disso, não seria o caso de não apenas colocar a perspectiva de reprodução, mas também outra de transformação do próprio significado do trabalho?

Em um ensaio sobre a necessidade do trabalho, Wiggins (2015) recorre a Aristóteles para associar o trabalho à busca da felicidade. Aristóteles entendia a felicidade como a atividade da alma em consonância com a virtude, sendo a virtude a disposição do ser humano para exercer a função (*ergon*) que lhe é própria, uma concepção que poderia ser aproximada, segundo o autor, ao que hoje entendemos por trabalho. Mas não qualquer trabalho, mas o trabalho que é próprio à capacidade de uma pessoa particular, que lhe dá prazer e amplia sua compreensão da realidade em que vive. Trabalho, ainda, que, por mais duro que seja, não é percebido pelo trabalhador como uma coação externa, mas, ao contrário, que une o que se é ao que se faz.

No sistema capitalista, porém, o trabalho é organizado em torno da produção de mercadorias, que constituem valores – isto é, contêm uma “substância social” comum. Nesse sentido, as formas concretas e específicas de trabalho são submetidas a seu sentido como trabalho abstrato: uma relação social de produção de valor. A expansão do valor, sua valorização, em forma monetária, é o único objetivo da produção social (Belluzzo, 1998), é a razão pela qual os

processos concretos de trabalho podem acontecer – e não para atender a determinadas capacidades ou prazeres individuais, senão como consequência do potencial de valorização de determinada atividade.

Ainda assim, Heubusch (2018) argumenta que tantos os defensores de um programa de garantia de trabalho quanto os marxistas reconhecem que o trabalho pode ter um valor intrínseco, para além do econômico, ainda que, em perspectiva marxista, não se deveria tratar do trabalho em geral, mas apenas a partir das relações de produção de determinado momento histórico. Em Marx, o que distingue o humano é precisamente sua capacidade de decidir a natureza de seu trabalho conscientemente. No entanto, o trabalho se torna alienado no sistema capitalista, em que o controle sobre o trabalho é retirado do trabalhador, resultando em seu estranhamento em relação à natureza e a sua própria capacidade de trabalho (Marx, [1844] 2010).

McCarthy (1978) adota a perspectiva de que, ao tratar do tema nos Grundrisse, Marx entende o caráter necessariamente cooperativo e científico do trabalho em uma sociedade industrial, não atribuindo a ideia de satisfação no trabalho a imagens pré-industriais de trabalho artesanal. O desenvolvimento tecnológico da produção industrial implica a substituição do trabalho operacional repetitivo pela personalidade universal do homem apto a trabalhar em diferentes dimensões da atividade humana, aplicando suas capacidades. Assim, Marx imaginava a possibilidade de uma forma emancipada de sociedade, em que o trabalho seria uma atividade positiva e criadora, em que o tempo total de trabalho social seria reduzido ao mínimo, e o homem se realizaria na aplicação de suas capacidades para além das meras necessidades naturais, para atender aos propósitos da sociedade.

Isso indica a possibilidade de pensar a questão do direito ao trabalho para além dos marcos estritamente capitalistas. Ao analisar o tratamento dado ao tema na experiência soviética, Porket (1989) mostra que os teóricos soviéticos do pleno emprego se dividiam entre visões que consideravam não apenas a participação na produção social, mas também os estudos em tempo integral e as atividades domésticas e da vida privada como parte de uma situação de pleno emprego, com algum grau de liberdade do indivíduo para definir suas atividades, e visões em que o direito ao trabalho se confundia com o dever de trabalhar e deveria abarcar igualmente toda a população apta ao trabalho. Apesar dos índices elevados de participação e ocupação al-

cançados, esse último sentido de pleno emprego absoluto nunca foi completamente alcançado, ainda que previsto constitucionalmente. Pelo menos até os anos 1960, o Estado soviético adotou uma abordagem de não tolerar o desemprego voluntário e formas autônomas de ocupação, aproximando-se de uma política oficial de dever de trabalhar para a construção do comunismo (Heimberger, 2024).

Para Porket, a situação próxima do pleno emprego no regime soviético foi mantida ao custo de uma falta de racionalização econômica do trabalho, levando a resultados como desperdício de tempo de trabalho, emprego abaixo das qualificações do indivíduo, baixa produtividade e disciplina no trabalho e altos custos de produção, que culminaram na reforma econômica de 1965 e seus desdobramentos posteriores de abertura do modelo econômico. A ideia de que o socialismo soviético falhou em estabelecer um mecanismo de pleno emprego que se mostrasse economicamente eficiente parece mostrar que estavam ainda presentes no regime as tensões capitalistas entre a garantia de trabalho e a busca pela máxima racionalização dos recursos produtivos, sem que se desenvolvesse um modelo de validação social do trabalho para além dos marcos da eficiência produtiva capitalista.

Essa ideia parece central, já que, no sistema capitalista, está inevitavelmente colocada a tensão entre a necessidade de geração de postos de trabalho para garantir a sobrevivência dos trabalhadores e a busca pela máxima produtividade e substituição do trabalho, estimulada pela competição intercapitalista. Assim, garantir o direito ao trabalho no capitalismo supõe alguma forma de contraposição à busca generalizada pelo aumento da produtividade do trabalho, guiada pelo Estado. Keynes mesmo havia apontado a necessidade de investimentos que preencham capacidade ociosa, ao invés de gerar nova capacidade produtiva (Bastos e Belluzzo, 2020). Seria o caso, assim, de não apenas confirmar e reproduzir as estruturas capitalistas de organização do trabalho social, mas também de pensar a criação de novas instituições que promovam o direito ao trabalho em um sentido mais substantivo.

Em uma crítica de inspiração marxista aos programas de garantia de trabalho, Heubusch (2018) argumenta que o estoque de trabalhadores empregados exerceria o mesmo papel de um exército industrial de reserva: ao invés de uma reforma institucional na forma do capitalismo, no sentido do pleno emprego, o que esses programas fariam seria instituir um requisito de trabalho para uma renda assistencial, enquanto os trabalhadores do programa continuariam exercendo um efeito ameaçador sobre os empregados no mercado, ao estarem sempre prontos e serem incentivados a entrarem nos postos de trabalho existentes. Poder-se-ia apontar, no entanto, que isso se deve mais à forma de elaboração desses programas por seus teóricos pós-keynesianos do que propriamente à ideia de garantia de trabalho, já que foram pensados como estoques reguladores de emprego e salário, de caráter *on the spot* e temporário.

Assim, em uma chave mais crítica, seria possível tomar a questão do direito ao trabalho para além da simples expansão do trabalho assalariado até o ponto macroeconômico do pleno emprego, assim como questionar sua sustentabilidade no capitalismo, como fez Kalecki (1943): os capitalistas se oporão a situações de pleno emprego, dada a redução no efeito disciplinador do desemprego e o fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores. Reformas institucionais mais profundas seriam necessárias para mudar a forma do capitalismo. No entanto, haveria que se apontar também o benéfico efeito potencial de harmonia social advindo de uma situação de maior segurança econômica para os trabalhadores. De todo modo, seria proveitoso incluir no debate sobre o direito ao trabalho não apenas a política macroeconômica necessária para realizá-lo e suas críticas e limitações, mas também o papel social dos novos postos de trabalho gerados e a própria forma de organização das relações de trabalho.

Sobre o primeiro ponto, Bastos e Belluzzo (2020) apontam a necessidade de pensar o investimento público para além de critérios econômicos de retorno: a economia deveria (e poderia) ser considerada uma esfera subordinada e instrumental, voltada a alcançar finalidades superiores da sociedade, como a de “manter o ambiente social e físico para uma cultura pública democrática e pacífica” (p. 73). Para isso, é necessário considerar também na avaliação de investimentos as “externalidades não econômicas”, além dos efeitos econômicos geralmente ignorados, como a geração de emprego de diferentes níveis de qualificação, o papel dos bens públicos como salário indireto, reduzindo o custo unitário do trabalho para as empresas e o efeito multiplicador e redistributivo do gasto público em oferta de serviços sociais para aqueles que não podem contratá-los no mercado.

Além disso, outras perspectivas teóricas têm colocado os problemas sociais das atividades de cuidado e das ações de combate às mudanças climáticas, que poderiam constituir novas formas de ocupação. Nesse sentido, Alessandrini (2013) propõe um encontro entre a perspectiva da garantia de trabalho e a abordagem da reprodução social. A autora resgata a perspectiva de Robinson (1972), para quem, uma vez que se alcançasse um consenso sobre o papel do governo em garantir o pleno emprego, o problema deveria mudar do nível necessário de investimento para seus resultados, ou o conteúdo do emprego. Robinson foi crítica de políticas de crescimento por si, que não considerassem os objetivos sociais que deveriam guiar o gasto público.

A abordagem da reprodução social (“*social provisioning approach*”) enfatiza a importância das interrelações entre a esfera da produção e a esfera da reprodução social, questionando a invisibilidade do trabalho dedicado à reprodução dos trabalhadores, que deveria ser considerado parte da economia de mercado. Um programa de garantia de trabalho seria uma oportunidade de transformar em empregos remunerados um conjunto de atividades que não

são desenvolvidas no mercado ou, ao menos, não remuneradas. No entanto, a autora reconhece a crítica das economistas feministas que apontam que esse seria um caminho para a mercantilização dessas atividades, reforçando relações capitalistas na esfera da reprodução social. Não está descartada, porém, a possibilidade de que um programa do tipo introduza novas formas de valorização dessas atividades, mais associadas à contribuição para a sustentação da vida que ao lucro.

Em sentido semelhante, Méda (2016) propõe o paradigma do “Cuidado”, em que o enfoque da produtividade deveria ser substituído por outras formas de mensuração de efetividade, que levem em conta os impactos da produção sobre o meio ambiente e os trabalhadores. A autora propõe unificar os objetivos de pleno emprego e conversão ecológica do sistema produtivo, redistribuindo a atividade econômica entre setores e redefinindo quais ganhos de produtividade são relevantes e quais não deveriam ser perseguidos. Uma das propostas apresentadas por ela é a divisão do estoque de empregos existentes pela população, ajustando a jornada de trabalho para permitir esse “compartilhamento de empregos”.

Quanto à reorganização das relações de trabalho, Scotto (2020) recupera o significado histórico da ideia de direito ao trabalho para defender a necessidade de considerá-lo como direito a um trabalho sem exploração. Isso significa incorporar a questão sobre qual é a melhor forma de organizar o trabalho socialmente, assim como sobre a relação entre os que trabalham e os meios de trabalho. Scotto associa a forma de trabalho assalariado à mercantilização do trabalho, mas acredita ser possível uma outra forma de organização do trabalho que conviva com a existência do dinheiro e da remuneração pelo trabalho – e que permita que os trabalhadores democraticamente decidam sua própria forma de organização do trabalho.

O autor introduz, ainda, o problema daquela parcela de postos de trabalho que são necessários para o funcionamento de uma sociedade complexa, mas que dificilmente poderiam ser considerados como atrativos ou qualificados. Isso impõe um limite sobre as possibilidades de universalização da ideia de trabalho significativo, que permita o florescimento das melhores capacidades individuais. Ainda assim, a democratização do local de trabalho poderia permitir outras soluções para além da mercantilização desses postos, como sua rotação, melhores condições de trabalho e o direcionamento da automação para sua máxima eliminação possível.

Outra contenda aparece entre os defensores de um programa de renda básica universal, em oposição à ideia de garantia pública de trabalho. Nesse sentido, Standing (2013) entende que o direito ao trabalho só faz sentido se implicar a liberdade de desenvolvimento da própria criatividade e capacidade produtiva. No entanto, o trabalho no capitalismo é sinônimo

de sujeição e, em geral, tem um caráter apenas instrumental. Standing desafia a ideia de um Estado empregador de última instância no capitalismo, apontando diversos problemas potenciais: o estímulo a que um empregado não se submeta mais a seu empregador, a geração de um efeito substituição sobre trabalhadores do setor privado e um efeito de peso morto em relação aos empregos que seriam gerados alternativamente ao esquema público.

Diante disso, e considerando o campo dos direitos como aquele que deve promover a expansão das liberdades humanas, Standing propõe que a renda básica seria um caminho melhor para realizar o direito ao trabalho, já que essa estratégia permitiria às pessoas maior controle sobre seu próprio tempo e capacidade de escolher as atividades a que se dedicariam. Nesse sentido, Standing recupera o sentido libertário de “direito à prática”, que não se confunde com o “dever de trabalhar” que estaria contido em uma estratégia de garantia de emprego. Pode-se perceber que o que Standing propõe é uma desvinculação entre renda e trabalho.

Em um sentido parecido ao de Standing, Offe (1985) defendeu a importância de políticas para reduzir a oferta de força de trabalho, em um cenário em que alcançar o pleno emprego não seria mais possível. Para isso, deveriam ser discutidas iniciativas voltadas aos públicos mais vulneráveis, assim como a garantia de renda mínima. Outra perspectiva, ainda, coloca a questão da redução da jornada de trabalho individual, que exigiria um número maior de trabalhadores para as mesmas atividades econômicas. No entanto, deve-se questionar em que medida a redução da jornada surtiria efeitos suficientes em uma economia tomada por formas informais e precárias de ocupação, em que a relação entre tempo de trabalho e salário não se dá como uma jornada em tempo integral (além de gerar potencialmente uma divisão social entre os que seriam ou não beneficiados com a liberação do tempo de trabalho). Esse mesmo efeito poderia ser aventado entre os que se beneficiariam ou não de uma renda além do trabalho.

Harvey (2013) critica a abordagem da renda básica universal e defende que um programa de garantia de trabalho seria menos custoso e resultaria em uma maior segurança econômica. Em sua proposta, teriam sido criados nos Estados Unidos 15,7 milhões de empregos em 2011, que pagariam o salário médio de mercado correspondente ao nível de qualificação do trabalhador, além de um pacote de benefícios públicos que seria oferecido a todos os trabalhadores, dentro ou fora do programa, como um salário indireto. Em sua crítica, Harvey argumenta que uma renda básica, precisamente por seu caráter universal, não poderia recompensar o desempregado pelo salário perdido ou pela atividade não assalariada que ele agora exerceria – o que ele precisa, para o autor, é de um novo emprego com um novo salário.

Diante do exposto até aqui, gostaria de apresentar uma hipótese inicial, que ainda deve ser melhor investigada, mas

que potencialmente poderia ser um norteador para reorganizar a distribuição do trabalho: trata-se da ideia de que as várias formas concretas de trabalho poderiam ser divididas entre aquelas em que a redução do tempo de trabalho socialmente necessário no capitalismo converge com o interesse social e aquelas em que aquela redução se opõe a esse interesse. Nas formas em que há convergência, o impulso capitalista para a desvalorização do trabalho através do avanço das forças produtivas pode ser aproveitado para o avanço da vida social – é o caso, por exemplo, do trabalho de uma linha de produção. Nesses casos, a redução do tempo de trabalho pode ser benéfica para toda a sociedade, e é necessário que formas redistributivas possam compartilhar a produtividade gerada pela iniciativa capitalista, em articulação com a estrutura pública necessária para essas atividades (como, por exemplo, os laboratórios públicos de inovação) e com as políticas de estímulo.

Por outro lado, quando há oposição entre o impulso para o aumento da produtividade do trabalho e o interesse social, essas formas de trabalho devem ser protegidas da sanha produtivista (por exemplo, através de um direito ao trabalho), e divididas entre a parcela da sociedade que não está envolvida na esfera da acumulação capitalista. Tome-se, por exemplo, as atividades de educação e pesquisa ou o trabalho direto de um profissional de saúde: não é do interesse social que um professor tenha que atender a mais alunos do que uma educação de qualidade permitiria, ainda que isso seja racional do ponto de vista econômico. Nesses casos, é necessário que programas públicos direcionados ao pleno emprego garantam a criação de oportunidades que conciliem a geração de renda individual com a oferta de bens e serviços públicos – programas que deveriam ser avaliados por outros critérios de efetividade para além do econômico.

## 5. Conclusões

Ainda que não se vislumbre iniciativa política à altura da questão no momento, o problema do trabalho no capitalismo contemporâneo deverá exigir do Estado uma atuação em novos termos, não apenas para proteger os trabalhadores da multiplicidade de relações precárias de trabalho, mas também para efetivamente garantir que as formas de trabalho (ou, ao menos, parte delas) possam estar submetidas a critérios e esferas de decisão para além da acumulação capitalista. Coloca-se, nesse contexto, a necessidade de revisitar o problema econômico do pleno emprego, suas experiências históricas, significados, alcances e limites, a fim de construir teoricamente suas possibilidades hoje.

Para contribuir com essa tarefa, esse texto procurou reunir alguns elementos iniciais necessários nesse debate, a partir da ideia extraeconômica de direito ao trabalho. Esses elementos incluem a definição de uma situação de pleno emprego, seus pretensos limites econômicos ou de economia política, as políticas macroeconômicas e de desenvolvimento necessárias para enfrentar esses limites, as dimensões internacional e institucional de uma construção política de pleno emprego, os efeitos para a economia do setor público e seu financiamento, assim como as potenciais tensões do pleno emprego com a lógica do sistema capitalista e a necessidade de avançar além de seus marcos contemporâneos, perscrutando novas formas de validação social do trabalho e organização das relações de trabalho e dos recursos produtivos da sociedade.

Uma política de pleno emprego que enfrente os problemas colocados pelo capitalismo contemporâneo deverá ir além da questão do nível de demanda efetiva correspondente ao pleno emprego e dos limites de economia política colocados pela necessidade de disciplinamento capitalista dos trabalhadores. O desafio atual implica uma revisão do papel da economia e das possibilidades do Estado, que deverá criar novas configurações institucionais de coordenação para estimular que a sociedade organizada tenha maior controle sobre o papel social dos postos de trabalho, a composição setorial da demanda e as formas de organização do trabalho. Além disso, a regulação econômica a nível internacional e os orçamentos públicos nacionais deverão estar guiados pelo objetivo de viabilizar políticas de pleno emprego em todos os países.

Nesse sentido, é necessário apontar ao menos três limitações das políticas de garantia de trabalho em sua elaboração pós-keynesiana: primeiro, a falta de uma consideração sobre a dimensão internacional do problema e os limites

colocados a países periféricos, sejam em termos da emissão de moedas fracas no mercado internacional, sejam em sua capacidade de importação e menor desenvolvimento da estrutura produtiva; segundo, a ausência de uma elaboração sobre a construção institucional necessária para estabelecer um sistema de negociação entre os diferentes atores sociais, que legitime a sustentação política do programa em uma perspectiva de longo prazo, com evoluções aceitáveis dos efeitos redistributivos gerados; terceiro, a timidez da perspectiva transformadora apresentada, que não se propõe a repensar a organização das relações de trabalho ou a forma de validação social do trabalho para além do marco da produtividade capitalista e das práticas de gestão do trabalho em voga, mas se contém a aumentar a eficiência econômica ampliando o alcance de um sistema voltado a produzir consumidores de salário mínimo, hoje também endividados.

Certamente, existe uma dimensão de eficiência na ideia de alcançar o pleno emprego, já que o desemprego pode ser considerado um subaproveitamento do potencial de reprodução material de uma sociedade. No entanto, no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, diante dos grandes avanços materiais conquistados pela humanidade, mostra-se necessário avançar além desses marcos, aproveitando os mecanismos econômicos tornados possíveis por esse desenvolvimento para resolver os grandes problemas sociais, políticos e ambientais que ora enfrentamos.

# Referências

- Alessandrini, D. A Social Provisioning Employer of Last Resort: Post-Keynesianism Meets Feminist Economics. **World Review of Political Economy**, 4(2), 230–254, 2013.
- Basso, P. **Tempos modernos, jornadas antigas**. Campinas: Editora da Unicamp, 2018.
- Bastos, P. P. Z.; Belluzzo, L. G. Capitalismo, Neoliberalismo e Democracia: propostas para uma agenda de pesquisa. In: Almada, J.; Paula, L. F.; Jabbour, E. (org.) **Repensar o Brasil**. Rio de Janeiro: AMFG, 2020.
- Belluzzo, L. G. **Valor e capitalismo**: um ensaio sobre a economia política. Campinas, SP: Unicamp, IE, 1998.
- Berardi, F. **Fenomenología del Fin**. Buenos Aires: Caja Negra, 2017.
- Beveridge, W. **Full Employment in a Free Society**. London: G. Allen & Unwin, 1944.
- Gallaway, L. The Economics of the Right-to-Work Controversy. **Southern Economic Journal**, Vol. 32, No. 3, pp. 310–316, jan 1966.
- Glyn, A. Social democracy and full employment. **WZB Discussion Paper**, n. FS I 95-302, WZB, Berlin, 1995.
- Harvey, P. Paying for Full Employment: A Hard-Nosed Look at Finances. **Social Policy** 25: 21–30, 1995.
- \_\_\_\_\_. **Benchmarking the Right to Work**. Rutgers College of Law, Rutgers University, 2005.
- \_\_\_\_\_. More for less: the job guarantee strategy. **Basic Income Studies**, 7(2): 3-18, 2013.
- Hein, E.; Kramer, H. Kalecki's and Keynes's Perspectives on Achieving and Sustaining Full Employment in a Global Economy. **Post Keynesian Economics Society** WP 2404, mar/2024.
- Kalecki, M. Political aspects of full employment. **The Political Quarterly**, v. 14, n. 4, p. 322-330, 1943.
- Krein, J. D. **Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil**: 1990-2005. Tese de doutorado, IE/Unicamp, Campinas, 2007.
- Krein, J. D.; Manzano, M.; Teixeira, M. **Utopias do trabalho**: desafios e perspectivas para o pós pandemia. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil, São Paulo, 2020.
- Kriesler, P.; Nevile, J. The right to work. In: Halevi, J. et al. **Post Keynesian essays from down under**. Volume III. Palgrave Macmillan, New York, 2016a.
- \_\_\_\_\_. Full employment, a neglected but indispensable and feasible human right. In: Halevi, J. et al. **Post Keynesian essays from down under**. Volume III. Palgrave Macmillan, New York, 2016b.
- Heimberger, P. et al. Full Employment: A Survey of Theory, Empirics and Policies. **The Vienna Institute for International Economic Studies, WP 249** Pre print, 2024.
- Heubusch, M. Full employment, or a new reserve army? A Marxian critique of the Employer of Last Resort. **Applied Economics Theses** 36, Buffalo State University, 2018.
- Howell, D. **Fighting unemployment**: the limits of free market orthodoxy. Oxford, UK: Oxford University Press, 2005.
- Lazonick, W.; O'Sullivan, M. Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance. **Economy and society**, v. 1, n.29, p. 13-35, 2000.
- Lazonick, W. Labor in the twenty first century: the top 0,1% and the disappearing middle class. **Institute for New Economic Thinking Working Papers**, n. 4, 2015.
- Lerner, A. P. **Teoria económica del control**. Principios de economía del bienestar. Fondo de Cultura Económica, 1951 (1944).
- Mantouvalou, V. Introduction. In: Mantouvalou, V. (ed.) **The right to work**: legal and philosophical perspectives. Bloomsbury Publishing, 2015.
- Marsh, J.; Sharpe, T.; Philp, B. Achieving full employment: history, theory and policy. In: Jo, T.; Chester, L.; D'Ipolitti, C. **The Routledge Handbook of Heterodox Economics**: Theorizing, Analyzing, and Transforming Capitalism. London: Routledge, 2017.
- Marx, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, [1844] 2010.
- McCarthy, T. Marx and the problem of work. **Social Science**, v. 53, n. 3, pp. 147-152, 1978.

- Méda, D. The Future of work: The meaning and value of work in Europe. **ILO Research Paper** n. 18, 2016.
- Minsky, H. The role of employment policy. In: Gordon, M. S. (Ed.) **Poverty in America**. San Francisco, USA: Chandler Publishing, 1965.
- Minsky, H. **Stabilizing an unstable economy**. Twentieth Century Fund Report. London: Yale University Press, 1986.
- Offe, C. **Disorganized capitalism**: contemporary transformations of work and politics. Cambridge: MIT Press, 1985.
- Panovska, I. What explains the recent jobless recoveries? **Macroeconomic Dynamics**, 21, 708-732, 2017.
- Polanyi, K. **The great transformation**: the political and economic origins of our time. Boston: Beacon Press, 2001.
- Porket, J. L. Full Employment in Soviet Theory and Practice. **British Journal of Industrial Relations**, 27:2, jul. 1989.
- Proni, M. Teorias do desemprego: debates contemporâneos. **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo. Vol. 27. Número 1(49), 2016.
- Robinson, J. The second crisis of economic theory. **American Economic Review** 62, 1, 1972.
- Rodgers, D. **Age of fracture**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.
- Scotto, P. Thinking the future of work through the history of right to work claims. **Philosophy & Social Criticism**, 46(8), 942-960, 2020.
- Standing, G. **O precariado**: a nova classe perigosa. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.
- \_\_\_\_\_. Why a Basic Income Is Necessary for a Right to Work. **Basic Income Studies**; 7(2): 19-40, 2013.
- Streeck, W. **Tempo comprado**: a crise adiada do capitalismo democrático. São Paulo: Boitempo, 2018.
- Tcherneva, P. Permanent On-The-Spot Job Creation—The Missing Keynes Plan for Full Employment and Economic Transformation. **Review of Social Economy**, 70:1, 57-80, 2012.
- Thompson, P. Disconnected capitalism: or why employers can't keep their side of the bargain. **Work, Employment and Society**, v. 17, n. 2, p. 359-378, 2003.
- Tymoigne, E. Job Guarantee and Its Critiques: Insights from the New Deal Experience. **International Journal of Political Economy**, Vol. 42, No. 2, 2013.
- Wiggins, D. Work, its moral meaning or import. In: Mantouvalou, V. (ed.) **The right to work**: legal and philosophical perspectives. Bloomsbury Publishing, 2015.
- Wray, L. R. The Social and Economic Importance of Full Employment. **Levy Economics Institute Working Paper** 560, 2009.
- Zannoni, D.; McKenna, E. The right to a job: a Post Keynesian perspective. **Journal of Post Keynesian Economics**, 29:4, 555-571, 2007.

## Autor

### Lucas Prata Feres

Doutorando em Desenvolvimento Econômico no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp).

## Títulos da série

### **Trabalho para todas as pessoas: é possível?**

- 1. Aspectos econômicos do direito ao trabalho**  
Lucas Prata Feres
- 2. Desemprego estrutural: revisitando Marx e Keynes**  
Pedro Henrique Evangelista Duarte
- 3. Pleno Emprego: entre a teoria e a realidade brasileira**  
Guilherme Mascaretti Proença, Arthur Welle, Carolina Trancoso Baltar e Marcelo Manzano
- 4. Experiências nacionais de Programas de Garantia de Emprego**  
Pietro Borsari, Erick Ohanesian Polli, Iris B. A. Viotti Maldaner, Luísa Gili e Raphael F. Torres Munhoz
- 5. Programa de Garantia de Emprego com estabilidade de preços**  
Pietro Borsari e Simone Silva de Deos
- 6. Ocupações sociais e garantia de empregos**  
Marcelo Manzano, Dari Klein, Marilane Teixeira
- 7. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde: fonte de empregos de qualidade**  
Denis Maracci Gimenez e Marcelo Manzano
- 8. Empregos verdes no Brasil**  
Brenda Brito Neves e Lucca Rodrigues
- 9. Neoliberalização no Brasil e efeitos no emprego**  
Jacqueline Aslan Souen
- 10. Indústria e emprego no Brasil no primeiro quarto do século XXI**  
Célio Hiratuka e Fernando Sarti
- 11. Política econômica e emprego no Brasil de Lula III**  
André Biancarelli

## Aspectos econômicos do direito ao trabalho

A ideia de direito ao trabalho contém uma convergência com as perspectivas críticas da economia, que avaliam os elementos necessários para alcançar o pleno emprego em uma economia capitalista. Essas perspectivas podem ser divididas em dois principais grupos: o primeiro, representado principalmente por pós keynesianos, propõe políticas macroeconômicas que permitam ao Estado assumir o papel de garantir trabalho para todos; o outro grupo, que reúne vertentes mais críticas, aponta os limites dessas políticas e suas tensões com a lógica capitalista, propondo a necessidade de repensar o significado do trabalho e as formas de sua validação social. Essas discussões apontam que a solução para a questão do pleno emprego hoje deve responder não apenas ao problema da demanda efetiva, mas também ao papel social dos postos de trabalho.

Para mais informações sobre o tema, acesse:

➤ <https://brasil.fes.de>

➤ <https://pesquisa.ie.unicamp.br/centros-e-nucleos/cesit/#subpage-cesit>