

A efetivação dos direitos fundamentais através de políticas públicas de proteção ao trabalhador

Caroline Limberger Costa
Leandro Konzen Stein

RESUMO

O presente ensaio procura discorrer sobre os direitos fundamentais dos trabalhadores resguardados na Carta Magna de 1988. Assim, procurar-se-á analisar, num primeiro momento, as dimensões dos direitos fundamentais e igualmente um pouco sobre sua história. Em seguida, faz-se necessário discorrer sobre a regulamentação desses direitos num âmbito laboral. Para isso, é imperioso observar a efetivação das políticas públicas neste contexto, visando sempre uma maior qualidade de vida do trabalhador.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Direito Laboral. Políticas Públicas.

The enforcement of fundamental rights through public policy of protecting workers

ABSTRACT

This essay attempts to discuss the workers fundamental rights enshrined in the Magna Carta of 1988. Thus, it will seek to examine, at first, the dimensions of fundamental rights and also a bit about its history. Then it is necessary to discuss the regulation of these rights in the workplace. Therefore, it is imperative to observe the effectiveness of public policies in this context, always seeking a better quality of life of workers.

Keywords: Fundamental Rights. Employment Law. Public Policy.

1 INTRODUÇÃO

Os direitos humanos ressurgem no século XX, especialmente após o holocausto, com força renovada, não mais vinculados apenas à teoria do direito natural, mas com amplo papel social, seja no plano interno (constitucional) quanto internacional (por meio de documentos que consagram importantes direitos, a começar pela Declaração da ONU de 1948).

Caroline Limberger Costa é Acadêmica do Curso de Direito da UNISC. Bolsista PIBIC/CNPq, sob orientação do Prof. Dr. Rogério Gesta Leal. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas "Estado, Administração Pública e Sociedade", vinculado ao CNPq. Endereço eletrônico: carolinecosta89@gmail.com

Leandro Konzen Stein é Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Foi bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Integrante dos Grupos de Estudos e Pesquisas. Advogado. Endereço eletrônico: leandrostein@gmail.com

As diversas dimensões ou gerações desses direitos são objeto de estudos da doutrina jurídica e filosófica que categoriza esses postulados de acordo com o surgimento histórico e sua vocação instrumental. Desde os direitos individuais, do período liberal, passando pelos direitos sociais e transindividuais, chega-se num novo momento: o fim do século XX e o amadurecimento da democracia que passa a ser participativa, surgindo os direitos humanos fundamentais de quarta dimensão que se vinculam à participação direta do cidadão na concretização dos destinos da Nação e na efetivação das promessas constitucionais.

Nesse sentido, pretende-se: (1) avaliar as diversas possibilidades aproximativas e conceituais em torno aos direitos humanos fundamentais; (2) compreender os direitos fundamentais dos trabalhadores num viés constitucional; (3) analisar as políticas públicas que servem de norte para resguardar uma melhor qualidade de vida ao trabalhador.

2 DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONTEMPORANEIDADE

A historicidade dos direitos humanos é palpável. A variabilidade dos direitos que foram guindados à categoria de postulados fundamentais tem-se modificado sobremaneira com o passar do tempo, levando Bobbio¹ a afirmar que “os direitos do homem constituem uma classe variável, como a história destes últimos séculos demonstra suficientemente. O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas”².

A partir dessa constatação, a doutrina jusfilosófica passou a adotar uma classificação em *gerações* ou, mais hodiernamente, em *dimensões*³ de direitos humanos fundamentais no sentido possibilitar uma compreensão didática da evolução social desses direitos.

A história dos Direitos Humanos no Ocidente é a história da própria condição humana e de seu desenvolvimento nos diversos modelos e ciclos econômicos, políticos e culturais pelos quais passamos; é a forma com que as relações humanas têm sido travadas e que mecanismos e instrumentos institucionais as têm mediado. Em cada uma destas etapas, os Direitos Humanos foram se incorporando, sendo primeiro nas ideias políticas, e em seguida no plano jurídico (portanto no sistema normativo do direito positivo internacional e interno).⁴

¹ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.5.

² BOBBIO, *A era dos direitos*, op. cit., p.18.

³ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p.525 e ss.

⁴ LEAL, Rogério Gesta. *Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p.33.

Como adverte Sarlet, “costuma-se, neste contexto marcado pela autêntica mutação histórica experimentada pelos direitos fundamentais, falar da existência de três gerações de direitos, havendo, inclusive, quem defenda a existência de uma quarta geração”.⁵ Desse modo, a classificação mais aceita ainda é em três gerações que podem ser sintetizadas basicamente em: (1) direitos civis e políticos (direitos de defesa do período do liberalismo); (2) direitos econômicos, sociais e culturais (direitos a prestações vinculados à luta por direitos da classe operária por políticas públicas) e (3) direitos difusos e coletivos (direitos ligados ao princípio da solidariedade, sendo de titularidade indeterminada, ex: paz, desenvolvimento, meio ambiente ecologicamente equilibrado, etc.).

Todavia, recentemente, essa clássica construção passa por uma profunda revisão, havendo quem propugne uma quarta e até mesmo uma quinta geração dos direitos humanos fundamentais.

Mas antes da análise desse novo movimento de incorporação de direitos humanos, façamos uma breve análise dessa importante evolução sociopolítica dos direitos fundamentais.

A primeira geração ou dimensão nasce vinculada à Revolução Francesa de 1789 que visava limitar o poder do absolutismo monárquico do *anciên regime*, constituindo-se num sistema de proteção do indivíduo em relação ao Estado, sendo o que Bonavides⁶ chama de direitos de resistência ou de oposição perante o Estado:

Os direitos fundamentais triunfaram politicamente nos fins do século XVIII com as revoluções liberais. Aparecem, por isso, fundamentalmente, como *liberdades*, esferas de autonomia dos indivíduos, em face do poder do Estado, a quem se exige que se abstenha, quanto possível, de se intrometer na vida econômica e social, como na vida pessoal. São liberdades sem mais, puras autonomias sem condicionamentos de fim ou de função, responsabilidades privadas num espaço autodeterminado.⁷

O processo de ampliação do voto (de censitário a universal) e a luta pela resolução das desigualdades sociais provocadas pelo capitalismo liberal⁸ irão revelar a necessidade

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p.50.

⁶ BONAVIDES, *Curso de Direito Constitucional*, op. cit., p.517.

⁷ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. 3.ed. *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 2006, p.51.

⁸ “A liberdade individual e a concorrência econômica não tinham conduzido ao melhor dos mundos, mas a um mundo de injustiças flagrantes – designadamente, a liberdade contratual entre empresários e trabalhadores tivera como resultado uma exploração social infrene, que reduziu massas humanas a um nível degradante da sua dignidade e abriu uma ‘questão social’, em termos de afectar a própria segurança burguesa”. VIEIRA DE ANDRADE, op. cit., p.58.

de uma nova geração de direitos humanos vinculada ao processo de consolidação do Estado Social.

Contrariamente aos direitos de primeira dimensão (liberalismo), os quais implicavam uma *abstenção* do Estado (liberdade de ação individual), os direitos de segunda dimensão (direitos humanos fundamentais sociais) necessitam de uma *atuação* do ente estatal. Ingo Sarlet⁹ fala em *liberdade por intermédio do Estado*:

A nota distintiva destes direitos é a sua dimensão positiva, uma vez que se cuida não mais de evitar a intervenção do Estado na esfera da liberdade individual, mas, sim, na lapidar formulação de C. Lafer, de propiciar um “direito de participar do bem-estar social”. Não se cuida mais, portanto, de liberdade do e perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado.¹⁰

Surge, assim, uma “*nova categoria de direitos*, designados por *direitos a prestações (Leistungsrechte)* ou, relativamente a serviços existentes, por *direitos de quota-parte (Teilhaberechte)*. [...] representam exigências de comportamentos estaduais positivos”¹¹. Como bem aborda Paulo Bonavides:

Os direitos da segunda geração [...] dominam o século XX do mesmo modo como os direitos da primeira geração dominaram o século passado. São os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século.¹²

Nesse processo evolutivo, surgiram, complementarmente, já ao final do século XX, questões de cunho transindividual que revelam demandas comuns da humanidade, como a defesa do patrimônio cultural, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, demandando, como explica Ingo Sarlet, um esforço conjunto e mundial para que tenham efetividade: surgem, assim, os *direitos humanos fundamentais de terceira geração/dimensão*.

A nota distintiva destes direitos da terceira dimensão reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela, a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção. A atribuição da titularidade de direitos

⁹ SARLET, *A eficácia dos direitos fundamentais*, op. cit., p.52.

¹⁰ SARLET, *A eficácia dos direitos fundamentais*, op. cit., p.56-57.

¹¹ VIEIRA DE ANDRADE, op. cit., p.59.

¹² BONAVIDES, *Curso de Direito Constitucional*, op. cit., p.518.

fundamentais ao próprio Estado e à Nação (direitos à autodeterminação, paz e desenvolvimento) tem suscitado sérias dúvidas no que concerne à própria qualificação de grande parte destas reivindicações como autênticos direitos fundamentais. Compreende-se, portanto, por que os direitos da terceira dimensão são denominados usualmente como direitos de solidariedade ou fraternidade, de modo especial em face de sua implicação universal ou, no mínimo, transindividual, e por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação.¹³

Ainda mais contemporaneamente surgem concepções acerca da existência de uma quarta ou ainda quinta dimensão dos direitos humanos fundamentais. Alguns vinculam essas gerações aos direitos advindos da manipulação genética¹⁴ e aos avanços da internet, respectivamente.

Essa evolução denota que somente através das lutas reivindicatórias que o direito se atualiza e a cidadania conquista as prerrogativas necessárias a cada período histórico. Esse processo sem dúvida está incompleto e certamente que outros direitos serão conquistados. Mas importa, para os fins deste trabalho, observar mais atentamente a teoria do professor Bonavides no sentido de identificar claramente os direitos civis de participação popular na administração pública (democracia participativa) como direito humano fundamental de quarta geração/dimensão.

3 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS TRABALHADORES: UMA VISÃO CONSTITUCIONAL

Os Direitos Fundamentais ligados ao Direito Laboral estão inseridos na categoria dos direitos sociais, cuja finalidade principal é de garantir a melhoria das condições dos menos favorecidos. Neste contexto, faz-se necessário observar a conceituação dada por Alexy:

Los derechos a prestaciones (en sentido amplio) pueden ser divididos en 3 grupos: (1) derechos a protección, (2) derechos a organización y procedimientos y (3) derechos a prestaciones en sentido estricto. [...] Por derechos a protección habrán de entenderse aquí los derechos del titular de derecho fundamental frente al Estado para que éste lo proteja de intervenciones de terceros. [...] Derechos procedimentales pueden ser tanto derechos al establecimiento de determinadas normas procedimentales cuanto

¹³ SARLET, *A eficácia dos direitos fundamentais*, op. cit., p.54.

¹⁴ "Hoje em, dia fala-se em direitos de 4ª geração, que dizem respeito não somente à preservação do meio ambiente, mas também com o avanço à genética, à preservação da identidade biológica dos indivíduos dentre outras considerações. Tais direitos são chamados de *difusos*, pois é difícil estabelecer, concretamente, quais são os destinatários de tais direitos". PRUDENTE, Mauro Godoy. *Bioética: conceitos fundamentais*. Porto Alegre, 2000, p.70.

*derechos a una determinada 'interpretación y aplicación concreta' de normas procedimentales. [...] Los derechos a prestaciones en sentido estricto son derechos del individuo frente al Estado a algo que – se el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente – podría obtenerlo también de particulares. Cuando se habla de derechos sociales fundamentales, por ejemplo, del derecho a la previsión, al trabajo, la vivienda y la educación, se hace primariamente referencia a derechos a prestaciones en sentido estricto.*¹⁵

Após a Segunda Guerra Mundial, principalmente devido aos fatos ocorridos durante o nazismo e fascismo, na Alemanha e Itália, respectivamente, as novas Constituições promulgadas em diversos países passaram a adotar um contexto constitucional jus trabalhista¹⁶. Neste ínterim é que surgem os princípios jurídicos, associados à ideia de construção e desenvolvimento do Direito Laboral, quais sejam: dignidade humana, valorização do trabalho, subordinação da propriedade privada à sua função social, da justiça social, entre outros¹⁷.

[...] os princípios constitucionais trabalhistas – enquanto bens jurídicos fundamentais pertinentes a toda Sociedade Brasileira – correspondem a normas de observância obrigatória e dotadas de função pragmática no âmbito do sistema jurídico, qual seja a de definir, mediante a imposição de limites ético-jurídicos e parâmetros sócio-políticos, a eficácia jurídica dos direitos e garantias constitucionais trabalhistas¹⁸.

Entre os princípios sociais basilares ligados ao Direito Laboral, encontram-se os direitos dos trabalhadores nas relações individuais e os direitos coletivos dos trabalhadores regulados pelos Acordos e Convenções Coletivas. No momento de firmar os direitos individuais, foi garantido aos cidadãos que o Estado não interviria na condição de cada sujeito, para que os direitos à vida e à liberdade fossem resguardados¹⁹. Entretanto, notou-se ser necessário “não apenas liberar o exercício desses direitos, mas, mais ainda, criar um cenário apropriado para esse exercício, criar o ambiente em que ele pudesse se desenvolver”²⁰.

¹⁵ ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: CEPC, 2001. p.430-482.

¹⁶ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 8.ed. São Paulo: LTr, 2009. p.71.

¹⁷ DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 8.ed. São Paulo: LTr, 2009. p.71.

¹⁸ ALVES, Ricardo Luiz. Os princípios constitucionais do Direito do Trabalho e os direitos trabalhistas constitucionais: uma breve reflexão crítica. *Jus Navigandi*, Teresina, a.9, n.490, 9 nov. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5915>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

¹⁹ GASPARINI, Caio Augusto Limongi. Efetivação dos direitos sociais dos trabalhadores mediante a aplicação do pacto sociolaboral do Mercosul. In: *Cadernos de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico*. v.4, n.1. São Paulo: Mackenzie, 2004. p.9/21.

²⁰ Idem.

Os direitos individuais do trabalho estabelecem “limites e oportunidades abertos a trabalhadores e empregadores quanto à contratação, ao uso cotidiano da força de trabalho e à proteção do emprego, isto é, as regras de dispensa”.²¹ Os direitos coletivos, devidamente fundamentado na Constituição, são “um habilitador, um instrumento que aumenta o poder coletivo de barganha do agente mais fraco das relações de trabalho”.²² No Brasil, mesmo com toda a pressão do desemprego, a fiscalização do trabalho e a justiça do trabalho estão atuando em conjunto para tentar coibir formas atípicas de emprego, que muitas vezes transgridem os direitos fundamentais dos trabalhadores.²³

Neste cenário Singer afirma:

Os direitos sociais estão sob ataque, em quase todos os países, sob o pretexto de que são eles que causam o desemprego, por elevarem o custo do emprego e o da demissão do empregado para o empregador. O argumento neo-liberal é que se os diversos direitos sociais fossem reduzidos ou ‘flexibilizados’, os empregados teriam mais incentivos para assalariar maior número de trabalhadores. Há aqui uma falácia, pois afirma que o volume de emprego é função exclusivamente de seu custo. Na realidade, o volume do emprego é função sobretudo da demanda efetiva pelos produtos que o trabalho assalariado produz. A redução dos direitos equivale a uma redução da renda indireta do trabalhador – horas extras, férias, 13º salário, aposentadoria, Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e assim por diante. Essa redução se reflete negativamente na demanda efetiva, que tenderá a diminuir também, o que resultaria em emprego menor e não maior.²⁴

Os direitos sociais ou direitos de segunda geração são elaborados como “instrumentos destinados à efetiva redução e/ou supressão de desigualdades, segundo a regra de que se deve tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades”²⁵. Mendes ainda afirma que um dos maiores problemas que os direitos sociais enfrentam é questão da efetivação, o que causa muita polemica entre os juristas²⁶. Lobato explica que “não é por outro motivo que

²¹ CARDOSO, Adalberto Moreira; LAGE, Telma. *As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p.28.

²² CARDOSO, Adalberto Moreira; LAGE, Telma. *As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p.40.

²³ SINGER, Paul. Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores. In: *Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores* – texto para discussão, Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília: maio, 2004.

²⁴ SINGER, Paul. Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores. In: *Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores* – texto para discussão, Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília: maio, 2004.

²⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.712.

²⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.713.

os direitos sociais foram constitucionalizados como forma de preservar a dignidade humana”.²⁷ Assim:

[...] apesar da realidade da escassez de recursos para bancar políticas públicas de redução de desigualdades, é possível, sim, estabelecer prioridades entre as diversas metas a atingir, racionalizando a sua utilização, a partir da idéia (sic.) de que determinados gastos, de menor premência social, podem ser diferidos, em favor de outros, reputados indispensáveis e urgentes – afinal de contas, todos sabemos que a fome não pode esperar –, quando mais não seja por força do princípio da dignidade da pessoa humana, que, sendo o valor-fonte dos demais valores, está acima de quaisquer outros, acaso positivados nos textos constitucionais.²⁸

Soares citando Bobbio ressalta que “o problema da fundamentação dos direitos sociais apresenta-se como insolúvel [...] porque não existe um fundamento absoluto para os direitos humanos, [...] uma vez que têm sido confrontadas pela doutrina as liberdades próprias dos tradicionais direitos individuais, com os poderes que caracterizam os direitos sociais, a ponto de inviabilizar a sua coexistência”.²⁹ Araujo explica que

[...] o direito do trabalho é a exteriorização dos direitos sociais. Enfraquecê-lo é enfraquecer a própria dignidade humana, as garantias fundamentais do homem e do cidadão. O que é necessário é inverter-se a lógica das coisas, ou seja, em lugar de destruímos, fortalecermos os direitos sociais. É preciso impregnar nas pessoas, inclusive, nos meios acadêmicos e judiciários, a noção de que o direito do trabalho não é só o direito da CLT mas também o da Constituição.³⁰

Faz-se imperioso observar que os direitos sociais constituem um marco essencial na história laboral do Brasil, uma vez que constituem alicerces como a proteção do trabalhador, a valorização do seu trabalho, mas principalmente, o cuidado para não ferir a dignidade da pessoa humana. Entretanto, para efetivar esses direitos resguardados pela Carta Magna, torna-se vital a efetivação de políticas públicas eficientes de amparo ao trabalhador.

²⁷ LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. *O valor constitucional para efetividade dos direitos sociais nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2006. p.55.

²⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.713.

²⁹ SOARES, Evanna. Proteção constitucional do Direito social ao trabalho das Pessoas com deficiência e multiculturalismo. In: *Revista do Ministério Público do Trabalho*, n.38. Brasília: Procuradoria Geral do Trabalho, set. 2009. p.113.

³⁰ ARAUJO, Maria Letícia V. Coelho de. Direito do Trabalho, Direitos Sociais Fundamentais e Globalização. In: *Revista Jus et fides*, a.1, n.1, dez. 2001. p.366.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS RESGUARDADOS NA CARTA MAGNA

As Políticas Públicas devem ser observadas como um conjunto de fatores destinados à resolução dos problemas pelos quais a sociedade vem passando. Uma definição mais precisa faz Vallès a respeito desta:

Una definición simple podría ser: “el resultado de la actividad política”. Pero de modo más preciso denominamos política pública a un conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las instituciones públicas – lo cual les confiere la capacidad de obligar –, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados.³¹

Muitas Políticas Públicas se mostram ineficazes para concretizar o fim a que se destinam, e isto acontece, muitas vezes, por não olharem com um olhar crítico o problema a ser solucionado. É fundamental adquirir uma “concepção sobre esses sujeitos e suas características, entre as quais a faixa etária ocupa um lugar de destaque”.³²

As políticas públicas são criadas como uma réplica ao Estado para atender às demandas sociais que surgem na sociedade. Sendo assim, possuem uma obrigação para com a população, a de atuar em uma área específica a longo prazo³³. Assim sendo, Pereira observa que: “Portanto, embora as políticas públicas sejam reguladas e frequentemente providas pelo Estado, elas também englobam preferências, escolhas e decisões privadas podendo (e devendo) ser controladas pelos cidadãos. A política pública expressa, assim, a conversão de decisões privadas em decisões e ações públicas, que afetam a todos”.³⁴

Seferjan explica que as políticas públicas começaram a se destacar no contexto jurídico com a mudança de modelos do Estado, assim como o “Estado Liberal tinha como paradigma o Estado Legislativo”. A autora ressalta que a “legitimidade do

³¹ Tradução Livre: “Uma definição simples poderia ser ‘o resultado da atividade política’. Mas com mais precisão uma política pública interbloqueamento chamado conjunto de decisões e não decisões, que têm como foco uma área de conflitos ou tensões sociais. Estas são tomadas as decisões formais no âmbito das instituições públicas – o que lhes dá a capacidade de vincular – mas que tenham sido precedidos por um processo de desenvolvimento que têm sido envolvidos em uma variedade de atores públicos e privados”. VALLÈS, Josep M. Las políticas públicas. In: *Ciência política: una introducción*. Barcelona: Ariel: 2002, p.377.

³² SAÚDE E SOCIEDADE. Apresenta informações sobre “Reflexões sobre concepções e práticas contemporâneas das políticas públicas para adolescentes: o caso da drogadição”. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902005000200007&script=sci_arttext>. Acesso em 29 jul. 2009.

³³ CARVALHO, Alysson et al. *Políticas Públicas*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002. p.12.

³⁴ PEREIRA, Potyara A. P. *Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e consequências*. Brasília: NEPPoS/CEAM/UnB, 1994.

Estado, que antes se fundava na expressão legislativa, passou a se fundar na realização de finalidades coletivas, que poderiam ser alcançadas de maneira programada”.³⁵

Atualmente vive-se em um momento específico para a formulação de políticas públicas atendendo às particularidades individuais, bem como fatores socioeconômicos, culturais, a fragilidade do jovem e principalmente não o tratando como problema social.³⁶ Atualmente percebe-se “um momento propício para se firmar a legitimidade de políticas geradas por formas mais democráticas, sensíveis à diversidade de juventudes e ao direito de representação dos jovens, como sujeitos, no desenho e gestão de políticas”.³⁷

Pensar que as Políticas Públicas restringem-se apenas à esfera estatal é um conceito errôneo que se faz, uma vez que as sociedades estão participando ativamente por meio de tomadas de decisões e com uma maior participação,³⁸ até mesmo através dos conselhos municipais. Deste modo, Hermany destaca: “Uma Política Pública é assim, uma atividade regida pelo Direito (procedimentalmente mediado nas instâncias hoje legitimadas a tanto, como os poderes legislativos, os conselhos deliberativos ou setoriais, etc.) que visa a um interesse público, geralmente coordenados por um ente estatal, mas perfeitamente compatíveis com a articulação com o terceiro setor”.³⁹

Entre os modelos baseados na gestão democrática, destacam-se algumas peculiaridades a respeito deste projeto, como “maior responsabilidade dos governos municipais em relação às políticas públicas e às demandas dos seus cidadãos; o reconhecimento de direitos sociais; a abertura de canais para ampla participação cívica da sociedade”.⁴⁰ E nesse aspecto de gerir o interesse público, Leal lembra de forma essencial alguns tópicos importantes a serem observados, como a transparência; a autonomia, aqui entendida como uma autonomia-responsabilidade; a participação democrática e a simplicidade entre Estado e sociedade.⁴¹

Políticas Públicas são necessárias e fundamentais para um adequado envolvimento entre os diversos fatores que implicam a constituição do Estado Democrático de Direito, nascido junto com a Constituição de 1988. Atualmente, uma

³⁵ SEFERJAN, Tatiana Robles. O Controle das Políticas Públicas pelo Poder Judiciário. In: DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (coords.). *Supremacia do Interesse Público*. São Paulo: Atlas, 2010. p.303.

³⁶ RAUPP, Luciana. Reflexões sobre Concepções e Práticas Contemporâneas das Políticas Públicas para adolescentes: o caso da drogadição. In: *Saúde e Sociedade* v.14, n.2, p.61, 2005.

³⁷ ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. *Por um Novo Paradigma de Fazer Políticas: Políticas de/para com juventudes*. p.14.

³⁸ HERMANY, Ricardo. O Plano Diretor e a Participação Social na Esfera Pública Municipal. In: LEAL, Rogério; REIS, Jorge (org.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 7. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007. p.1942

³⁹ *Ibidem*, p.1943.

⁴⁰ SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; AZEVEDO, Sergio; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: *Governança democrática e poder local*. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004. p.13.

⁴¹ LEAL, Rogério Gesta. *Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p.56.

das maiores dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores é, sem dúvida, o problema da saúde e segurança dentro do ambiente laboral.

As políticas públicas no campo da saúde e segurança no trabalho constituem ações implementadas pelo Estado visando garantir que o trabalho, base da organização social e direito humano fundamental, seja realizado em condições que contribuam para a melhoria da qualidade de vida, a realização pessoal e social dos trabalhadores, sem prejuízo para sua saúde, integridade física e mental.⁴²

A Constituição Federal de 1988 estabelece como competência da União velar pela saúde e a segurança dos trabalhadores, porém, o que se percebe é que somente a União não é suficiente para tutelar esses direitos, fazendo-se necessário a presença de outros setores da sociedade. Neste sentido: “Há direitos, assim, que foram alçados pelo texto constitucional ao status de objetivo fundamental do Estado, de modo que sua efetivação deverá ocorrer através de políticas públicas. Tais direitos apresentam um núcleo central, responsável por assegurar o mínimo existencial necessário a garantir a dignidade humana”.⁴³

Primeiramente faz-se necessário realizar um estudo epidemiológico, ou seja, analisar o que “se pretende interferir, determinando quais ações serão necessárias para atingir as metas propostas e evitando importar dados de realidades diferentes”.⁴⁴ Vasconcelos explica que as políticas públicas do trabalho apenas estimulam ocupações “de empreendimentos coletivos, cooperativados, especialmente aqueles trabalhadores mais pobres, que têm dificuldade de acessar o mercado de trabalho [...]”.⁴⁵

Deste modo Vasconcelos observa: “A criação de uma secretaria nacional de Economia Solidária, vinculada ao Ministério do Trabalho, representou um avanço, embora ainda faltem fundos consistentes para desenvolver suas políticas. A articulação entre as políticas de desenvolvimento social e do trabalho pode ser uma alternativa que propicie um enfrentamento adequado da questão”.⁴⁶

As políticas públicas relacionadas à saúde do empregado também se fazem essenciais discorrer neste trabalho. A Política Nacional de Saúde do Trabalhador, promovida pelo Ministério da Saúde tem por finalidade reduzir os acidentes e as doenças causadas pelo trabalho através de ações efetivas em âmbito nacional⁴⁷. Essas

⁴² POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE DO(A) TRABALHADOR(A) – Proposta para Consulta Pública. Ministério da Saúde. Brasília: jan. 2004.

⁴³ SEFERJAN, Tatiana Robles. O Controle das Políticas Públicas pelo Poder Judiciário. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (coords.) Supremacia do Interesse Público. São Paulo: Atlas, 2010. p.321.

⁴⁴ *Ibidem*, p.125.

⁴⁵ VASCONCELOS, Nilton. O mundo do trabalho e das políticas públicas. Disponível em: <www.mundo-do-trabalho.blogspot.com>. Acesso em 17/04/2011.

⁴⁶ VASCONCELOS, Nilton. O mundo do trabalho e das políticas públicas. Disponível em: <www.mundo-do-trabalho.blogspot.com>. Acesso em 17/04/2011.

⁴⁷ SAÚDE – MINISTÉRIO DA SAÚDE. Sobre a Saúde do Trabalhador. Disponível em: <www.portal.saude.gov>.

ações “têm se desenvolvido de forma isolada e fragmentada das demais ações de saúde. Estas ações atualmente são desenvolvidas de modo desigual nos estados e municípios. Tal atraso no cumprimento constitucional para as ações em Saúde do Trabalhador no SUS, tem se refletido em alguns indicadores de mortalidade e gravidade elevados, como será explicitado neste texto mais adiante”.⁴⁸

Importante também destacar que as políticas públicas, mesmo que entendidas por alguns como provenientes única e exclusivamente do Estado, podem ter a interferência de ONGs, tal como DHNET DIREITOS HUMANOS, que realizam um trabalho excepcional desenvolvendo atividades sociais em benefício da erradicação dos maus-tratos e qualquer tratamento desumano que o trabalhador possa sofrer.

5 CONCLUSÃO

Os direitos humanos fundamentais civis de participação política na administração pública estão evidenciados seja nos documentos internacionais (perspectiva internacional) seja na Constituição Federal de 1988 (perspectiva constitucional) revelando, assim, um verdadeiro direito de quarta dimensão e não apenas direito civil-político de primeira dimensão como classicamente entendido.

A consagração desse direito, contudo, não é o suficiente, sendo imprescindível que a luta social (que permeou a evolução geracional dos direitos humanos) persista na busca de instrumentos pragmático-jurídicos, devendo Estado e Sociedade assumirem sua parte de responsabilidade na consagração de democracia participativa como direito fundamental da cidadania.

Diante das delimitações supracitadas, também se pode vislumbrar que as políticas públicas são extremamente importantes a fim de minimizar os problemas referentes à questão laboral. Neste ínterim, cita-se a Política Nacional de Saúde do Trabalhador, a qual se mostrou essencial para resguardar os direitos do trabalhador frente a acidentes e doenças ocasionadas do trabalho.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. *Por um Novo Paradigma de Fazer Políticas*: Políticas de/para/com juventudes.
- ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madri: CEPC, 2001.
- ALVES, Ricardo Luiz. Os princípios constitucionais do Direito do Trabalho e os direitos trabalhistas constitucionais: uma breve reflexão crítica. *Jus Navigandi*, Teresina, a.9, n.490, 9 nov. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5915>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

br>. Acesso em 18/04/2001.

⁴⁸ POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE DO(A) TRABALHADOR(A) – Proposta para Consulta Pública. Ministério da Saúde. Brasília: jan. 2004.

ARAUJO, Maria Letícia V. Coelho de. Direito do Trabalho, Direitos Sociais Fundamentais e Globalização. In: *Revista Jus et fides*, a.1, n.1, dez. 2001.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

CARDOSO, Adalberto Moreira; LAGE, Telma. *As normas e os fatos: desenho e efetividade das instituições de regulação do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

CARVALHO, Alysson et al. *Políticas Públicas*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 8.ed. São Paulo: LTr, 2009.

GASPARINI, Caio Augusto Limongi. Efetivação dos direitos sociais dos trabalhadores mediante a aplicação do pacto sociolaboral do Mercosul. In: *Cadernos de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico*. v.4, n.1. São Paulo: Mackenzie, 2004.

HERMANY, Ricardo. O Plano Diretor e a Participação Social na Esfera Pública Municipal. In: LEAL, Rogério; REIS, Jorge (org.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 7. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

LEAL, Rogério Gesta. *Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. *Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

LOBATO, Marthius Sávio Cavalcante. *O valor constitucional para efetividade dos direitos sociais nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

PEREIRA, Potyara A. P. *Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e consequências*. Brasília: NEPPS/CEAM/UnB, 1994.

POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE DO(A) TRABALHADOR(A) – Proposta para Consulta Pública. Ministério da Saúde. Brasília: jan. 2004.

PRUDENTE, Mauro Godoy. *Bioética: conceitos fundamentais*. Porto Alegre, 2000.

RAUPP, Luciana. Reflexões sobre Concepções e Práticas Contemporâneas das Políticas Públicas para adolescentes: o caso da drogadição. In: *Saúde e Sociedade* v.14, n.2, 2005.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; AZEVEDO, Sergio; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Democracia e gestão local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: *Governança democrática e poder local*. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SAÚDE – MINISTÉRIO DA SAÚDE. Sobre a Saúde do Trabalhador. Disponível em: <www.portal.saude.gov.br>. Acesso em 18/04/2011.

SAÚDE E SOCIEDADE. Apresenta informações sobre “Reflexões sobre concepções e práticas contemporâneas das políticas públicas para adolescentes: o caso

da drogadição”. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902005000200007&script=sci_arttext>. Acesso em 19 abr. 2011.

SEFERJAN, Tatiana Robles. O Controle das Políticas Públicas pelo Poder Judiciário. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (coords.). *Supremacia do Interesse Público*. São Paulo: Atlas, 2010.

SINGER, Paul. Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores. In: *Em defesa dos Direitos dos Trabalhadores* – texto para discussão, Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília: maio, 2004.

SOARES, Evanna. Proteção constitucional do Direito social ao trabalho das Pessoas com deficiência e multiculturalismo. In: *Revista do Ministério Público do Trabalho*, n.38. Brasília: Procuradoria Geral do Trabalho, set. 2009.

VALLÈS, Josep M. Las políticas públicas. In: *Ciència política: uma introducción*. Barcelona: Ariel, 2002.

VASCONCELOS, Nilton. O mundo do trabalho e das políticas públicas. Disponível em:<www.mundo-do-trabalho.blogspot.com>. Acesso em 17/04/2011.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. 3.ed. *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 2006.