

Desregulação do mercado de trabalho e suas consequências

Novas teorias e evidências mostram o equívoco da premissa de que a desregulação do mercado de trabalho leva à implementação efetiva da liberdade econômica

Parte I

Ana Frazão

Advogada. Professora de Direito Civil e Comercial da UnB. Ex-Conselheira do CADE.

Segundo Chang¹, “apesar da presença notável em nossa vida, o trabalho é um tema relativamente menor na economia. A única grande menção ao trabalho é, algo curioso, a sua ausência – o desemprego.” A ideia prevalente é que o trabalho deve se inserir por completo na lógica econômica, partindo-se da premissa de que, se o trabalhador aceitou um emprego ruim, é porque chegou à conclusão de que as condições que decidiu tolerar são compensadas pelo salário que recebe² ou que, podendo empreender e correr o risco, optou por oferecer sua força de trabalho em razão da segurança representada pelo salário.

Sob essa perspectiva, é fácil entender a insistência do *mainstream* econômico na relação entre a desregulação do mercado de trabalho e o aumento da oferta de empregos, com o conseqüente impulsionamento do crescimento econômico e a implementação efetiva da liberdade econômica dos agentes envolvidos. Esta foi a justificativa explícita da reforma trabalhista, que, baseada na visão estática da lei da oferta e da procura, partiu da premissa de que, quanto menor o “preço” do trabalhador, maior seria a oferta de emprego.

¹ *Economia: Modo de Usar. Um Guia Básico dos Principais Conceitos Econômicos*. Tradução Isa Mara Lando e Rogério Galindo. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014, p. 316.

² Chang, Op.cit., p. 319.

Poucas foram as áreas nas quais se criou narrativa tão forte no sentido da necessidade da desregulação. A premissa difundida aos quatro ventos, com intenso apoio dos setores produtivos e da mídia, foi a de que a interferência do Estado no mercado de trabalho seria excessiva e disfuncional, na medida em que, quanto menor a regulação, melhores seriam os resultados econômicos. Daí a suposta necessidade de se diminuir o “preço” do trabalhador a partir da flexibilização e redução de direitos trabalhistas, bem como a ênfase de que o negociado deveria prevalecer sobre o legislado.

Não é objetivo da presente série de artigos entrar nas ricas e importantíssimas discussões sobre em que medida tais concepções são compatíveis com uma Constituição que, a exemplo da brasileira, tem como fundamento da ordem econômica, ao lado da livre iniciativa, a valorização social do trabalho e o objetivo de assegurar a todos uma existência digna de acordo com os ditames da justiça social.

O propósito da presente reflexão é mostrar que, também sob a ótica exclusivamente econômica, as premissas do pensamento dominante são altamente questionáveis tanto do ponto de vista teórico, como também do ponto de vista empírico. Especificamente neste artigo, que é o primeiro da série, o propósito da análise é comprovar o quanto é equivocado o pressuposto de que a desregulação assegura a liberdade econômica de todos os agentes econômicos envolvidos, incluindo aí os empregados.

Não é preciso muito esforço para entender que, especialmente em países com muita pobreza e altos graus de desigualdade, como é o caso do Brasil, a mencionada premissa é totalmente descolada da realidade, uma vez que não leva em consideração as diferenças de poder que normalmente existem entre empregadores e empregados. No caso brasileiro, a opção da maioria dos trabalhadores pobres é ter que escolher entre trabalhos cada vez mais precarizados ou morrer de fome, como bem resume Chang³: “A maior parte dos trabalhadores que aceita de vontade própria trabalhos ruins o faz porque a alternativa é passar fome.”

³ Op.cit., p. 320.

Isso mostra uma primeira grande falha do pensamento econômico dominante, traduzido na agenda neoliberal: toma a liberdade econômica como um dado inquestionável, sem levar em consideração se ela efetivamente existe e em que medida pode ser exercida por parte de todos os agentes econômicos. Ao assim fazer, ignora por completo a realidade.

Não é sem razão que Kahneman⁴, ao contrastar o seu pensamento com o de Friedman, conclui que, embora a liberdade seja um valor inquestionável para ambos, o mundo real é bem mais complicado para ele do que para Friedman. Em outras palavras, somente seria possível sustentar o que Friedman sustenta com base nas premissas irrealistas de que todos podem acessar e permanecer livremente nos mercados, de acordo com o seu trabalho, seus esforços e seus talentos.

O equívoco crucial do pensamento econômico dominante é, portanto, abstrair por completo os pontos de partida dos diversos agentes econômicos e as grandes desigualdades entre eles, o que distorce por completo a própria ideia de liberdade econômica.

Com efeito, como bem explicam os economistas Acemoglu e Robinson⁵, em recentíssimo trabalho, a liberdade econômica é um conceito necessariamente material, de forma que somente é livre aquele que não está sujeito a nenhum tipo de ameaça, coação ou subjugação vinda de pessoas, grupos ou organizações. Conseqüentemente, não há liberdade efetiva quando conflitos são resolvidos (i) pela força ou pela sua ameaça ou (ii) por relações de poder desiguais. Só existe liberdade quando não há dominância, qualquer que seja a sua fonte, pública ou privada⁶.

Acemoglu e Robinson⁷ ainda retomam o argumento rawlsiano de que, para que exista efetivamente liberdade econômica, é necessário que as oportunidades sejam ampla e justamente distribuídas na sociedade, a fim de que quem quer que tenha uma boa ideia para inovar ou investir em algo valioso tenha a chance de executá-la e receber as recompensas. Conseqüentemente, a liberdade

⁴ *Rápido e Devagar. Duas formas de pensar*. Tradução de Cassio Leite. São Paulo: Objetiva, 2011, p. 515.

⁵ *The Narrow Corridor. States, Societies and the Fate of Liberty*, New York: Penguin Press, 2019, p. 7.

⁶ *Idem*.

⁷ *Op.cit.*, p. 475.

no domínio econômico requer que o campo do jogo seja nivelado e acessível a todos⁸, o que exige a intervenção governamental para a redistribuição com a finalidade de limitar a desigualdade.

Para que tal propósito seja atingido no mercado de trabalho, Acemoglu e Robinson⁹ defendem instituições que diretamente movam a economia em direção a uma distribuição mais equitativamente compartilhada dos ganhos decorrentes do crescimento econômico, tais como iniciativas para que trabalhadores se engajem em acordos coletivos, legislações em favor do salário mínimo e outras políticas que aumentem a sua remuneração.

Dessa forma, fica claro que, para que exista efetivamente liberdade econômica, especialmente em um mercado como o de trabalho, é necessária regulação estatal para neutralizar graves assimetrias de poder ou para incentivar mecanismos que, como os sindicatos, possam exercer poder compensatório diante do poder dos empregadores, a fim de assegurar negociações minimamente equilibradas.

Diante desse cenário, não seria exagero afirmar que, quanto menor a participação dos sindicatos nas negociações trabalhistas, maior será a necessidade de regulação estatal para endereçar as assimetrias e reequilibrar o poder político dos agentes envolvidos.

Porém, é importante destacar que a questão não pode ser tratada apenas como uma mera alternativa entre regulação estatal e participação sindical. Acemoglu e Robinson¹⁰ manifestam grande preocupação com a manutenção e o fortalecimento dos sindicatos não só do ponto de vista econômico, mas sobretudo do ponto de vista político, já que estes são instrumentos centrais para manter o equilíbrio parcial de poder entre negócios organizados e o trabalho, inclusive para efeitos que transcendem o mercado de trabalho. Aliás, para os autores, foi o declínio do poder dos sindicatos ao longo das últimas décadas que modificou o equilíbrio de poder na sociedade americana em favor das grandes companhias¹¹.

⁸ Op.cit., p. 144.

⁹ Op.cit., p. 475.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

Dessa maneira, melhor do que uma regulação mais incisiva sobre o mercado de trabalho, que já assegure determinados resultados, seria criar incentivos e condições para uma negociação equilibrada, por meio dos sindicatos, a fim de que as partes pudessem ter maior espaço de liberdade para fixar as condições do trabalho. Trata-se de opção que privilegia o procedimento e não o resultado, o que pode ser particularmente importante para acomodar idiossincrasias e peculiaridades de diversos setores econômicos, o que dificulta soluções abrangentes e homogêneas, como as que normalmente decorrem da regulação estatal.

De toda sorte, não é difícil concluir que, para que uma maior desregulação do mercado de trabalho possa dar certo, em termos de assegurar efetiva liberdade econômica para empregadores e empregados, é necessário um sistema sindical eficiente, que possa minimamente equalizar as relações de poder entre empregadores e empregados.

Ocorre que essa não foi a tendência da reforma trabalhista brasileira, que optou pela desregulação sem qualquer preocupação com a reestruturação do sistema sindical. Pelo contrário, a reforma acabou por implodir os sindicatos, em razão da asfixia financeira que decorreu do corte abrupto da contribuição sindical. Conseqüentemente, um dos primeiros resultados práticos da reforma trabalhista não foi o de assegurar liberdade econômica para ambos os lados da relação, mas sim submeter os trabalhadores brasileiros, salvo as exceções dos altamente qualificados, ao poder de dominação dos empregadores.

Cumprir destacar que a erosão do movimento sindical não é uma exclusividade brasileira. O fenômeno é, de certa forma, mundial e vem sendo considerado uma das principais razões para o crescente achatamento de salários e a perda de garantias dos trabalhadores. O processo é ainda mais intensificado em mercados com altos graus de concentração, a ponto de já se cogitar da ampliação do escopo do Direito Antitruste para endereçar tais problemas.

É por essa razão que Heather Boushey¹² mostra, a partir do pensamento de Alan Kruger, que os trabalhadores, em vários setores da economia, encontram-se sujeitos ao poder de monopólio dos empregadores, o

¹² *Unbound: How inequality constricts our economy and what we can do about it*. Cambridge: Harvard University Press, 2019, pp. 129-130.

que tem sido utilizado para suprimir salários em razão da erosão dos sindicatos. A autora também indica o trabalho de Naidu, Weyl e Eric Posner que, partindo da evidência de que as fusões subvertem o poder de mercado em relação aos empregados, propõem que as operações de fusões e aquisições sejam analisadas também a partir dos potenciais efeitos nos mercados do trabalho, da mesma forma como se analisa os seus efeitos sobre produtos e serviços¹³.

Em sentido semelhante, defende Stiglitz¹⁴ que o aumento de concentração do poder empresarial e o enfraquecimento dos sindicatos têm como consequências diretas não apenas o achatamento dos salários, mas sobretudo a eliminação da habilidade de os sindicatos conterem abusos nas companhias contra os trabalhadores.

Dentre os inúmeros outros autores que vêm se dedicando ao tema de como a crescente concentração econômica altera substancialmente o equilíbrio de poder entre empregadores e empregados, fazendo com que as empresas possam exigir cada vez mais e pagar cada vez menos, encontram-se Appelbaum¹⁵, Jonathan Tepper e Denise Hearn ¹⁶ e Thomas Philippon¹⁷.

Tal fenômeno está indissociavelmente ligado ao aumento da desigualdade de renda, havendo pesquisas segundo as quais mercados concentrados estão associados a decréscimos dos salários dos empregados que variam de 15-25% em comparação com mercados competitivos¹⁸. Para Philippon¹⁹, vários estudos recentes mostram a correlação entre concentração e diminuição de salários e, embora esta seja de difícil mensuração, o autor arrisca-se a indicar que a ausência de competição dos últimos tempos privou os trabalhadores americanos de 1,5 trilhões de dólares em receitas.

Mais do que isso, os impactos da concentração econômica no mercado de trabalho não se restringem à questão dos salários e benefícios,

¹³ Op.cit., p. 136.

¹⁴ *Power, and Profits. Progressive Capitalism for an Age of Discontent*. New York: W.W. Norton & Company, 2019, pp. 64-67.

¹⁵ *The Economist's Hour. False prophets, free markets, and the fracture of society*. New York: Little, Brown and Company, 2019.

¹⁶ *The Myth of Capitalism. Monopolies and the Death of Competition*. New Jersey: John Wiley & Sons, 2019.

¹⁷ *The Great Reversal. How America gave up on free markets*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University, 2019.

¹⁸ Tepper e Hearn, Op.cit., p. 38.

¹⁹ Op.cit., p. 281.

abrangendo igualmente a restrição da liberdade econômica dos empregados por meio de diversas estratégias, como cláusulas que impõem obrigações de não concorrência, arbitragens forçadas e desistências de *class actions*²⁰. Situação ainda pior é a vivenciada pelos trabalhadores temporários, especialmente quando estes não podem negociar salários nem benefícios, razão pela qual muitos lutam para estarem acima da linha da pobreza²¹.

Daí a conclusão de Philippon²² de que somente com um mercado competitivo pode haver maior proteção contra o abuso dos empregadores, pois os trabalhadores têm a liberdade de se demitir e encontrar um trabalho melhor, enquanto os empregadores precisam ofertar mais opções em termos de ocupações, horários e benefícios. Entretanto, não havendo concorrência, tais efeitos não ocorrerão.

Isso mostra claramente o quanto é ingênua a proposta de desregulação do mercado de trabalho, por ignorar a óbvia assimetria entre as partes, o que se torna ainda mais evidente diante da concentração de mercado e outras distorções concorrenciais. Como sintetiza Paul Krugman²³, é cada vez mais claro que o poder de monopólio dos empregadores está levando ao achatamento de salários e ainda a outros efeitos perversos sobre os empregados, como as cláusulas de não competição.

Krugman²⁴ também se preocupa com a colusão tácita entre grandes empresas, que reforça o seu poder de mercado com a finalidade de reduzir ou eliminar as opções dos empregados mesmo quando eles são vítimas de abusos ou violências. Afinal, a insurgência de um empregado contra um empregador chega facilmente ao conhecimento dos outros potenciais empregadores, de forma a comprometer a obtenção de um novo trabalho.

Dessa maneira, especialmente quando as assimetrias de poder naturais são potencializadas pelo enfraquecimento dos sindicatos e a concentração empresarial, fica muito claro que a desregulação dos mercados de

²⁰ Tepper e Hearn, Op.cit., p. 74.

²¹ Tepper e Hearn, Op.cit., p. 75.

²² Op.cit., p. 23.

²³ *Arguing with zombies. Economics, Politics, and the Fight for a Better Future*. New York, W.W. Norton & Company, 2020, p. 316.

²⁴ Idem.

trabalho está longe de assegurar o resultado prometido de aumento da liberdade econômica dos empregados.

É perfeita a síntese de Paul Krugman²⁵ que, com base em Corey Robin, conclui que os livres mercados não estão levando liberdade para dezenas de milhões de americanos, pois estes estão totalmente submetidos à constante dependência da boa vontade dos seus empregadores e de outros agentes econômicos mais poderosos.

O ensinamento, que se aplica com perfeição ao caso brasileiro, reforça a discussão essencial que sempre permeou os mercados de trabalho: pode existir liberdade econômica diante da coação da fome? Ou, como expõe Chang²⁶: “Mas será que podemos de fato chamar escolhas feitas sob essas condições de “livres”? Será que essas pessoas não estão agindo coagidas - para ter o que comer?”

Ora, se esta é a situação de parte significativa dos trabalhadores brasileiros, especialmente os mais pobres, tem-se que tal pergunta precisa ser feita e respondida. Acresce que todos nós, incluindo economistas e juristas, sabemos bem a resposta: não há como sustentar a existência de liberdade econômica nas circunstâncias descritas. Afinal, liberdade econômica não é um conceito vazio ou meramente formal, nem pode se confundir com a “lei da selva”.

Não obstante, os problemas da desregulação dos mercados de trabalho não acabam por aí. Como se verá posteriormente, a desregulação também não costuma gerar os efeitos prometidos de aumento de empregos e desenvolvimento econômico e ainda traz outros resultados nefastos, os quais serão mais bem explorados nos próximos artigos da presente série.

Link https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/desregulacao-do-mercado-de-trabalho-e-suas-consequencias-parte-i-01072020

Publicado em 01/07/2020

²⁵ Op.cit., p. 315.

²⁶ Op.cit., p. 320.