

Revista de  
**Direito Econômico e  
Socioambiental**

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



# **REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL**

vol. 8 | n. 3 | setembro/dezembro 2017 | ISSN 2179-8214

Periodicidade quadrimestral | [www.pucpr.br/direitoeconomico](http://www.pucpr.br/direitoeconomico)

Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



## **Constituição econômica, desenvolvimento e a institucionalização do princípio do pleno emprego: uma abordagem à luz da teoria da seletividade de Claus Offe**

*Economic constitution, development and institutionalization of the principle of full employment: an approach in the light of Claus Offe's theory of selectivity*

**Leonardo Alves Correa\***

Universidade Federal de Juiz de Fora (Brasil)  
leoalvescorrea@gmail.com

**Giovani Clark\*\***

Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (Brasil)  
giovaniclark@gmail.com

**Marcelo Riceputi\*\*\***

Universidade Federal de Juiz de Fora (Brasil)  
marceloriceputi@icloud.com

Como citar este artigo/*How to cite this article*: CORREA, Leonardo Alves; CLARK, Giovani; RICEPUTI, Marcelo. Constituição econômica, desenvolvimento e a institucionalização do princípio do pleno emprego: uma abordagem à luz da teoria da eletividade de Claus Offe. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 67-92, set./dez. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i3.18426.

\* Professor da Graduação e do Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora (Juiz de Fora-MG, Brasil). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Membro do Grupo de Estado da Fundação brasileira de Direito Econômico. Coordenador da Rede de estudos e ações em Justiça Alimentar. E-mail: leoalvescorrea@gmail.com

\*\* Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e da graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal Minas Gerais (Belo Horizonte-MG, Brasil). Doutor em Direito Econômico. Coordenador do Grupo de Estudo da Fundação Brasileira de Direito Econômico. E-mail: giovaniclark@gmail.com

\*\*\* Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (Juiz de Fora – MG, Brasil). Pesquisador associado ao projeto REAJA – Rede de estudos e ações em Justiça Alimentar. Pesquisador associado ao Grupo de Estudo da Fundação Brasileira de Direito Econômico. Servidor do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. E-mail: marceloriceputi@icloud.com

Recebido: 28/08/2017  
Received: 08/28/2017

Aprovado: 03/11/2017  
Approved: 11/03/2017

## Resumo

Presente artigo tem por objeto apurar o sentido constitucional do Princípio do Pleno Emprego inserido na Constituição Econômica presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – esta considerada como uma Constituição Dirigente – e submetê-lo a análise sob os pressupostos da Teoria Materialista de Estado e da Teoria da Seletividade, de Claus Offe, com intuito de estabelecer prospecto de sua real eficácia.

**Palavras-chave:** teoria da seletividade; teoria materialista de Estado; princípio do pleno emprego; constituição econômica; Claus Offe.

## Abstract

*Present article aims to verify the substance of the Full Employment Principle inserted in the Economic Constitution which composes the Brazilian Federal Constitution of 1988 – considered as a Programmatic Constitution – and analyze it under the assumptions of the Materialist Theory of State and the Strukturellen Selektivität concept (Structural Selectivity concept), developed by Claus Offe, in order to build a prospect of its likely level of real effectiveness.*

**Keywords:** structural selectivity theory; materialist theory of state; full employment principle. economic constitution; Claus Offe.

## Sumário

1. Introdução. 2. Teoria materialista de Estado, princípio da seletividade e as políticas públicas de Estado. 3. Princípio da busca pelo pleno emprego na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 à luz da Teoria da seletividade. 4. Considerações Finais. 5. Referências.

---

## 1. Introdução

Ao longo do século XX, a institucionalização do mundo do trabalho representou uma das principais agendas no âmbito político e econômico das forças progressistas da sociedade. Em razão de sua importância como um marco de estabilização e coesão social, o pleno emprego se institucionalizou como um princípio conformador das Constituições Econômicas reformistas. O avanço das forças políticas e econômicas liberais ao final do século XX mitigou a densidade normativa do referido princípio, uma vez que, aos olhos da concepção hegemônica da Economia, o pleno emprego é produto da alocação eficiente das forças livres do mercado.

O artigo tem como objeto estudar a relação entre o princípio do pleno emprego e o mandamento constitucional do desenvolvimento econômico social à luz da teoria da seletividade de Claus Offe. Não é pretensão dos autores aderir ou rebater os pressupostos teóricos e metodológicos da teoria, mas somente investigar em que medida uma abordagem materialista de Estado pode contribuir com uma interpretação crítica do princípio do pleno emprego, um dos princípios da ordem econômica constitucional e fundamento para a promoção do desenvolvimento econômico.

No contexto do aprofundamento da crise econômica e política do Brasil, o campo do trabalho é alvo de uma nova agenda de profundas reformas estruturais. O presente trabalho se justifica na medida em que o avanço e aprofundamento dos processos de flexibilização das forças de trabalho constituem um novo desafio para os estudiosos da Constituição Econômica diante da institucionalização de um novo período de radicalização da mercantilização da força de trabalho.

A efetivação da busca do pleno emprego, enquanto vínculo formal subordinado laboral entre patrão e empregado – uma das espécies de trabalho (avulso, autônomo) –, é um dos desafios das políticas públicas estatais em uma economia semi-periférica, seja devido ao desemprego estrutural existente, seja em face da capacidade destrutiva da tecnologia no processo produtivo atual.

O artigo é dividido em duas seções, além desta introdução e conclusão. Na primeira parte, apresenta as principais categorias do pensamento de Claus Offe, tais como relação assimétrica de dependência entre o Grupo do Capital e o Grupo do Trabalho, autonomia relativa do Estado, interesses empíricos, interesse capitalista global e, principalmente, a seletividade estrutural. Na segunda parte, o artigo aborda a relação entre o princípio do pleno emprego, a ordem econômica constitucional e as contribuições da Teoria materialista de Estado do autor alemão. A pesquisa é eminentemente documental, apoiada em uma revisão bibliográfica e possui como marco estruturante o jurista alemão Claus Offe.

## 2. Teoria materialista de Estado, princípio da seletividade e as políticas públicas de Estado.

Conforme introduzido, o trabalho tem por marco teórico a Teoria da Seletividade, desenvolvida pelo professor alemão Claus Offe. Nascido em Berlim, Offe recebeu seu título de PhD pela *Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main*, onde foi aluno de Jürgen Habermas. Atualmente professor da *Hertie School of Governance* – instituição de ensino privada de Berlim –, o autor integra a chamada *Segunda Geração da Escola de Frankfurt*, escola que tem sua gênese no período intermediário às duas Grandes Guerras, formada por autores da Ciência Social e Filosofia cujo pensamento não se adequava ao padrão Capitalista, Fascista ou Comunista. O pensamento do autor, neste sentido, está integrado à perspectiva clássico-marxista da Economia Política, no sentido referenciado por António José Avelãs Nunes (NUNES, 2007, p. 18). Importa ressaltar tal contextualização, vez que o autor submete o ideal de Estado como instrumento de classe a dura análise crítica, com consistente técnica metodológica, entendendo como equivocado o pensamento marxista clássico de que o Estado seria integralmente mero instrumento de interesses de classe, conforme será abordado à frente. Ademais, não demonstra o usual desprezo à ciência liberal, mas tão somente a uma parcela de seus autores em cuja dissertação faz-se ausente a neutralidade inerente ao método científico. Observemos:

[...] A ciência social liberal não preenche suas funções ideológicas (e portanto políticas) ao defender normativamente certas políticas, ao apoiar elites estabelecidas, ou ao aconselhar a classe dominante. Apesar de também fazer tudo isso, tais ações são contingentes a certos *individuos* que atuam dentro do sistema da ciência e não constituem parte de sua *estrutura intelectual* (OFFE, 1984, p. 60).

O pensamento de Claus Offe está inserido, ainda, nos ditames da Teoria Materialista do Estado, tendo como seu marco central a obra “Teoria Materialista do Estado”, de Joachim Hirsch, professor emérito na mencionada *Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt Am Main*. A linha de pensamento, ora apresentada, tem por pressuposto central, em oposição ao pensamento liberal clássico, a relevante necessidade de um Estado forte e atuante na reprodução da economia inerente ao Sistema Capitalista. A abordagem adotada por Claus Offe impende à compreensão

do Estado não como inserido em uma Ordem Capitalista, mas como um Estado dotado de verdadeira natureza Capitalista. Para tanto, porém, vislumbra o autor a necessidade de se empreender uma análise estrutural, interna, do Estado, em lugar da usual *perspectiva analítica estritamente externa* empreendida pelas correntes que vislumbram o Estado como instrumento de classe. Isto porque tal metodologia revela-se capaz tão somente de demonstrar a predominância da consideração de interesses em prol do *Processo de Valorização* – isto é, de produção da mais-valia –, não sendo eficiente para demonstração estrutural de um processo legítimo de apuração e absorção dos interesses de uma classe específica.

Como marcos desta perspectiva tida por insuficiente, tem-se as *Teorias de Influência* – a conceberem o Estado como instrumento de classe puro na integralidade de suas funções: legislativa, executiva, judiciária e repressiva – e as *Teorias dos Fatores Limitativos* – que, em abordagem oposta, adotam o pressuposto de que seria o Estado incapaz de instrumentalizar qualquer interesse não Capitalista. De ambas teorias extrai-se, importa destacar, o *pressuposto implícito de neutralidade do Estado*: pode o Estado ser utilizado como instrumento de reprodução de interesses não necessariamente condizentes com sua função nos ditames tradicionais da Ciência Política.

Não obstante o corpo ideológico em que se funda o presente trabalho não tenha por fundamento tais teorias, da análise e crítica das teorias extrai-se elementos úteis à compreensão dos pressupostos científicos que sustentam a Teoria da Seletividade e a abordagem a ser adotada. As *Teorias da Influência*, como exemplo, têm por sustentáculo a posição privilegiada de mercado dos blocos capitalistas. Este pressuposto nos remete à *Assimetria Estrutural* na relação entre o Estado, os Grupos do Capital e do Trabalho.

Para compreender tal assimetria, é imperativo que antes se entenda que há, a sustentá-la, também uma *Relação Assimétrica de Dependência* entre o grupo dos detentores dos bens de produção (a partir daqui, referidos por *Grupo do Capital* ou *Classe Burguesa*) e o grupo de detentores da força de trabalho vivo (referidos, a partir de então, por *Grupo do Trabalho* ou *Proletariado*). Isto se deve por diversas razões: em primeiro plano, é possível ao *Grupo do Capital* investir na otimização do processo de produção, de forma a depender menos do fornecimento de trabalho vivo. Isto não é possível ao trabalhador, eis que não há para ele outra opção senão o

mercado. A problemática referente ao excedente do proletariado, em relação à capacidade de absorção do mercado de trabalho, é contornada parcialmente – de forma suficiente para que não abale a estrutura de incentivos à integração ao mercado – pelos *aparelhos ideológicos e repressivos do Estado*, utilizando-se da criminalização das alternativas ao trabalho assalariado, da educação obrigatória e demais estruturas institucionais de disciplina, que geram expectativa de retorno integrado ao Sistema Capitalista e mantêm a integração do pensamento individual à lógica de mercado. Ademais, considerando que os proletários têm a oferecer a força de trabalho vivo, integrante de seu ser, enquanto os detentores dos bens de produção, estes bens – isto é, o trabalho morto –, há de se considerar que os interesses pessoais e existenciais dos trabalhadores estão muito mais integrados e dependentes do conflito entre Capital e Trabalho do que ocorre com a Classe Burguesa. No tocante à relação assimétrica de dependência, ainda, apresenta-se como essencial o conceito de *Individualidade Insuperável da Força de Trabalho Viva*, conforme nos introduz Claus Offe:

Não se pode simplesmente somar uma unidade de força de trabalho a outra, para obter algo como um “duplo-trabalhador” que então pudesse ser legalmente contratado, de forma a permitir fosse controlada fisicamente dupla quantidade resultante da força de trabalho: duas rochas colocadas num mesmo pote continuam a ser duas rochas discretas. A força de trabalho viva é simultaneamente indivisível e “não-líquida”. E essa sua *individualidade insuperável* é da maior consequência para a específica “lógica da ação coletiva” do trabalho. Mas, antes de mais nada, essa individualidade do trabalho vivo é (entre outras coisas que também têm que ver com o fato de que ela é “viva”) a causa do surgimento de uma relação de poder entre trabalho e capital. Este último normalmente compreende muitas unidades de trabalho “morto” sob um comando unificado, enquanto cada trabalhador controla somente uma unidade de força de trabalho e, ademais, tem de vendê-la sob condições de competitividade com outros trabalhadores que, por sua vez, fazem o mesmo. Em outras palavras, a forma *atomizada* do trabalho vivo, que entra em conflito com a forma *integrada* ou líquida do trabalho “morto”, cria uma relação de poder: o capital (trabalho “morto”) de cada firma está sempre unificado, desde o começo, enquanto que o trabalho vivo está atomizado e dividido pela competição. *Trabalhadores não podem “fundir-se”, no máximo*

*conseguem associar-se* para compensar parcialmente a vantagem de poder que o capital usufrui da forma de liquidez do trabalho “morto” (OFFE, 1984, p. 64-65).

Da constatação de que a Classe Burguesa possui força associativa mais intensa do que a possuída pela Classe do Trabalho se extrai, desde já, um poder de influência maior daquela em relação ao Estado. A *Assimetria Estrutural* levantada a princípio, porém, não está ligada somente às diferenças de capacidade associativa entre os Grupos do Capital e do Trabalho. Trata-se de relação de caráter lógico, cronologicamente anterior a qualquer ação coletiva em busca de sua concretização. Apresenta-se como consequência natural da introjeção, pelo Estado, de uma Ordem Econômica empírica de natureza Capitalista, inserida na economia de mercado. Remetendo a Charles Edward Lindblom, assim dispõe o autor:

Lindblom argumenta enfaticamente, em seu livro recente, que o capital, seja ao nível da firma individual ou ao nível de associações empresariais, está em uma posição de poder privilegiada, resultante do fato de que, em uma sociedade capitalista, o Estado depende do florescimento do processo de acumulação. Mesmo antes que comece a pressionar o Governo com reivindicações políticas, o capital goza de uma posição de controle indireto sobre assuntos públicos. “Homens de negócio tornam-se, assim, uma espécie de funcionários públicos e exercem o que, numa visão mais ampla do seu papel, são funções públicas. (1977: 172). Essa situação torna aconselhável aos Governos prestar especial atenção ao que os homens de negócio têm a dizer, seja individualmente, seja através de suas associações. “De formas incontáveis os Governos... reconhecem que os homens de negócio necessitam ter encorajado certo nível de desempenho... Apesar dos governos poderem proibir certos tipos de atividade, não podem ordenar à empresa que tenha determinado desempenho. Precisam antes induzir que comandar”. (1977: 173). Porque os homens de negócios “impressionam como funcionários, desempenhando funções que os funcionários do Governo consideram indispensáveis... não se pode deixar que os homens de negócios venham bater às portas do sistema político; eles precisam ser convidados a participar”. (1977: 175). A atitude extremamente solícita relativamente aos interesses empresariais, que todo Governo do Estado capitalista é estruturalmente

forçado a assumir, reduz os esforços dos capitalistas de “bater às portas”. Todo o relacionamento entre capital e Estado está montado não em torno do que o capital *pode fazer politicamente*, via suas associações, como é afirmado pela teoria crítica do elitismo, mas sobre o que o capital *pode recusar-se a fazer*, em termos de *investimentos* controlados pela empresa individual. Essa relação assimétrica do controle faz com que formas comparativamente discretas de comunicação e interação entre associações empresariais e o aparelho estatal bastem para cumprir com os objetivos políticos do capital (cf. Offe e Ronge, 1975, Block, 1977) (OFFE, 1984, p. 79-80).

Dois poderes detidos pela Classe Burguesa devem ainda, por fim, ser ressaltados. Em primeiro plano, considerando a opção do Estado por uma economia de mercado, a Classe do Capital está dotada de poder de sanção a ele dirigida mediante possíveis greves de investimento. Em segundo lugar, considere-se que as instâncias formadoras da opinião pública, como os veículos de comunicação em massa, são, em sua relevante maioria, nas nações de imprensa livre, empresas. Neste sentido, de extrema relevância considerar o processo de produção e concretização de políticas sociais do Estado, estas denominadas por *Policy Designs* enquanto projetos – restritas ao campo das ideias – e *Policy Outputs* enquanto concretizações formais de tais projetos mediante processo institucional do Estado. Sua real eficácia, isto é, os efeitos finais produzidos por sua efetivação, são, por sua vez, denominados *Social Impacts*, representados como resultado destes *Policy Outputs* combinados à incidência deformadora dos *Processos Intermediários de Poder* (OFFE, 1984, p. 37-40). Dentre estes processos intermediários de poder, tem-se a formação de opinião pública mediante veículos de comunicação. Neste sentido, toda política pública implementada pelo Estado tem seus reais efeitos delimitados também pela influência do Grupo do Capital, ao incidir de forma determinante sobre a opinião pública formada ao redor de tal política.

A posição privilegiada detida pela Classe Burguesa e a Assimetria Estrutural entre os Grupos na relação com o Estado permite aos empresários desfrutar de maior capacidade de influência sobre decisões políticas, sejam de caráter interno ou externo. Gera, ademais, afinidade ideológica entre os interesses do Capital e da Elite Política, aproximando-os mediante financiamento de eleições e estreitando laços no tocante ao preenchimento dos agentes do Estado, como no caso de indicações de caráter político. Desta

afinidade e influência na composição do Estado, conquista a Classe do Capital, ainda, potencial de influência sobre instâncias de controle e de intervenção no domínio econômico.

Das objeções levantadas às teorias mencionadas se extrai conclusão de grande relevância a sustentar o posicionamento pela importância de um Estado forte na reprodução da economia capitalista, sendo essencial, para tanto, que este seja dotado de *autonomia relativa*. A princípio, as teorias operam confusão cada vez mais desatualizada ao referir por *interesses de classe* o que se trata, em verdade, de *interesses empíricos*; não obstante a generalização entre os Grupos do Capital e do Trabalho, é evidente que há, hodiernamente, enorme diversificação vertical e horizontal no interior destes grupos, da qual se extrai, igualmente, interesses voltados a sentidos diversos. É possível, portanto, que sejam identificados interesses empíricos, referentes a parcelas do coletivo, não sendo razoável, porém, imputar estes interesses à integralidade de uma classe, assim considerada em acordo com as posições contrapostas no processo de produção. De encontro ao apresentado, trabalham as teorias – no caso da Teoria dos Fatores Limitativos, em caráter potencial – com um pressuposto implícito extraído do *Conceito Unitário dos interesses capitalistas de classe*. Este, por sua vez, pressupõe, sob ótica ontológica, considerável nível de racionalidade. Tal nível de racionalidade, porém, não resta caracterizado em função de três ordens de impedimentos, as quais não apenas convertem os interesses de classe em interesses empíricos, mas também estes, em nível interno, em *falsa consciência* – isto é, apuração de interesses subjetivos diversos do que objetivamente é desejável em consideração às circunstâncias subjetivas do agente (OFFE, 1984, p. 142-143).

Em primeiro lugar, há o impedimento de ordem social: a formação social Capitalista tem por sustentáculo a fragmentação do Capital em núcleos e a existência da concorrência: a chamada *Anarquia da Concorrência*. Diante da competitividade, torna-se improvável a formação de uma concepção solidária interna à Classe do Capital. Em segundo lugar, há o impedimento de ordem temporal – este, de maior relevância: os movimentos e interesses empresariais são dotados de caráter adaptativo, isto é, formam-se visualizando interesses a curto prazo. Neste sentido, está prejudicada, na volição dos que compõem a Classe do Capital, a presença de interesses majoritários que visualizem a subsistência da Classe a longo prazo.

Por fim, tem-se o impedimento de ordem objetiva: não obstante o conflito entre Capital e Trabalho imponha-se no centro da existência humana, influenciando a vida cotidiana em grande parte de seus aspectos, não abarca a integralidade de interesses humanos; há, neste sentido, um conjunto de interesses externo à área de influência do Grupo do Capital (OFFE, 1984, p. 143-144).

O impedimento de ordem social é suficiente por si a obstar a formação unitária ampla de interesses capitalistas de classe. Possibilita, porém, suscitar um núcleo central de interesses – isto é, uma unidade negativa, sobre a qual está de acordo a integralidade de diversos interesses empíricos oriundos da Classe do Capital –, neste sentido, aproximando-se da Teoria dos Fatores Limitativos. Ademais, nele se visualiza, ainda, abertura à ideia de que, não obstante não seja o Estado um instrumento de classe, poderia se tratar de um instrumento de interesses empíricos específicos, inerente à casta superior da Classe do Capital. Neste sentido, apenas incluiria a porção mais frágil dos detentores de bens de produção – como micro e pequenos empresários – entre o setor coletivo prejudicado no Modo de Produção Capitalista, em posição estrutural similar à ocupada pelo proletariado. Anote-se, porém, que nenhuma das soluções aqui apontadas às objeções anteriormente levantadas soluciona a crítica originária de que a metodologia analítica adotada por estas teorias é estritamente externa.

Na visão de Claus Offe ressaltamos a importância do impedimento de ordem temporal: ainda que se cogite do Estado como instrumento de interesses empíricos da casta superior da Classe do Capital, tratar-se-iam tais interesses de falsa consciência, uma vez atribuindo seu caráter imediatista e adaptativo limitação à racionalidade do processo de formação de tais interesses. Conclui-se, portanto, pela *racionalidade limitada do processo de imposição política dos interesses do Capital*. É neste sentido que se caracteriza não apenas a necessidade de *autonomia relativa* do Estado para manutenção do Sistema Capitalista, mas também como indispensável a análise interna, estrutural, para que se apure o alcance e a real capacidade institucional do Estado de identificar os interesses plenos da Classe do Capital, destilando-os do que é imediatismo e mera volição adaptativa. Conclui-se, ademais, que por vezes o Estado agirá em desconformidade com os interesses expressados pela Classe do Capital – estes, na forma de falsa consciência – em proteção da própria Classe Burguesa, sem que haja, em referida postura, incongruência. Conforme registra Claus Offe, “a dominação

estatal somente tem caráter de classe quando for construída de modo a proteger o capital tanto de sua própria falsa consciência quanto de uma consciência anticapitalista” (OFFE, 1984, p. 150).

Outra objeção às teorias ora abordadas faz referência à adoção, por estas, de entendimento de *caráter mecânico do conceito de influência e poder*. Trata-se de reflexão fundamental a sustentar a metodologia analítica de cunho estrutural interno a que se propõe o autor, eis que, para constatação do exercício de influência ou da constituição de um poder, imprescindível a apuração de formas de coação física ou, em caráter institucional – cabível à análise presente –, de estruturas internas ao Estado responsáveis pela integração e depuração do interesse de classe – de um núcleo comum de interesse, do qual estejam subtraídos os interesses empíricos fragmentados, que façam referência somente a parcelas do Grupo do Capital, e os resultantes da falsa consciência inerente ao movimento adaptativo da formação dos interesses empresariais; núcleo ao qual presente trabalho passará a se referir por *Interesse Capitalista Global*. Neste sentido, escreve Claus Offe:

O interesse comum da classe dominante se expressa da forma mais exata, naquelas estratégias legislativas e administrativas do aparelho estatal que não são desencadeadas por interesses articulados, ou seja, “de fora”, mas que brotam das próprias rotinas e estruturas formais das organizações estatais; e inversamente: é maior a probabilidade de que os interesses da classe dominante sejam neutralizados por pressões particularistas e até diretamente violados, ou pelo menos que as decisões negociadas sejam relativamente irrelevantes para o Capital Global, quando prevalece uma política de influências, em condições pluralistas. (OFFE, 1984, p. 145).

Da proposta de *complementariedade estrutural entre a atividade estatal e os interesses da Classe Dominante*, surge o *Conceito de Seletividade*, que tem por objeto apurar quais são as regras de exclusão e como funciona o mecanismo de seleção dos *não-acontecimentos* – isto é, aqueles acontecimentos que estão excluídos do processo estrutural de seleção do Estado.

Aludidos não-acontecimentos são de três ordens: sócio-estruturais, referentes àqueles acontecimentos potenciais cujos pré-requisitos estão

ausentes na estrutura social ou são impossíveis por premissas de cunho histórico e cultural; acidentais, isto é, aqueles acontecimentos que poderiam ser realizados sem que isto resultasse em prejuízo às estruturas e regras do procedimento, mas que não o foram por razões diversas das limitações referentes a tais estruturas; sistêmicos, tidos como impossíveis por imposições imediatas das estruturas e processos organizacionais do sistema político (OFFE, 1984, p. 147-148).

Diante do fenômeno de não-acontecimentos, Claus Offe conceitua a *Seletividade* como “restrição não-aleatória (isto é, sistemática) de um espaço de possibilidades” (OFFE, 1984, p. 151). Para identificar o Estado como de natureza Capitalista, neste sentido, apresentam-se dois requisitos estruturais internos essenciais: a identificação de uma *Seletividade Positiva* – estrutura de destilação e identificação do Interesse Capitalista Global – e de uma *Seletividade Negativa*, apta a proteger o Capital dos interesses e conflitos anticapitalistas. Trata-se do *Duplo Caráter da Seletividade* (OFFE, 1984, p. 149-150).

Os mecanismos institucionais da seleção não-aleatória operada pelo Estado, por sua vez, se dão em quatro níveis: à nível de estrutura, encontramos limitações de caráter jurídico – como ocorre com a *seletividade negativa dos direitos fundamentais*, sejam elas de caráter fático, como a *reserva do possível*, sejam as inerentes à *Politikfähig*, isto é, as inerentes à dependência de espaço estrutural, produzindo não-acontecimentos referentes ao espaço despolitizado, carente de normas burocráticas que possibilitem suas ocorrências. À nível ideológico, tem-se as barreiras representadas pelo sistema normativo em sentido amplo – isto é, normas de naturezas ideológica e cultural. À nível processual, tem-se as possibilidades que não constituem não-acontecimentos sócio-estruturais ou sistêmicos, mas meramente acidentais, inerentes à complexidade procedimental e às relações materiais por ela produzidas. Por fim, tem-se o nível repressivo, de caráter garantidor da eficácia dos níveis estrutural, ideológico e processual. Ademais, trata-se de nível que opera restrição ao potencial crescimento de ideologias que afrontem a estrutura social; ainda que tais ideias fossem constituídas e desenvolvidas, convém destacar, poderiam tornar-se meros não-acontecimentos acidentais. Em virtude das circunstâncias agressivas de repressão, porém, convertem-se em não-acontecimentos sistêmicos (OFFE, 1984, p. 151-153).

A existência de tais mecanismos de seleção, porém, não nos conduz, por si só, à conclusão de que seria o Estado um instrumento de classe, eis que não se demonstram instrumentos que têm por objeto uma seleção em função do interesse capitalista global. Cumpre, portanto, para demonstração cabal de tal instrumentalização, bem como do duplo caráter da seletividade, o desenvolvimento de uma metodologia adequada em sentido pragmático, selecionada com vistas a encontrar o melhor meio para demonstração do objeto científico. A princípio, suscita o Claus Offe (OFFE, 1984, p. 154-162) a utilização de métodos empíricos e normativos.

Os métodos normativo-analíticos revelam-se, porém, insuficientes para apuração do objeto proposto, eis que possuem conteúdo eminentemente subjetivista.<sup>1</sup> Os métodos normativo-empíricos, por sua vez, revelam-se insuficientes seja pelo seu caráter analítico restritivo, seja pela tentativa de identificar um conjunto fático impassível de taxatividade<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Dentre os métodos normativo-analíticos, Claus Offe faz menção à metodologia normativa – que transgride a neutralidade valorativa do método científico ao adotar, por ponto de partida, situações desejáveis em concepção subjetiva –, à metodologia forense – que substitui a formulação subjetiva do autor, inerente à metodologia normativa, por um referencial objetivo: os interesses articulados por grupos antagônicos –, à metodologia objetivista – comum à análise marxista clássica, elevando o caráter conflituoso de classe como premissa teórica central, operando análise de cunho estritamente externo, a qual, conforme já exposto, revela-se insuficiente para a demonstração a que se propõe – e à metodologia imanente, esta, comum ao estudo do Direito Público, com enfoque no conflito entre constitucionalidade normativa (dever-ser) e eficácia constitucional, isto é, constitucionalidade fática (ser).

<sup>2</sup> Quanto aos métodos empírico-analíticos, menciona Claus Offe o método antropológico – que busca formular um rol de necessidades potenciais, dentre as quais constituiriam não-fato aquelas não satisfeitas em sentido empírico –, método comparativo – que utilizar-se-ia de cláusula *coeteris paribus*, a qual, não obstante provar-se-ia útil ao cogitar-se do estudo de estruturas incomuns entre os sistemas sociais, apresenta dificuldades diante da não identificação de seletividades estruturais comuns entre os sistemas comparados, bem como confrontar-se-ia com resultados ineficazes ao proceder à tentativa de isolar fatores de análise, eis que um fator ameno em um sistema social, em comparação a outro, tende a ser equilibrado por outro fator que demonstrar-se-ia mais ameno no sistema social a ser comparado, equilíbrio este excluído da análise científica pela aplicação da cláusula de isolamento de fatores – e o método de identificação de regras de exclusão codificadas pelo Sistema, o que é evidentemente insuficiente, considerada a insuficiência da análise estritamente institucional, normativa em sentido jurídico estrito, para apurar a eficácia real das garantias institucionais; superada a fase da análise institucional, os impedimentos à eficácia plena de mandamentos inerentes ao mundo do dever-ser somente podem ser apurados, hodiernamente, por combinação de análise normativa institucional e análise sociológica.

Como solução, propõe-se Claus Offe a um método de investigação científica cujo enfoque se dê na *praxis* política e no conflito de classes ao seu redor, confrontando os processos político-administrativos com os “mal-entendidos” e as “superinterpretações” que surgem em caráter sistemático. Observa o autor:

Se isso for correto, a consequência inevitável é que os limites históricos-concretos de um sistema de dominação, cuja verificação é vedada tanto ao conhecimento normativo-analítico quanto ao saber objetivante, de caráter empírico-analítico, somente podem ser percebidos no *contexto da praxis política*, e identificados nos conflitos de classe realizados mediante ações e organizações, nas quais opções *normativas coletivas* se transformam em violência empírica (OFFE, 1984, p. 161).

Tais “mal-entendidos” e “superinterpretações” se referem a nada mais do que o choque de desconformidade entre os *policy outputs* e os *social impacts*, desconformidade esta que perpassa por razões presentes no processo político-administrativo, influenciado por processos intermediários de poder referentes não apenas ao Poder Privado, mas também à estrutura institucional do Estado. Para reforçar sua escolha metodológica, ademais, aponta Offe para a consubstanciação do Estado em seu nascimento, como Estado Democrático, em estrutura de correspondência histórica indissociável à ascensão do Modo de Produção Capitalista, o que aponta para a necessidade de que o Poder Soberano, concentrado nas instituições políticas, exerça – em movimento em prol da continuidade do processo de valorização – e, simultaneamente, negue – em movimento com vistas à legitimação do Poder – a Seletividade. Deve o Estado, neste sentido, “assumir funções de classe sob o pretexto de neutralidade de classe” (OFFE, 1984, p. 163). Os movimentos do Estado em sentido de ocultar sua atividade em prol do Capital, conferindo falsa-legitimidade ao Poder, denominam-se *Operações Divergentes* (OFFE, 1984, p. 163).

Dentro da visão teórica de Claus Offe, extraem-se os seguintes pressupostos a orientar a análise a ser conduzida no trabalho, seja em sentido metodológico, seja em sentido ideológico: o Estado Democrático de Direito, em análise à sua gênese e à sua estrutura seletiva, se trata não apenas de um Estado inserido em uma Ordem Capitalista, mas de um Estado de natureza capitalista, revelando afinidade ideológica aos interesses da Classe do Capital. Entre aludida classe e o Estado se estabelece uma relação

de influência – e não, propriamente, poder –, considerando-se indispensável que tenha o Estado *relativa autonomia* em relação aos interesses da Classe Burguesa, considerando o caráter imediatista e adaptativo de seus interesses empíricos, que por vezes consistirão em falsa consciência, contrária aos seus interesses plenos como classe – isto é, ao interesse capitalista global. Presente relação de dependência está fundamentada, ademais, na *relação assimétrica de dependência* que resulta nas diferenças de capacidade associativa coletiva entre os Grupos do Capital e do Trabalho, bem como na ontológica *assimetria estrutural* referente às relações entre o Estado e estes grupos. Esta influência é constatada e exercida através de *mecanismos estruturais de seleção* presentes no corpo institucional do Estado Democrático de Direito, de forma a transmutar potenciais ideias a serem absorvidas pela prática política e legislativa estatal em *não-acontecimentos* artificiais. A Classe Burguesa, ademais, além de influenciar no alcance do processo legislativo e político em sentido elaborativo, deforma as consequências práticas destas leis e políticas públicas através de *processos intermediários de poder*. Não obstante, em contraposição, há a hipótese de o Estado atuar, em sentido legislativo e político, em desconformidade com o interesse expressado pela Classe Burguesa – em forma de falsa consciência –, embora em prol de seus próprios interesses plenos, o que não evita, neste sentido, políticas públicas que favoreçam em sentido aparente a Classe do Trabalho, embora, a longo prazo, visem a mera continuidade da reprodução econômica inerente ao Sistema Capitalista e, neste sentido, a preservação de privilégios de uma classe dominante. Tal atuação do Estado se dá tanto no sentido de destilar e apurar os reais interesses da Classe Burguesa – por vezes em desconformidade com a falsa consciência expressa, identificada em interesses empíricos oriundos de agentes integrantes de tal classe –, como também de evitar a proliferação e introjeção de interesses contrários aos interesses de tal classe. Por fim, atua ainda o Estado de forma a ocultar sua natureza de alinhamento aos interesses burgueses através de *operações divergentes*, tendo tais atividades por objeto a manutenção da legitimidade do Poder em face dos princípios básicos inerentes ao regime político democrático.

### 3. Princípio da busca pelo pleno emprego na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 à luz da Teoria da seletividade

Na obra “Direito Econômico do Trabalho”, Washington Albino de Souza analisa o fenômeno social e econômico do trabalho como um fenômeno jurídico que se manifesta concretamente no âmbito do Direito do Trabalho e do Direito Econômico. No primeiro caso, as relações de trabalho (contrato individual e contrato coletivo) representam o objeto de estudo da disciplina; por outro lado, no segundo caso, o trabalho é objeto da formulação e aplicação da política econômica, ou seja, na concepção do Direito Econômico, a política econômica do trabalho determina a própria formatação da estrutura do mercado de trabalho (SOUZA, 1985, p. 2).

Do ponto de vista constitucional, o Direito Econômico do Trabalho se manifesta de forma concreta a partir da positivação do Princípio da Busca pelo Pleno Emprego no art. 170, VIII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Trata-se de princípio referente não apenas ao pleno emprego do fator trabalho, conforme costumeiramente é referido, mas também ao pleno emprego de todos os recursos e fatores de produção em prol do desenvolvimento (SOUZA, 2017, p. 398). Liga-se, ademais, à inclusão do indivíduo no processo de desenvolvimento, tornando-o ferramenta e objeto necessário para consolidação de um desenvolvimento qualitativo – isto é, benéfico em sentido material à sociedade – em lugar de mero desenvolvimento quantitativo – referido frequentemente por *crescimento econômico*, mas ao qual mais correto seria referir-se por *crescimento financeiro e/ou modernizante* (BERCOVICI, 2005, p. 53), eis que o crescimento de caráter econômico reúne pressupostos além de meros registros numéricos e/ou evolução tecnológica.

A Busca do Pleno Emprego, portanto, está vinculada ao objeto desenvolvimento – enquanto desequilíbrio positivo (SOUZA, 2017, p. 399; CAMARGO, 2014, p. 178) –, este não em sentido quantitativo, mas qualitativo. Como afirma Albert O. Hirschman (1958, p. 5), o desenvolvimento “não depende tanto de encontrar as combinações ótimas para os recursos e fatores de produção dados, se não de chamar à ação e colocar em uso para propósitos de desenvolvimento os recursos e habilidades que se encontram ocultos, dispersos ou mal utilizados”.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Tradução por parte dos autores.

Seu conteúdo, portanto, aponta a duas vertentes: uma delas, de cunho coletivo, objetivo, no sentido do emprego pleno de recursos em prol do desenvolvimento social; outra, de cunho subjetivo, no sentido de possibilitar ao indivíduo o pleno desenvolvimento de suas capacidades e exercício de sua liberdade, bem como afigurando-se como garantia de sua dignidade. De ambos, extrai-se, de um lado, direitos subjetivos e, de outro, deveres e fatores vinculativos que se dirigem tanto ao setor público quanto ao setor privado da Economia.

Tratando-se de princípio inserido em uma *ideologia constitucionalmente adotada* (SOUZA, 2017, p. 28-29), extraída de uma *Ordem Econômica*, para que alcancemos a total amplitude de seu conteúdo, imperativo que sua análise se dê em conjunto com demais princípios constitucionais que com ele se relacionam.

O desenvolvimento econômico relaciona-se diretamente com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, na medida em que o indivíduo, no tocante à busca do pleno emprego, sob sua perspectiva objetiva ou subjetiva, deve ser tratado em consideração à sua singularidade, tecendo-se por objeto o desenvolvimento pleno de seus potenciais sob esta luz, evitando-se, neste sentido, delimitação prévia de seus potenciais de existência com base em ideais de cunho estritamente coletivistas ou de interesse financeiro, de forma a restringir de forma determinante sua liberdade individual em prol de conveniências coletivas.

No tocante à liberdade, a busca pelo pleno emprego constitui relação íntima também com o *Princípio do Valor Social da Livre Iniciativa*, positivado na Constituição Federal de 1988 em seus art.s 1º, IV e 170, *caput*. Nas lições de Eros Roberto Grau, da liberdade em sentido amplo, extrai-se a liberdade individual, social e econômica (GRAU, 2015, p. 199). A Livre Iniciativa a que se refere a Constituição deve, neste sentido, abarcar as três acepções de liberdade, objetivando a efetivação de tal liberdade *lato sensu*, descrita pelo autor ora mencionado (GRAU, 2015, p. 199) como “sensibilidade e acessibilidade a alternativas de conduta e de resultado”.

O Valor Social da Livre Iniciativa, em sua concepção ampla de liberdade, tem, portanto, como primeiro desdobramento a *Liberdade Econômica*, a qual, não obstante seja titularizada, em abstrato, pela empresa, refere-se indubitavelmente à não restrição do potencial individual de desenvolvimento em setor laborativo. Do princípio ora em análise, bem

como do referido conceito amplo de liberdade, extrai-se, ademais, segundo desdobramento, a ser considerado em análise conjunta com todo o *caput* do art. 170 do texto constitucional – isto é, em conjunto com o *Princípio do Valor Social do Trabalho*: a positivação do trabalho como expressão da liberdade individual em uma sociedade pluralista (já fixada pelo preâmbulo da Constituição brasileira de 1988), inclusive quanto à produção (CLARK; CORRÊA; NASCIMENTO, 2013, p. 292), tratando-se, ademais, de atividade inerente à dignidade do indivíduo e, simultaneamente, condicionante à caracterização desta dignidade.

Nesse sentido, no tocante ao Princípio do Valor Social da Livre Iniciativa, conclui-se pela preponderância de sua perspectiva a anotar o trabalho como expressão da liberdade individual inserido no pluralismo social e econômico (CLARK; CORRÊA; NASCIMENTO, 2013, 296) em face de sua perspectiva de liberdade econômica, no que se refere à titularização pela Empresa.

No tocante ao *Princípio do Valor Social do Trabalho* – extraído não apenas no art. 170, *caput*, como também no art. 1º, IV do Texto Constitucional –, aproveitando-se do já exposto, convém destacar ainda que este, tratando-se de princípio político constitucionalmente conformador, figurando em posição de especial relevância na Ordem Jurídica instaurada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, cria obrigação vinculativa positiva de ampla importância ao Estado no sentido de dispensar tratamento peculiar aos agentes do trabalho e aos indivíduos enquanto seres humanos a se aperfeiçoarem mediante o valor trabalho, nele reconhecendo-se, assim, forte potencialidade transformadora.

Diante da amplitude de que são dotados os conceitos de desenvolvimento e liberdade, diversos outros princípios componentes da *Ordem Econômica* inerente à Constituição de 1988 tornam-se, ainda, essenciais na compreensão da busca pelo pleno emprego (vínculo subordinado entre patrão e empregado).

Alguns destes princípios, não obstante afetem o Princípio do Pleno Emprego em seus ambos aspectos, ligam-se de forma mais íntima ao seu aspecto vinculativo ao exercício de poderes, seja por parte do setor público ou privado. Dentre eles, cumpre destacar o *Princípio da Garantia do Desenvolvimento Nacional* – positivado no art. 3º, II da CRFB de 1988, apontando, em interpretação sistemática dos princípios formadores da *ideologia constitucionalmente adotada* (SOUZA, 2017, p. 28-29), pela

Constituição, no sentido de garantir desenvolvimento material, *lato sensu*, conforme já apresentado –, *Princípio da Defesa do Consumidor* – positivado no art. 170, IV, bem como art.s 5º, XXXII, 24, VIII e 150, §5º da CRFB de 1988, observado ainda o art. 48 de suas disposições transitórias – e *Princípio da Defesa do Meio Ambiente* – positivado no art. 170, VI, inaugurando, ao colocar-se ao lado da clássica crítica à utilização do fator trabalho, nova perspectiva crítica do processo econômico capitalista, voltando-se aos limites de utilização, em tal processo, de recursos naturais.

Neste sentido, ainda, ganham relevância os *Princípios da Propriedade Privada e da Função Social da Propriedade*, positivados no art. 170, I e II da Lei Maior (meios de produção). Estão presentes na Constituição, ademais, em seu art. 5º, XXII e XXIII (bens de consumo). A princípio, convém apontar que a Propriedade não é instituto – ou conjunto de institutos, conforme se verá – exclusivo ao Modo de Produção Capitalista. Caio Mário da Silva Pereira (PEREIRA, 1974, p. 6), em estudo ao Direito das Sucessões, abordando seu tratamento diferenciado aos bens de consumo e bens de produção no Código Civil Soviético, em referência aos seus arts. 416 e seguintes, demonstra a transmissão hereditária daqueles, o que não se dava, sob a vigência de tal codificação, em relação aos bens de produção, eis que estes, no Sistema Socialista, encontravam-se sob propriedade do Estado. Neste sentido, faz-se presente o instituto da Propriedade no Sistema Socialista, esta, porém, regida por regime diverso do núcleo comum extraído dos ordenamentos jurídicos a admitir o Sistema Capitalista.

Da proposição ora levantada, porém, extrai-se classificação de notável importância para compreensão do regime de propriedade adotado pela Constituição da República Federativa do Brasil. Isto porque a Constituição Brasileira de 1988, conforme leciona Eros Roberto Grau, institui aproximações diferentes à Propriedade de acordo com suas funções. No tocante às disposições constantes de seu art. 5º, refere-se a Constituição à propriedade que exerce *função individual*. Trata-se, neste sentido, de propriedade enquanto instrumento de subsistência individual e familiar, em seu sentido clássico. Sobre a propriedade de tal natureza, não incidirá o princípio da função social da propriedade, o que leva Eros Roberto Grau, inclusive, a cogitar de equívoco de caráter topológico presente na técnica sistemática constitucional em sua menção constante do art. 5º, XXIII (GRAU, 2015, p. 231-238).

Não obstante o Sistema Capitalista não opere estatização dos bens de produção – como o faz, conforme exemplificado, o Sistema Socialista em modelo soviético –, nele também é comum que se encontre restrições ao Direito Real de propriedade, especialmente considerada a propriedade em dinamismo, administrada por terceiros que não os proprietários, casos em que a propriedade é afetada de forma mais profunda em seus atributos clássicos, especialmente em análise ao seu direito de dispor. O gozo tradicional inerente aos atributos da propriedade converte-se, no caso, em verdadeira expectativa de direito – isto é, expectativa de vantagem de espécie conexa ao objeto vinculado à empresa da qual compõe patrimônio, mas voltado ao indivíduo.

Tratando-se de matéria de grande complexidade, amplamente fértil no terreno doutrinário jurídico, faz-se necessária a compreensão de que, no Sistema Capitalista, o direito real à propriedade de bens de produção, bem como bens de consumo que excedam *quantum* razoável a ser caracterizado como propriedade tangida pela função individual, enquanto acervo do produtor, financiador ou comerciante, está referido pelo art. 170, I e II da CRFB de 1988, e será, este sim, delimitado pela Função Social da Propriedade.

Esta totalidade extraída da exposição traçada, conclui-se, representa o sentido do Princípio da Busca do Pleno Emprego – informado pelos demais princípios componentes da Ordem Econômica – presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tratando-se de princípio político constitucionalmente conformador, bem como de princípio constitucional impositivo, cumpre ao Estado garantir que não apenas a atividade econômica se dê no interior de seus parâmetros, considerando todos os sentidos a que aponta, como também agir positivamente, seja através de seu processo legislativo, seja através de políticas públicas, para que toda a amplitude do seu conteúdo se concretize em termos fáticos, dotando o princípio constitucional de devida eficácia. Cumpre suscitar, porém, sob a ótica materialista de Estado apresentada, com que amplitude este tende a se consolidar em termos fáticos, através da intervenção estatal direta e indireta (SOUZA, 2017, p. 330).

No tocante ao seu aspecto individual, em especial atenção à liberdade *lato sensu* que orienta, bem como ao seu vínculo íntimo com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o imperativo de tratamento do indivíduo enquanto singularidade, em contraposição a uma consideração objetiva de

dignidade e bem-estar – isto é, a felicidade individual enquanto fator numérico –, encontraremos os principais óbices.

Em primeiro plano, por se tratar de uma reivindicação da Classe do Trabalho, cujo potencial associativo é, conforme visto, menor, o que gera não apenas a relação assimétrica de dependência entre os grupos envolvidos no processo de produção, mas também serve de sustentáculo à *Assimetria Estrutural* estabelecida na relação entre estes grupos e o Estado. Dentre os diversos interesses empíricos dos agentes componentes do Grupo do Capital, ademais, dificilmente – para não se afirmar que jamais – figurará a garantia da liberdade em sentido amplo aos agentes do Grupo do Trabalho.

Três circunstâncias, porém, devem ser consideradas. Em primeiro lugar, o aspecto de legitimação do poder constante das Operações Divergentes do Estado. Deve o Estado manter razoável nível aparente de legitimação, isto é, de atuação em prol de todas as camadas sociais, o que por vezes o levará a ceder em favor da Classe do Trabalho ainda que de encontro aos interesses empíricos extraídos da Classe do Capital. Assim agiria o Estado, com intuito de favorecer o Interesse Capitalista Global, bem como pela manutenção da reprodução da economia capitalista, em favor da Classe do Capital e em desfavor de suas manifestações adaptativas oriundas da falsa consciência. Tratam-se, porém, de movimentos rasos, apenas no sentido da manutenção de razoável aparência de legitimação. Encontra-se aqui, porém, espaço para que o Estado dê eficácia à pretensão aperfeiçoadora característica às Constituições Dirigentes (BERCOVICI, 2005, p. 33), não obstante em caráter limitado.

Outro movimento de caráter raso por parte do Estado rumo ao aspecto subjetivo do Princípio da busca pelo Pleno Emprego está em sua atividade pragmática, inerente ao seu pressuposto de indispensabilidade para reprodução da economia Capitalista. Tratando-se de um Estado intervencionista – ainda que na hipótese de um intervencionismo em grau mínimo –, em prol da manutenção de uma Ordem Econômica em sentido empírico, o Estado por vezes deverá atuar em contradição aos interesses empíricos da Classe do Capital considerando a necessária estabilidade das relações de Trabalho, eis que estas estão diretamente conexas ao consumo, cuja estabilidade é essencial à manutenção do Sistema Social Capitalista.

Neste sentido, forma-se tendência no sentido de o Estado proteger o trabalhador não necessariamente tendo em vista sua dignidade ou sua

liberdade, mas visando manter seu poder de consumo. Tem-se, aqui, aliás, caráter a ser ressaltado, eis que o Estado em visão materialista tende a se confrontar com a proposição reformista, de aperfeiçoamento, da Ordem Econômica, traço das Constituições Dirigentes (BERCOVICI, 2005, p. 33). Cumpre destacar, neste ponto, que a análise aqui operada refere-se, porém, a *tendências* e não posturas concretas necessárias.

Por fim, há de considerar-se, ainda, em mesmo sentido à última exposição, que o Estado precisa manter a vida inserida no mercado de trabalho como, no mínimo, aparentemente vantajosa. Para isto, não basta a utilização de aparelhos ideológicos e repressivos no combate às alternativas à vida assalariada. A vida assalariada, em si, precisa apresentar-se minimamente sedutora. Trata-se de aspecto que levará o Estado a manter um nível mais elevado de busca pela eficácia do Pleno Emprego, ainda que de forma oposta aos interesses empíricos apresentados pelos agentes do Grupo do Capital.

De todos estes, porém, percebe-se não uma "tendência" do Estado a procurar garantir a eficácia do Princípio da Busca pelo Pleno Emprego, em aspecto subjetivo, em conformidade ao seu conteúdo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, isto é, visando o indivíduo em sua singularidade, tendo por objeto o desenvolvimento e a liberdade plenos. Sob esta ótica, apresenta-se por tendência que tal princípio se efetive em busca de uma mera consolidação numérica, de legitimação razoável, suficiente em sentido pragmático, encontrando eventual e escasso espaço para que o princípio opere de fato seus efeitos potencialmente transformadores no mundo do ser, ou seja, nos parâmetros constitucionais.

No tocante ao aspecto objetivo do Princípio da busca pelo Pleno Emprego, observa-se como tendência movimento semelhante, de mesmo sentido restritivo à eficácia plena do mandamento constitucional: se em aspecto subjetivo, o Estado tende a atuar em prol de sua eficácia apenas quando se vê coagido a fazê-lo, por razões pragmáticas ou de legitimação de seu poder, em seu aspecto objetivo, em atenção à afinidade entre os agentes estatais e os do Grupo do Capital, bem como à já apontada verdadeira função social do empresário – ao qual, na mencionada visão de Claus Offe, o Estado não deve esperar bater às portas, mas sim chamá-lo às portas, eis que àquele se vincula o crescimento financeiro deste –, a tendência geral é que o Estado imponha restrições voltadas ao exercício de direitos e poderes referentes à propriedade privada dos bens de produção em duas situações: quando

forçado por razões inerentes à atividade próprio Estado Liberal – como pela garantia da Livre Iniciativa e Livre Concorrência – e quando forçado por razões de legitimação de poder frente à sociedade.

A Liberdade Econômica titularizada pela Empresa, neste sentido, será restringida em situações em que os interesses empíricos oriundos do Grupo do Capital não sejam capazes de vislumbrar circunstância na qual, ausentes as restrições, suas atividades se voltarão contra seus próprios interesses: caso, portanto, de intervenção do Estado de encontro aos interesses empíricos da Classe Burguesa, consubstanciados em falsa consciência, em prol do interesse capitalista global. Em perspectiva da legitimação de poder, a intervenção do Estado ganhará especial relevância em atitudes de restrição da liberdade econômica no setor privado referente a determinadas situações, como por exemplo, no tocante ao Princípio da Proteção ao Meio Ambiente. A atividade econômica privada, sem a intervenção do Estado, tende ao desequilíbrio do próprio Sistema Capitalista.

O Estado, em aspecto objetivo, tende a atuar, portanto, tanto no sentido de sua essencialidade à manutenção do Sistema Capitalista – operando a destilação típica dos interesses empíricos capitalistas em interesse capitalista global, em prol de filtrar suas atividades potenciais que possam ser nocivas à própria classe – quanto no sentido de concretizar suas operações divergentes, de forma a conceder aparência de legitimidade ao Poder. Neste último sentido, encontrará o Estado espaço para dar escopo limitado à pretensão otimizadora da Ordem Econômica em sentido empírico comum às Constituições Dirigentes (BERCOVICI, 2005, p. 33),. Trata-se, porém, de espaço consideravelmente limitado.

A tendência, no campo prático, é que o Estado tenha pouco espaço para agir no sentido de dirigir o pleno emprego dos recursos – isto é, a atividade econômica – em direção a um desenvolvimento material. A tendência é que a intervenção estatal se dê majoritariamente em direção ao mero crescimento modernizante (BERCOVICI, 2005, p. 53) cerceado por relativa estabilidade, com espaço marginal para concessões no sentido amplo de que é dotado o princípio em sede constitucional.

Em ambos aspectos, além, importa ressaltar que mesmo em consideração a este espaço marginal de que disporá o Estado para agir mediante processo legislativo e políticas públicas em prol da eficácia plena do Princípio da Busca pelo Pleno Emprego, sobre estas leis e políticas

incidirão, conforme disposto, forças deformadoras referentes aos processos intermediários de poder, restringindo-as ainda mais no tocante aos seus objetos e em referência ao sentido constitucional do princípio em abordagem.

No tocante à prevalência do Princípio do Valor Social do Trabalho em relação ao Princípio da Livre Iniciativa, ademais, o que cria, conforme exposto, tendência a visualizar o trabalho como expressão individual inserida no pluralismo social e econômico (CLARK; CORRÊA; NASCIMENTO, 2013, p. 296) como preponderante sobre o valor da liberdade econômica titularizada pela Empresa, identifica-se ponto em que a Constituição, inclusive, parece reconhecer a dificuldade apresentada. Encontra-se em tal posituação um reconhecimento à "tendência natural" no sentido de que a Liberdade Econômica agressivamente tome os espaços do valor trabalho em sentido amplo, com anuência da intervenção estatal. A Constituição, então, lança desafio que vai de encontro à própria natureza do Estado, sob a ótica estudada.

Encontram-se, na substância das Constituições Dirigentes (BERCOVICI, 2005, p. 33), propostas direcionadas em contrariedade aparente à natureza capitalista do Estado. Mesmo que não se aborde revoluções, a própria volição reformista ou otimizadora aponta a uma tendência conflituosa aos que se beneficiam de situações empíricas. A questão da eficácia plena do aspecto inovador das Constituições Dirigentes, portanto, se impõe como desafio a reformular a própria intervenção institucional do Estado, enquanto tal reformulação se impõe como vinculativo a consciência social de sua validade em todos os Grupos Sociais.

#### **4. Considerações Finais**

Em face do estudo realizado da obra do pensador alemão Claus Offe, pode-se apresentar alguns apontamentos finais. Logicamente sem a pretensão de sermos definitivos quanto aos mesmos, nem de estarmos vinculados à sua teoria, apesar da importância da investigação daquela em face do tema proposto, ou seja, busca do pleno emprego.

Do confronto entre o caráter programático das Constituições Dirigentes típicas à Ordem Jurídica Intervencionista, dentre as quais se insere a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e o vínculo substancial entre o Estado Democrático de Direito e o Grupo do Capital –

referente à sua ascensão historicamente vinculativa ao Modo de Produção Capitalista, às diferentes capacidades associativas entre a Classe Burguesa e a Classe Proletária e à Assimetria Estrutural entre aludidas classes sociais e o Estado –, considerando que tal conteúdo programático é quase sempre atentatório aos interesses empíricos da Classe do Capital, extrai-se que sua eficácia estará limitada ao papel do Estado – simultaneamente em sua *autonomia relativa* e sob o exercício de influência do Grupo do Capital – de garantidor do Interesse Capitalista Global. Neste sentido, a intervenção do Estado tende a se dar nos moldes de seu pragmatismo tradicional, visando a reprodução da Economia Capitalista e do processo de Valorização.

Encontra-se margem para a intervenção do Estado – mediante políticas públicas e seu processo legislativo – em favor do conteúdo programático da constituição, em primeiro plano, quando este for favorável ao Interesse Capitalista Global – mesmo que eventualmente seja contrário a boa parte dos interesses empíricos verificáveis dentre os agentes do Grupo do Capital – e, em segundo plano, quando em exercício de suas Operações Divergentes, cedendo ao aperfeiçoamento da Ordem Econômica empírica em prol de legitimação de seu poder – ainda neste sentido, ressalte-se, atuando em prol da reprodução da economia capitalista.

Em análise ao Princípio Constitucional da Busca pelo Pleno Emprego, tal tendência implica que, no tocante ao seu aspecto subjetivo, torna-se improvável a intervenção estatal em prol da garantia da liberdade em sentido amplo, o que eventualmente tende a se excepcionar em função da legitimação do poder estatal e em movimentos de caráter pragmático – como exemplo, em prol da manutenção da estabilidade do consumo ou da atratividade da vida sob regime assalariado. No tocante ao seu aspecto objetivo, igualmente, improvável que o Estado intervenha em prol da restrição da Liberdade Econômica senão na forma dos preceitos clássicos: em favor do mercado, ainda que de forma contrária a interesses empíricos oriundos da Classe do Capital, desde que a favor do Interesse Capitalista Global. Ademais, eventualmente atuará neste sentido, igualmente, em prol de sua atividade de legitimação de poder.

A função programática das Constituições Dirigentes, neste sentido, encontra, tendencialmente, espaço marginal na atividade estatal, fundado majoritariamente nas Operações Divergentes do Estado, em especial atenção à sua perspectiva de legitimação de poder, bem como em eventual

atividade de caráter pragmático. Reconhece-se, no aspecto de aperfeiçoamento comum às Constituições Dirigentes, não apenas um desafio voltado à Ordem Econômica em sentido empírico ou, mais especificamente, aos resultados injustos naturalmente esperados de um modo de produção, mas que lança-se também em direção à própria natureza do Estado Democrático burguês, cuja tendência de intervenção não aponta para a garantia da eficácia, neste aspecto, dos princípios que compõem a Ordem Econômica presente em tais Constituições Jurídicas.

## 5. Referências

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **Curso Elementar de Direito Econômico**. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2014.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 17. Ed. Malheiros Editores, 2015.

HIRSCHMAN, Albert OTTO. **The Strategy of Economic Development**. New Haven: Yale University Press, 1958.

LARK, Giovanni; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. Ideologia Constitucional e Pluralismo Produtivo. Belo Horizonte, **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, v. especial, p. 265-300, 2013.

NUNES, José Avelãs Nunes. **Uma Introdução à Economia Política**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições do Direito Civil – Volume VI: Do Direito das Sucessões**. 22. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 6. ed. 1. ed. 2ª tiragem. São Paulo: LTr, 2017.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Direito Econômico do Trabalho**. Belo Horizonte: Fundação Brasileira de Direito Econômico, 1985.