



**A GERAÇÃO DE EMPREGO NO COMBATE À PRIVAÇÃO DAS CAPACITAÇÕES
(CAPABILITIES) SEGUNDO AMARTYA SEN: ASPECTOS JURÍDICOS E
PRÁTICOS DO PROGRAMA “JOVENS PELO DIREITO AO TRABALHO”, EM
CAXIAS DO SUL (RS)**

**EMPLOYMENT GENERATION IN THE FIGHT AGAINST CAPABILITIES
ACCORDING TO AMARTYA SEN: LEGAL AND PRACTICAL ASPECTS OF THE
“JOVENS FOR THE RIGHT TO WORK” PROGRAM IN CAXIAS DO SUL (RS)**

Antonio Fagundes Filho¹

Resumo: A dificuldade de acesso ao mercado de trabalho é uma realidade na sociedade contemporânea. Tal situação gera privação das capacitações (*capabilities*), segundo Amartya Sen, ocasionando falta de liberdade dos indivíduos. O município de Caxias do Sul (RS), desenvolve o programa “jovens pelo direito ao trabalho”, oportunizando aos jovens melhores condições de acesso ao mercado de trabalho. Entende-se assim, que a presente análise é relevante pelo tema desenvolvido e pela política pública analisada, que tem auxiliado milhares de jovens na busca de vaga no disputado mercado de trabalho atual.

Palavras-chave: Amartya Sen; capacitações (*capabilities*); jovens pelo direito ao trabalho; mercado de trabalho; política pública.

Abstract: The difficulty of accessing the labor market is a reality in contemporary society. This situation generates deprivation of capacities, according to Amartya Sen, causing a lack of freedom for individuals. The municipality of Caxias do Sul (RS) develops the program “young people for the right to work”, providing young people with better access to the job market. It is understood, therefore, that the present analysis is relevant for the theme developed and for the public policy analyzed, which has helped thousands of young people in the search for a vacancy in the disputed current job market.

Keywords: Amartya Sen; capabilities; young people for the right to work; job market; public policy.

¹ Mestrando em Direito pela Faculdade Meridional - IMED. Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil pela UNOESC. Pós-graduado em Gestão Pública pela UFSM. Bacharel em Direito pela UPF. E-mail: afagundesfilho@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5861-7973>.



1 INTRODUÇÃO

A falta de emprego e renda, gera no indivíduo limitação evidente de sua liberdade e, por conseguinte, a privação das capacidades (*capabilities*). Os governantes contemporâneos que não se preocupam em criar condições melhores de acesso e criação de novas vagas de trabalho, estão se omitindo da responsabilidade de liderar a população ao desenvolvimento social e econômico.

Necessário se faz, com urgência, que sejam criadas por todos os entes federativos políticas públicas voltadas à qualificação da população, principalmente mais carente, para que possam ocupar os cargos disponíveis no mercado de trabalho, evitando assim, que o indivíduo tenha que se expor a situações de extremo perigo para alimentar a si e sua família e que principalmente, não padeça por meio de fomes coletivas, como as ocorridas em diversas regiões do mundo nos últimos séculos.

Amartya Sen, evidencia em suas obras a necessidade de criar condições para que as pessoas se desenvolvam por meio da liberdade, e então, pela igualdade de condições de buscar trabalho em um mercado cada vez mais concorrido e cada vez mais voltado às novas tecnologias, que exigem um nível de especialização e conhecimento cada vez maiores.

Nessa senda, demonstra o historiador Yuval Noah Harari em suas obras, que grande parte das profissões hoje existentes não mais existirá daqui há trinta ou cinquenta anos, justamente em razão de que a tecnologia extinguirá muitos trabalhos que hoje demandam grande número de pessoas.

Sendo assim, o município de Caxias do Sul, localizado na região serrana do estado do Rio Grande do Sul, reconhecido nacionalmente como um polo de desenvolvimento industrial, promove desde o ano de 2017, uma política pública voltada ao apoio à aprendizagem profissional e inserção ao mundo do trabalho, denominada de “jovens pelo direito ao trabalho” que visa incentivar a geração de trabalho e renda, por meio do apoio à formação profissional qualificada dos jovens caxienses.

Dessa forma, com o presente estudo baseado nas obras de Amartya Sen, Yuval Noah Harari e na análise dos aspectos práticos e jurídicos do programa “jovens pelo direito ao



trabalho”, desenvolvido pela Prefeitura de Caxias do Sul-RS, pretende-se verificar como a geração de emprego pode combater a privação das capacitações (*capabilities*) e assim trazer liberdade e desenvolvimento à população.

O objetivo geral deste artigo é demonstrar a importância dos gestores públicos na promoção de políticas públicas de geração de empregos visando combater a privação das capacitações (*capabilities*).

Para tentar encontrar respostas adequadas ao questionamento, necessário se faz analisar de que forma as políticas públicas devem combater o desemprego, incentivando a criação de mecanismos que auxiliem os indivíduos a se desenvolver social e economicamente, por meio do devido acesso ao mercado de trabalho, exercendo assim, autonomia e protagonismo no teatro social contemporâneo.

Entende-se importante a presente análise pela relevância atual do tema em razão dos altos níveis de desemprego em nosso país, na dificuldade das pessoas encontrarem vagas no mercado de trabalho formal, empurrando a população para ocupações informais ou ainda em condições de subempregos, onde não existe proteção aos trabalhadores.

A liberdade econômica, norteada por um processo consistente e sustentável de desenvolvimento, possibilita a busca por formas diferentes de sustento das necessidades e desejos do indivíduo, levando à liberdade de escolher e moldar seu próprio destino por meio do trabalho, desde que o acesso aos mercados se dê de forma ampla, enriquecedora tanto em valores financeiros como pessoais, gerando assim, mais qualidade de vida para a população em geral.

Por todo o exposto, tem-se que é possível averiguar algumas hipóteses por meio da pesquisa presente, quais sejam: a) os altos índices de desemprego na sociedade contemporânea ocasionam à população privação das capacitações (*capabilities*); b) os entes federativos devem criar políticas públicas de enfrentamento ao desemprego como forma de garantir autonomia e liberdade aos indivíduos; c) a qualificação pessoal e profissional por meio do programa “jovens pelo direito ao trabalho” é eficaz no combate ao desemprego e conseqüentemente à prevenção das fomes coletivas.

Para tanto, utilizar-se-á o método de abordagem dedutivo, o método de procedimento histórico e monográfico e como técnica de pesquisa a documentação indireta, por meio de



pesquisa bibliográfica, pretendendo assim, analisar as referidas hipóteses, tentando solucionar o problema de pesquisa proposto.

A análise será baseada principalmente nas obras “Desenvolvimento como liberdade” de Amartya Sen (2010), “21 Lições para o século 21” do historiador Yuval Noah Harari (2018) e nos aspectos práticos e jurídicos do projeto “jovens pelo direito ao trabalho” desenvolvido desde o ano de 2017 pela Prefeitura de Caxias do Sul-RS.

A expectativa é de que as três hipóteses sejam comprovadas e que o objetivo seja atingido, demonstrando a importância da geração de emprego como forma de combate à privação das capacitações (*capabilities*) e desenvolvimento dos povos.

Portanto, este artigo visa demonstrar alguns pontos gerais e os desafios que os gestores públicos de todos os entes federativos devem enfrentar por meio da criação de políticas públicas de geração de emprego, objetivando o combate à privação das capacitações (*capabilities*), impedindo ou, ao menos, diminuindo o sofrimento da população que carece de oportunidades de emprego para alcançar a dignidade própria e de seus familiares, sem perder de vista a terrível sombra das fomes coletivas que já assolaram diversas localidades do planeta em diferentes momentos históricos.

2 DIFICULDADES DE ACESSO AO MERCADO DE TRABALHO NAS DEMOCRACIAS LIBERAIS CONTEMPORÂNEAS EM CRISE

A crise da democracia liberal contemporânea vem a cada ano piorando as condições de acesso ao mercado de trabalho da população mais vulnerável. Dessa forma, é imprescindível que os gestores públicos eleitos em todos os entes federativos priorizem a geração de empregos como forma de garantir liberdade econômica e social à população.

Um dos desafios mais importantes para o desenvolvimento humano, segundo Sen, está relacionado à necessidade de que os trabalhadores sejam libertados das amarras que impedem o acesso ao mercado de trabalho em alguns países, sendo que tais políticas tendem a tolher a liberdade das pessoas, tornando-os verdadeiros cativos, mesmo que às vezes, essa condição esteja disfarçada. (SEN, 2010, p. 15).



Afirma Sen, que: “Políticas que restringem oportunidades de mercado podem ter o efeito de restringir a expansão de liberdades substantivas que teriam sido geradas pelo sistema de mercado, principalmente por meio da prosperidade econômica geral.” (SEN, 2010, p. 36).

Ao tratar da crise das democracias liberais, não se pode deixar de citar os ensinamentos de Harari (2018), onde podemos apurar que o resultado das grandes batalhas ideológicas entre fascismo, comunismo e liberalismo, durante o século XX, acabou com a inegável vitória da visão de mundo liberal e que essa linha de pensamento, baseada na democracia política, capitalismo de livre mercado e direitos humanos, dominou econômica e politicamente, grande parte do planeta até o início do século XXI. Vejamos:

Mas durante o século XX as elites globais em Nova York, Londres, Berlim e Moscou formularam três grandes narrativas que pretendiam explicar todo o passado e prever o futuro do mundo inteiro: a narrativa fascista, a narrativa comunista e a narrativa liberal. A Segunda Guerra Mundial derrotou a narrativa fascista, e do final da década de 1940 até o final da década de 1980 o mundo tornou-se o campo de batalha de apenas duas narrativas: a comunista e a liberal. Depois a narrativa comunista entrou em colapso, e a liberal prevaleceu como o principal guia do passado humano e o manual indispensável para o futuro do mundo — ou assim parecia à elite global. (HARARI, 2018, p. 21)

A liberdade como base da filosofia da narrativa liberal reconhece, que muitos cidadãos são vítimas de violência, opressão e vivem na pobreza, sem acesso ao mercado de trabalho. Desta maneira, cresce na sociedade contemporânea a descrença de que o sistema atual venha a resolver as grandes e terríveis questões enfrentadas pela humanidade. Neste sentido, Neuro José Zambam e Henrique Aniceto Kujawa:

As primeiras décadas do século XXI são marcadas pela descrença na capacidade do projeto da modernidade resolver as questões mais significativas e ameaçadoras enfrentadas pela humanidade. O racionalismo, o cientificismo e os projetos totalizantes ou de desenvolvimento quando baseados prioritariamente no crescimento econômico não foram capazes de eliminar as guerras, a fome, os genocídios, as violações dos direitos humanos, as migrações forçadas e os refúgios de significativos contingentes humanos. (ZAMBAM; KUJAWA, 2017, p. 72).

Harari, nessa mesma senda, avalia que segundo a visão liberal, dar às pessoas mais liberdade seria a chave para resolver as questões econômicas, políticas e sociais. Segundo o historiador israelense:



O liberalismo baseou-se tradicionalmente no crescimento econômico para resolver conflitos sociais e políticos complexos. O liberalismo reconciliou o proletariado com a burguesia, os crentes com os ateus, os nativos com os imigrantes e os europeus com os asiáticos, ao prometer a todos uma fatia maior do bolo. Com um bolo que crescia constantemente, isso era possível. Contudo, o crescimento econômico não vai salvar o ecossistema global — justamente o contrário, ele é a causa da crise ecológica. E o crescimento econômico não vai resolver a questão da disrupção tecnológica — ele pressupõe a invenção de mais e mais tecnologias disruptivas. (HARARI, 2018, p. 25)

Porém, como visto, o liberalismo não consegue responder todos os questionamentos e dificuldades vividas pela população e assim, no início do século XXI, também deixa seus seguidores sem norte e gera uma imensa crise nas democracias liberais. Para que o Estado possa sair de tal crise, segundo Harari (2018), necessário se faz que os governantes desemperrem o liberalismo democrático por meio de ações governamentais urgentes, e que os agentes do Estado entendam as imperfeições do sistema democrático e possam melhorar e aperfeiçoar essa visão de mundo por meio de uma política mais justa que leve à estabilidade das instituições e por conseguinte à políticas públicas de geração de emprego à população mais vulnerável.

Nessa senda de estabilidade das instituições democráticas, como condição para o desenvolvimento e liberdade dos indivíduos, pode ser citado o pensamento de John Rawls, quando ensina que o liberalismo político tem forte ligação com o pensamento social democrata americano, levando em grande consideração a estabilidade das instituições democráticas representativas, por meio do “consenso sobreposto”, tal conceito preceitua que, determinados consensos entre as diferentes teorias, devem nortear as decisões e discussões políticas do Estado, reduzindo assim os conflitos entre os diferentes atores sociais e políticos. (RAWLS, 2000).

Já para Sen (2010), importante se faz a realização do debate público e racional sobre a justiça em âmbito global como prática da democracia liberal, para que se reduzam as injustiças e desigualdades. Ao tratar isoladamente da democracia, ensina que:

Entretanto, embora devemos reconhecer a importância das instituições democráticas, elas não podem ser vistas como dispositivos mecânicos para o desenvolvimento. Seu uso é condicionado por nossos valores e prioridades e pelo uso que fazemos das oportunidades de articulação e participação disponíveis. O papel de grupos opositoristas organizados é particularmente importante. (SEN, 2010, p. 186)



Assim, nota-se que somente com instituições estáveis e com governos que busquem a melhora e aprimoramento do sistema democrático, e que, por meio de políticas públicas de incentivo à criação de mecanismos que assegurem oportunidades de trabalho à população, poderá falar-se em desenvolvimento e liberdade das gentes.

3 PRIVAÇÃO DAS CAPACITAÇÕES (*CAPABILITIES*) DOS INDIVÍDUOS DESEMPREGADOS

O desemprego por falta de acesso ao mercado de trabalho, ou por falta de incentivo à geração de vagas que atendam a população mais vulnerável é entendida por Amartya Sen como uma forma de privação das capacitações (*capabilities*). Tal privação traz consequências devastadoras aos indivíduos, pois sem a possibilidade de acesso a vagas de trabalho, necessário se faz que busquem qualquer tipo de trabalho, por mais insalubre ou perigoso que seja.

Tal preocupação é relatada na obra de Sen (2010, p. 17), quando conta a história de Kader Mia, um trabalhador muçulmano que, em razão da falta de vagas de emprego na Índia da época, ao presenciar sua família passando fome, precisou buscar trabalho em uma região dominada pelos hindus, lá tendo sido esfaqueado em razão de sua identidade. Kader Mia foi socorrido pelo pai de Amartya Sen, mas veio a morrer no hospital, tudo testemunhado pelo jovem Amartya, o que o influenciou sobremaneira, como relatado pelo próprio:

Essa experiência foi devastadora para mim. Ela me fez refletir, tempos depois, sobre o terrível fardo das identidades estreitamente definidas, incluindo as firmemente baseadas em comunidades e grupos (tereí oportunidade de discorrer sobre isso neste livro). Porém, de um modo mais imediato, ela também ressaltou o notável fato de que a privação de liberdade econômica, na forma de pobreza extrema, pode tornar a pessoa uma presa indefesa na violação de outros tipos de liberdade. (SEN, 2010, p. 17).

Nota-se com a história de Kader Mia, imortalizada por Sen, que o muçulmano não precisava ter ido até o reduto dos hindus, se sua família não estivesse passando fome, pois o trabalho que foi realizar apenas lhe renderia alguns míseros trocados. Porém, não tendo outra forma de alimentar sua família arriscou sua vida e a perdeu por falta de liberdade econômica de acesso ao mercado de trabalho, e, por óbvio, pela guerra absurda de identidades vivida naquele momento.



A história relatada acima, não é muito diferente de grande parte da população mundial que atualmente padece com altas taxas de desemprego, pois mesmo quando Sen compara países desenvolvidos, nota-se que a taxa de desemprego é extremamente alta. Vejamos:

O desemprego aumentou dramaticamente em boa parte da Europa ocidental, enquanto nos Estados Unidos não tem havido essa tendência. Por exemplo, no período 1965-1973, a taxa de desemprego foi de 4,5% nos Estados Unidos, enquanto a Itália apresentou 5,8%, a França, 2,3% e a Alemanha Ocidental, menos de 1%. Hoje em dia, esses três países europeus têm taxas de desemprego por volta de 10% a 12%, enquanto nos Estados Unidos a taxa permanece entre 4% e 5%. Se o desemprego arruína vidas, isso deve, de algum modo, ser levado em consideração na análise da desigualdade econômica. (SEN, 2010, p.119).

Sen ensina que a manutenção de altos níveis de desemprego afeta sobremaneira a sociedade, tirando dos indivíduos a condição de liberdade, pois, se sistematizado pela política econômica, transforma-se em uma forma de o mercado manter a mão de obra dominada, necessitando para o desenvolvimento humano, ao contrário disso, a devida e incentivada liberdade de participação das pessoas de entrarem no mercado de trabalho. Assim:

Acontece que a rejeição da liberdade de participar do mercado de trabalho é uma das maneiras de manter a sujeição e o cativeiro da mão de obra, e a batalha contra a privação de liberdade existente no trabalho adscritício é importante em muitos países do Terceiro Mundo hoje em dia por algumas das mesmas razões pelas quais a Guerra Civil americana foi significativa. A liberdade de entrar em mercados pode ser, ela própria, uma contribuição importante para o desenvolvimento, independentemente do que o mecanismo de mercado possa fazer ou não para promover o crescimento econômico ou a industrialização. (SEN, 2010, p. 15).

Afirma Sen que somente com a eliminação das privações das capacidades (*capabilities*) poderá haver o desenvolvimento humano. Trata sobre a expansão da liberdade como principal fim e não somente como meio para alcançar tal desenvolvimento. (SEN, 2010, p. 05). Segundo o autor, as principais fontes de privação de liberdade são: “pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.” (SEN, 2010, p. 11).

Quanto ao direito inalienável à plena liberdade de acesso aos mercados, para que se atinja um nível de equilíbrio e desenvolvimento social e econômico, ensina Sen: “A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de



liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica.” (SEN, 2010, p. 17.).

Zambam e Kujawa afirmam que para construção do bem comum, é necessário que os governos se utilizem de políticas públicas voltadas à emancipação do cidadão como agente ativo:

A visão das políticas públicas de forma emancipatória e tendo como referencial o capital humano torna-se estratégica pelo seu potencial de atuar não motivada pelo autointeresse, mas pelo compromisso democrático e republicano com a construção do bem comum, o que contempla o potencial de formação, valorização e incentivo do agente ativo e, portanto, não conformado com a sua exclusão. (ZAMBAM; KUJAWA, 2017, p. 71).

Amartya Sen, no mesmo caminho, ao falar sobre as liberdades substantivas avalia que estas incluem capacitações (*capabilities*) elementares, e exemplifica assim: “[...] ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc.” (SEN, 2010, p. 47.).

Assim, para se evitar a privação das capacitações (*capabilities*) deve ser incentivado o direito ao livre acesso ao mercado de trabalho, gerando dessa forma, liberdade econômica e possibilidade de desenvolvimento e autonomia aos indivíduos, sem que seus destinos sejam conduzidos pela atroz necessidade de sobrevivência.

Em governos tirânicos, onde as pessoas não têm garantidas as liberdades instrumentais, é ainda mais urgente enfrentar a privação das capacitações (*capabilities*), por meio da defesa da liberdade econômica, conceituada por Amartya Sen como: “(1) liberdades políticas, (2) facilidades econômicas, (3) oportunidades sociais, (4) garantias de transparência e (5) segurança protetora.” (SEN, 2010, p. 49). Tais liberdades instrumentais se complementam na busca pelo desenvolvimento dos indivíduos.

A privação das capacitações (*capabilities*) se dá, segundo Sen, quando a população não é livre nos diferentes aspectos da vida que importam para o desenvolvimento próprio e dos seus. Quando não há liberdade econômica, portanto, há privação das capacitações (*capabilities*) em razão da pobreza, que não apenas faz referência ao baixo nível de renda, mas também como privação das capacitações (*capabilities*) básicas. (SEN, 2010, p. 110).



Destarte, a criação de vagas de trabalho como política pública de Estado, vem ao encontro da defesa das liberdades, visto que o acesso aos mercados tem por objetivo a melhora da qualidade de vida da população, principalmente da parcela mais vulnerável, por meio de uma estabilidade necessária, evitando dessa maneira, possíveis eventos de privação extrema, como as grandes fomes ocorridas em diferentes países em determinados pontos da história.

Pode-se afirmar, com a análise da obra de Sen (2010), que em Estados onde os níveis de desemprego permanecem sistematicamente elevados, para que exista uma reserva de mão de obra facilmente explorada, os desempregados têm sua liberdade econômica tolhida pela falta de acesso ao mercado de trabalho.

Portanto, o Estado deve por meio de políticas públicas promover e incentivar o acesso ao emprego e renda por meio de oferta de postos de trabalho em quantidade e qualidade maiores, dos que as vistas atualmente, que venham a oportunizar a todas as pessoas, colocação e recolocação em empregos que garantam sua subsistência e de seus familiares, podendo, só então, afirmar que a sociedade se desenvolve no caminho da liberdade.

4 A IMPORTÂNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA NO COMBATE ÀS FOMES COLETIVAS

O incentivo do Estado por meio de políticas públicas sérias de geração de emprego e renda tem importância sobremaneira na prevenção das fomes coletivas. Os governantes que estão realmente preocupados com a população não podem cruzar os braços frente ao enorme desafio imposto pela sociedade contemporânea, que enxerga muitas vezes, os desempregados apenas como taxas e percentuais de uma reserva de mercado muito distante de suas realidades.

Nesse contexto, os governos devem se prevenir da terrível realidade das fomes coletivas, por meio de políticas públicas que garantam o acesso ao mercado de trabalho, voltadas às pessoas mais vulneráveis, segundo Amartya Sen: “Vivemos em um mundo assolado por fome e subnutrição disseminadas e por repetidas fomes coletivas. [...] Presume-se também, com bastante frequência, que esses males podem realmente agravar-se no longo prazo, em especial com o aumento da população mundial.” (SEN, 2010, p. 196).



As fomes coletivas não têm as mesmas características das fomes endêmicas e tal discussão deve ser realizada com foco na liberdade substantiva e no poder econômico do indivíduo e das famílias para ter acesso aos alimentos e não somente sobre os estoques disponíveis no país. Afirma Sen:

Subnutrição, fome crônica e fomes coletivas são influenciadas pelo funcionamento de toda a economia e de toda a sociedade — e não apenas pela produção de alimentos e atividades agrícolas. Os alimentos não são distribuídos na economia por meio de caridade ou de algum sistema de compartilhamento automático. O potencial para comprar alimentos tem de ser adquirido. (SEN, 2010, p. 198.).

Levando em conta que a grande massa da população depende absolutamente da sua força de trabalho para sobreviver, variando entre indivíduos quanto à qualificação e experiência, tendo assim o trabalho, a terra e outros recursos como ativos, observa Sen, que outra influência importante consiste nas possibilidades de produção e seu uso, vinculado às condições de tecnologia utilizadas, como demonstra:

As possibilidades de produção são determinadas pela tecnologia disponível e são influenciadas pelo conhecimento disponível e pelo potencial das pessoas para organizar seus conhecimentos e dar-lhes um uso efetivo. A maioria das pessoas do mundo possui poucos recursos além da força de trabalho, que pode apresentar um grau variado de qualificação e experiência. Porém, em geral, o trabalho, a terra e outros recursos compõem a cesta de ativos. (SEN, 2010, p. 199).

Ora, um trabalhador que se vê desempregado pode passar fome e ver sua família em tal martírio por falta de políticas públicas que garantam o mínimo de dignidade e previdência à população, principalmente mais vulnerável, se tal fato se multiplica à níveis e percentuais elevados da população, certamente terá como resultado a ocorrência de fomes coletivas, refletindo em sofrimento milhões de pessoas por falta de acesso aos alimentos, que anteriormente, com emprego e renda, seriam obtidos facilmente. Assim:

Para quem não produz alimentos (por exemplo, operários industriais ou prestadores de serviços) ou não é proprietário dos alimentos que produz (por exemplo, trabalhadores agrícolas assalariados), o potencial para adquirir alimentos no mercado depende de seus ganhos, dos preços dos gêneros alimentícios e dos outros gastos necessários além do gasto com alimentos. O potencial dessas pessoas para obter alimentos depende de circunstâncias econômicas: emprego e taxas salariais para trabalhadores assalariados, produção de outros bens e seus preços para artesãos e prestadores de serviço etc. [...] Um trabalhador pode ser levado a passar fome devido ao desemprego, combinado com a ausência de um sistema de seguridade social que



forneça recursos como o seguro - desemprego. Isso pode facilmente acontecer e, de fato, uma grande fome coletiva pode sobrevir apesar de um nível geral elevado ou até mesmo de um ‘pico’ na disponibilidade de alimentos. (SEN, 2010, p. 201-202).

O problema do desemprego é muito preocupante na sociedade contemporânea, pois quando se observa a sistematização de níveis e percentuais para garantia de uma reserva de mão de obra, em detrimento da liberdade econômica dos indivíduos, necessário se faz que os governantes criem políticas públicas de enfrentamento imediato, visando baixar o número de pessoas fora do mercado de trabalho.

Para tentar combater possíveis fomes coletivas, Sen afirma ser possível que os governantes evitem tais situações por meio de políticas públicas como a geração de empregos temporários, auxílio renda ou mesmo pela seguridade social, com o seguro desemprego: “[...] é possível impedir a fome aguda resultante recriando-se sistematicamente um nível mínimo de rendas e intitamentos para as pessoas afetadas pelas mudanças econômicas.” (SEN, 2010, p. 206). Neste sentido, leciona que:

Há provas abundantes de que o desemprego tem efeitos abrangentes além da perda de renda, como dano psicológico, perda de motivação para o trabalho, perda de habilidade e autoconfiança, aumento de doenças e morbidez (e até mesmo das taxas de mortalidade), perturbação das relações familiares e da vida social, intensificação da exclusão social e acentuação de tensões raciais e das assimetrias entre os sexos. (SEN, 2010, p. 118).

Com o objetivo de evitar as fomes coletivas, Sen defende ser plenamente possível, em governos democráticos, a criação de empregos temporários em projetos públicos especiais, que dariam condições às pessoas de competir pelos alimentos disponíveis no mercado de forma mais igualitária, sendo que tal atitude já é amplamente usada em vários países. Afirma que: “Em geral, a abordagem da ajuda por meio de emprego também permite às vítimas potenciais da fome coletiva serem tratadas como agentes ativos, e não como recebedores passivos de esmolas do governo.” (SEN, 2010, p. 217).

Os meios de comunicação que atuam de forma livre e uma oposição atuante, são segundo o economista indiano a maior fonte de informações acerca dos rumos de uma ameaça de fome coletiva em um país: “Com efeito, penso que uma imprensa livre e uma oposição política ativa constituem o melhor sistema de alerta prévio que um país ameaçado por fomes



coletivas pode ter.” (SEN, 2010, p, 220). Em países com governos ditatoriais, tanto a imprensa como a oposição não teriam vez e nem voz para denunciar possíveis situações extremas de fome, como ensina:

Não obstante, a China fracassou gritantemente na prevenção da fome coletiva. Calcula-se hoje que as fomes coletivas chinesas no período entre 1958 e 1961 mataram cerca de 30 milhões de pessoas — dez vezes mais até mesmo do que a gigantesca fome coletiva de 1943 na Índia britânica. O chamado Grande Salto Para a Frente iniciado em fins da década de 1950 fora um grande fiasco, mas o governo chinês se recusou a admitir isso e continuou a aplicar dogmaticamente as mesmas políticas desastrosas por mais três anos. (SEN, 2010, p. 221)

Por todo o exposto, pode-se afirmar que por meio da análise da obra de Amartya Sen, o desemprego, causado pela falta de acesso aos mercados é sim uma forma de privação das capacitações (*capabilities*) humanas e tende a ser muito prejudicial ao desenvolvimento da população, podendo levar até mesmo à terríveis realidades de fomes coletivas, se tais questões não forem devidamente enfrentadas pelos governantes, pois é essencial ao desenvolvimento dos povos que a liberdade substantiva do indivíduo e de sua família para buscar, por meio do cultivo ou da compra de alimentos, seja observada. Vejamos:

O crucial ao analisar a fome é a liberdade substantiva do indivíduo e da família para estabelecer a propriedade de uma quantidade adequada de alimento, o que pode ser feito cultivando-se a própria comida (como fazem os camponeses) ou adquirindo-a no mercado (como faz quem não cultiva alimentos). Uma pessoa pode ser forçada a passar fome mesmo havendo abundância de alimentos ao seu redor se ela perder seu potencial para comprar alimentos no mercado, devido a uma perda de renda (por exemplo, em consequência de desemprego ou do colapso do mercado dos produtos que essa pessoa produz e vende para se sustentar). (SEN, 2010, p. 196-197).

Como ensina Yuval Noah Harari, não adianta, ao pensamento democrático liberal, somente entregar liberdade às gentes, se elas não tiverem condições de se alimentar, de ter saúde e uma gama de serviços sociais muito presentes, ou seja, crianças morrendo de fome não tem liberdade. (HARARI, 2018).

5 ASPECTOS JURÍDICOS E PRÁTICOS DO PROGRAMA “JOVENS PELO DIREITO AO TRABALHO”, POLÍTICA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL (RS)



Como visto nos itens anteriormente trabalhados, necessário se faz que os entes federativos, todos, trabalhem por meio de políticas públicas inclusivas, que incentivem o acesso ao mercado de trabalho e potencializem as condições dos cidadãos para que possam ocupar as vagas de emprego criadas.

Para demonstrar o que pode ser feito efetivamente no combate ao desemprego e desta forma, incentivar a emancipação do cidadão por meio da liberdade de acesso aos mercados, serão demonstrados alguns aspectos jurídicos e práticos da política pública denominada “jovens pelo direito ao trabalho” criada em 2017 pelo município de Caxias do Sul, localizado do estado do Rio Grande do Sul, na região serrana, reconhecida nacionalmente como polo de desenvolvimento industrial.

Segundo a obra “Guia da juventude” de Lucas Guarnieri e Gabriela Duarte, a política pública citada tem por objetivo: “[...] incentivar a criação de mecanismos para geração de trabalho e renda, bem como de apoio à formação profissional qualificada, assegurando oportunidades para que o jovem exerça seu protagonismo e autonomia” (GUARNIERI E DUARTE, 2019, p. 10)

Para que se faça a análise de alguns pontos práticos e jurídicos de tal política pública, necessário que sejam trabalhados alguns conceitos, como o que caracteriza juventude, o histórico de políticas públicas voltadas para esse público e as leis que instituíram direitos aos jovens no Brasil.

Assim, entende-se por jovens, segundo a Lei Federal nº 12.852, de 2013, que instituiu o Estatuto da Juventude, documento legal que dispõe sobre os direitos, princípios e diretrizes das políticas públicas da juventude brasileira: “Art. 1º. [...] § 1º Para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade.” (BRASIL, 2013)

Quanto à geração de emprego e renda para os jovens, o Estatuto da Juventude determina em seu Art. 14. que: “O jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social.” (BRASIL 2013). Já o Art. 15, em seu inciso V dispõe: “Art. 15. A ação do poder público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção



das seguintes medidas: V - adoção de políticas públicas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem e trabalho para a juventude;” (BRASIL, 2013).

Na União e no Estado do Rio Grande do Sul, segundo Guarnieri e Duarte, pode-se citar como referências legais os seguintes instrumentos:

Na União, o marco legal que insere os jovens nas unidades do governo federal é a criação da Lei nº 11.129, de junho de 2005, que instituiu o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Pro Jovem, criou o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude – SNJ. No âmbito estadual, vinculada às políticas de justiça e direitos humanos, é criada por volta do ano de 2010 a Coordenadoria Estadual de Juventude, transformada em Departamento de Políticas da Juventude em 2016. O Conselho Estadual de Juventude existe desde junho de 2013, criado pela Lei nº 14.246. (GUARNIERI E DUARTE, 2019, p. 8).

Com base nas legislações citadas, criou-se no município de Caxias do Sul (RS), ainda no ano de 2005, por meio da Lei Municipal nº 6.483, a Coordenadoria da Juventude, vinculada à Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social. Determina o Art. 7º da Lei municipal citada que: “Art. 7º Ficam criadas a Coordenadoria da Juventude e a Coordenadoria da Igualdade Racial, [...]” (CAXIAS DO SUL, 2005).

Também no município da serra gaúcha foi criado o Conselho Municipal da Juventude – Comjuve e instituída a Semana Municipal da Juventude, ambas no ano de 2011, por meio das Leis Municipais nº 7.303, de 17 de junho de 2011 e 7.339, de 16 de setembro de 2011, respectivamente. Assim dispõe o Art. 1º da Lei Municipal 7.303: “Fica criado o Conselho Municipal da Juventude, COMJUVE, órgão autônomo de caráter permanente, fiscalizador e consultivo, de representação da população jovem de Caxias do Sul.” (CAXIAS DO SUL, 2011) e o Art. 1º da Lei Municipal nº 7.339: “Fica instituída, no âmbito do Município de Caxias do Sul, a Semana da Juventude, a ser comemorada anualmente na segunda semana do mês de agosto.” (CAXIAS DO SUL, 2011, a).

A política pública denominada “jovens pelo direito ao trabalho” foi tão bem aceita no município que acabou recebendo premiação nacional realizada em concurso pela Secretaria Nacional da Juventude. Vejamos a notícia veiculada na Revista News de 16 de dezembro de 2019:

O Programa de Apoio à Aprendizagem Profissional e Inserção ao Mundo do Trabalho – Jovens pelo Direito ao Trabalho, desenvolvido pela Coordenadoria da Juventude,



vinculada à Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social (SMSPPS), foi selecionado entre os melhores projetos na área de políticas públicas para jovens de todo o país. A cidade obteve uma pontuação de 83, dentre 100 pontos possíveis, ficando em sexto lugar no ranking nacional do primeiro Prêmio de Inovação em Políticas Públicas de Juventude, concurso desenvolvido pela Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). O resultado é o melhor entre as cidades gaúchas inscritas e o terceiro melhor entre as cidades da região Sul do país. [...] A Coordenadoria ainda promove atividades complementares de integração, ensino e cultura como palestras, bate-papos e oficinas, nos locais de cursos de jovens aprendizes e em escolas da rede pública de ensino, abordando temas como auto exposição digital na juventude, planejamento previdenciário, planejamento estratégico pessoal e superação do bullying e combate à violência escolar. As atividades de fomento ao empreendedorismo entre os jovens, como a realização de feira de novas profissões, encontros de preparação para o Exame Nacional do Ensino Médio, adesão ao programa Inova Jovem, e a realização de oficinas de economia colaborativa, completam o conjunto de ações, que atendeu mais de 26 mil pessoas nesse período. (REVISTA NEWS, 2019)

Dessa forma, nota-se a necessidade de desenvolvimento de políticas públicas efetivas que venham a incentivar o acesso ao mercado de trabalho e conseqüentemente à liberdade social e econômica dos sujeitos, quanto a esse ponto, ensinam Zambam e Kujawa que: “O meio para minimizar estas gigantescas iniquidades é o desenvolvimento pelo Estado de políticas públicas. A ação pode ser executada, também, mesmo com metas diversas, por instituições ou por outros mecanismos de regulamentação do Mercado que visam o bem-estar social.” (ZAMBAM; KUJAWA, 2017, p. 75).

Tais políticas públicas devem ser orientadas pelo combate às causas de desigualdades, devendo ser avaliadas pela condição de não agente do sujeito. Dentre tais condições Zambam e Kujawa fazem explícita referência ao desemprego e à fome, vejamos:

O desenvolvimento das capacidades requer a opção pela superação daquelas situações que são responsáveis pela exclusão, marginalização ou classificação das pessoas. As políticas públicas orientadas para a equidade social têm como objetivo o combate às causas das desigualdades que podem ser avaliadas a partir da condição de não agente dos cidadãos, entre as quais se podem sublinhar, a fome, o desemprego, o analfabetismo, a ausência de serviços de saúde adequados e, especialmente, a excessiva concentração de renda. (ZAMBAM; KUJAWA, 2017, p. 68).

Resta claro, pelo exposto, que a geração de novos empregos e renda deve ser incentivada pelos governantes com o objetivo de gerar liberdade aos cidadãos e, portanto, desenvolver cada vez mais a população, social e economicamente.



Sendo assim, é possível admitir que a política pública “jovens pelo direito ao trabalho”, é mais uma boa ferramenta para incentivar o acesso ao mercado de trabalho a um grupo minoritário que encontra muitas dificuldades em conseguir uma primeira oportunidade de emprego e que todos os entes da federação devem incentivar a criação de novas políticas públicas que incentivem a geração de emprego e renda em nosso país.

3 Conclusão

O presente artigo procurou expor algumas das ideias do economista indiano Amartya Sen sobre a geração de emprego por meio de políticas públicas, como forma de combate à privação das capacitações (*capabilities*) básicas e, por conseguinte, na prevenção das possíveis fomes coletivas. Como exemplo de política pública voltada para geração de emprego e renda, trouxe o exemplo do município de Caxias do Sul, na serra gaúcha, que desde o ano de 2017 desenvolve o projeto “jovens pelo direito ao trabalho”, reconhecido nacionalmente como um dos melhores do país, quando se fala em incentivo ao emprego de jovens de 15 a 29 anos.

Para tanto, em seu primeiro capítulo discorreu sobre as dificuldades de acesso ao mercado de trabalho nas democracias liberais contemporâneas que passam, evidentemente, por uma grave crise, gerando graves problemas sociais em razão dos altos níveis de desemprego.

No capítulo seguinte, o tema tratado foi a privação das capacitações (*capabilities*) básicas de uma pessoa, dos indivíduos desempregados e os reflexos sociais e econômicos evidenciados quando da perda do emprego e renda auferida para sustento das famílias mais vulneráveis.

Já quanto a importância de políticas públicas de geração de emprego e renda no combate às fomes coletivas, demonstrou-se que é plenamente possível em um governo democrático, que se evitem as grandes tragédias humanitárias decorrentes da falta de acesso a alimentação, desde que os governos adotem políticas públicas voltadas para geração de emprego e renda, prevenindo assim tais eventos devastadores para os indivíduos e também para o país.

O último capítulo trouxe o exemplo de uma política pública voltada ao incentivo a criação de mecanismos geradores de emprego e renda aos jovens, desenvolvida desde 2017 pelo



município de Caxias do Sul-RS, que auxilia milhares de pessoas à adentrarem no mercado de trabalho, permanecer e cada vez mais se qualificar para buscar oportunidades melhores.

O presente artigo tentou analisar as hipóteses propostas na introdução, e em razão do exposto nos capítulos anteriores, acredita ter conseguido confirmar as hipóteses, visto que: a) os altos índices de desemprego na sociedade contemporânea ocasionam à população privação das capacitações (*capabilities*); b) os entes federativos devem criar políticas públicas de enfrentamento ao desemprego como forma de garantir autonomia e liberdade aos indivíduos e, c) a qualificação pessoal e profissional por meio do programa “jovens pelo direito ao trabalho” é eficaz no combate ao desemprego e conseqüentemente à prevenção das fomes coletivas.

4 Referências

BRASIL. Lei Nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Brasília, DF., **Diário Oficial da União**, 27 out. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm. Acesso em: 05 jan. 2022.

BRASIL. Lei Nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Brasília, DF., **Diário Oficial da União**, 06 ago. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm. Acesso em 05 jan. 2022.

CAXIAS DO SUL. **Lei Nº 6.483, de 26 de dezembro de 2005**. Cria a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Proteção Social (SMSPPS), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camaracaxias.rs.gov.br/Leis/LO/LO-06483.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CAXIAS DO SUL. **Lei Nº 7.303, de 17 de junho de 2011, a**. Cria o Conselho Municipal da Juventude e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/c/caxias-do-sul/lei-ordinaria/2011/731/7303/lei-ordinaria-n-7303-2011-cria-o-conselho-municipal-da-juventude-e-da-outras-providencias>. Acesso em 10 jan. 2022.

CAXIAS DO SUL. **Lei Nº 7.339, de 16 de setembro de 2011, b**. Institui a Semana da Juventude no Município de Caxias do Sul e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/c/caxias-do-sul/lei-ordinaria/2011/733/7339/lei-ordinaria-n-7339-2011-institui-a-semana-da-juventude-no-municipio-de-caxias-do-sul-e-da-outras-providencias>. Acesso em 10 jan. 2022.





GUARNIERI, Lucas; DUARTE, Gabriela. **Guia da juventude**. Caxias do Sul, Alfa Print, 2019. Disponível em: <https://gcpstorage.caxias.rs.gov.br/documents/2019/10/bb819005-1e19-4d6e-a4d4-663a171a4376.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2021.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Tradução Paulo Geiger. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 2000.

Caxias tem projeto entre os melhores no Prêmio de Inovação em Políticas Públicas de Juventude. **Revista News**, Porto Alegre, dez. 2019. Disponível em: <https://revistanews.com.br/2019/12/16/caxias-tem-projeto-entre-os-melhores-no-premio-de-inovacao-em-politicas-publicas-de-juventude/>. Acesso em: 08 nov. 2021.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução Denise Bottmann, Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. Edição do Kindle. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

ZAMBAM, Neuro José; KUJAWA, Henrique Aniceto. As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social/*Public policies in Amartya Sen: agent condition and social freedom*. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 1, p. 60-85, mar. 2017. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1486>. Acesso em: 05 jan. 2022.

